



Please Cite As: Sadiç, V. & İşler, İ. İ. (2020), "Kalkınma Ajansları ve Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı", *Fiscaeconomia*, 4(3), 722-735.

Kalkınma Ajansları ve Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı

The Development Agencies and Concept of Public Legal Personality

Veli SADIÇ¹ – İlyas İlker İŞLER²

Abstract

In our legal system, persons are divided into two as natural persons and legal persons. Legal entities are divided into two as private law legal entity and public legal entity. Having the quality of public legal personality, which is one of the main titles of the study, bring along some public power privileges. For this reason this topic has become one of the discussion areas that keeps up to date in every period. The Development Agencies, which constitute another main topic of the study, have been formed differently from the general structuring understanding in the administrative organization structure with the law No. 5449 enacted in 2006. Development Agencies emerged in the early 2000s with the EU harmonization process in order to eliminate the development process between the regions. The working principle of Development Agencies is in the framework of private and public cooperation. While the density of public characteristics that Development Agencies have within create a perception that they are public legal entities, the fact that they are based on the contributions of private sector organizations within a certain geography reveals a contrary to this perception. In the study of Development Agencies, which are controversial to be examined as decentralization institutions, the issue of whether their organization has a public legal personality is discussed.

Article History:

Date submitted:

21.08.2020

Date accepted:

15.09.2020

Jel Codes:

O18, H10, O10

Keywords:

Legal Entity,
Public Legal Entity,
Development
Agencies,
Development
Differences

¹ Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, sadicveli@gmail.com, ORCID NO: 0000-0002-6882-4722

² Öğr. Gör., Düzce Üniversitesi, Kaynaşlı Meslek Yüksekokulu, Dış Ticaret Programı, Dış Ticaret Bölümü, ilyasilkerisler@duzce.edu.tr, ORCID NO: 0000-0002-5252-8531

Öz

Hukuk sistemimizde kişiler gerçek kişiler ve tüzel kişiler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Tüzel kişiler de özel hukuk tüzel kişiliği ve kamu tüzel kişiliği olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Çalışmanın ana başlıklarından birini oluşturan kamu tüzel kişiliği niteliğine sahip olmak, beraberinde birtakım kamu gücü ayrıcalıklarına da sahip olmayı getirmektedir. Bu nedenle bu konu her dönem güncelliğini koruyan tartışma alanlarından birisi olmuştur. Çalışmanın başlığını oluşturan Kalkınma Ajansları 2006 yılında çıkarılan 5449 sayılı Kanun ile idare teşkilatlanma yapısındaki genel yapılanma anlayışından farklı olarak teşkil edilmiştir. Kalkınma Ajansları bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak amacıyla 2000'li yılların başında AB uyum süreci ile ortaya çıkmıştır. Kalkınma Ajanslarının çalışma prensibi özel ve kamu iş birliği çerçevesindedir. Kalkınma Ajanslarının içerisinde barındırdığı kamusal özelliklerin yoğunluğu onların kamu tüzel kişiliği olduğuna dair bir algı yaratırken, belirli bir coğrafya içerisinde özel sektör kuruluşlarının katkılarına dayalı olması ise bu algının tersi bir durum ortaya koymaktadır.

Yapılan bu çalışmada "Kalkınma Ajansları kamu tüzel kişiliği niteliğine sahip midir?" sorusundan yola çıkılarak nitel araştırma yöntemi ile literatür taraması ve belge incelemesi yapılarak tümevarım mantığıyla ilk önce kamu tüzel kişiliği kavramı ele alınarak tanımlaması yapılmış ve kamu tüzel kişiliği için gerekli şartlar belirtilmiş sonrasında ise Kalkınma Ajansları ele alınarak bunların yapı ve organları incelenmiş ve sonuç kısmında da bu ajansların kamu tüzel kişiliğine sahip olup olmadıkları, sahip olup olmamasının olumlu ve olumsuz taraflarının neler olduğu tartışılmıştır. Çalışmada yer alan veriler konuyla ilgili daha önce yazılmış makale ve kitaplardan alınmıştır.

1. Giriş

Hukuk sistemimizde idare örgütlenmesine hakim olan ilkeler; merkezden yönetim ilkesi, yerinden yönetim ilkesi, idarenin bütünlüğü ilkesi ve kamu tüzel kişiliği ilkesidir (Gözler & Kaplan, 2019, s. 75). Bu ilkelerden kamu tüzel kişiliği kavramı örgütler için önemli birtakım ayrıcalıklar sağlamaktadır. Bu nedenle doktrinde de bu konu sürekli tartışılan konulardan biri haline gelmiştir. Kamu tüzel kişiliklerinin oluşturulma kriterlerinden hareketle idare yapımızda birçok kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluş bulunmaktadır. Kalkınma Ajansları da Avrupa Birliği ile uyum sürecinde hayata geçirilen bu kuruluşlardan biridir.

İdari teşkilat yapılanması dikkate alındığında Kalkınma Ajanslarının ne merkezi teşkilat içinde yer almaması ne de yerinden yönetim kuruluşları içinde yer almaması dikkat çekici bir konudur. Diğer taraftan Kalkınma Ajanslarının bir taraftan kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olup kamu hukuku çerçevesinde sorumlulukları mevcut iken diğer taraftan ise özel hukuk hükümlerine tabi işlemler de yapabiliyor olması bir diğer dikkat çekici konudur. Çalışmada tam da bu dikkat çeken konulardan hareketle Kalkınma Ajanslarının hukuksal statüsü ve idari teşkilattaki konumlanmasından hareketle kamu tüzel kişiliğine sahip olup olmadığı konusunda mevcut durumun ne olduğu, eğer kamu tüzel kişiliğine sahipse veya değilse bu durumun olumlu ve olumsuz taraflarının neler olduğu konusu üzerinde durulmuştur.

Kalkınma Ajansları 08.02.2006 tarihinde 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri hakkındaki kanun ile kurulmuştur. Bu kanun kapsamında kamu ile özel kesim iş birliğini artırmak, kamudaki ataleti ortadan kaldırmak, yerelin potansiyelini ön

plana çıkarmak ve kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak amaçlı yeni bir teşkilat kurulmuştur. Bu teşkilatın kuruluşundan günümüze değin idari teşkilat içindeki konumu belirsizliğini korumuştur.

2. Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı

Bu bölümde öncelikle kişi ve tüzel kişi kavramlarının tanımı yapılarak kamu tüzel kişiliği kavramı tanımlanmıştır. Sonrasında ise kamu tüzel kişi sayılmak için gerekli olan şartlar ele alınmıştır.

2.1. Kişi Kavramı

Kişi kavramı etimolojik olarak incelendiğinde, insan, kimse, şahıs, eş, çekimli fiillerde ve zamirlerde konuşan, dinleyen, sözü edilen varlık, şahıs olarak tanımlanmaktadır (Ergün, 2017, s. 3). Hukuksal anlamda kişi; hukuksal ilişkilerde özne konumunda yer alabilen, bir hak talep edip kendinden de hak talep edilebilen, ortaya koyduğu veya beyan ettiği irade ile hukuksal alanda etki yaratabildiği kabul edilenlere denilmektedir (Çağlayan, 2016, s. 375). Bu tanımdan hareketle hukuksal alanda kişi olmak beraberinde bazı sonuçlar da doğurmaktadır. Bu sonuçlar; hak sahibi olabilme, borçlanabilme, hukuki işlem icra edebilme, mahkeme huzurunda davacı ya da davalı olabilme ve kendisine yaptırım uygulanabilmedir (Gözler, 2018, s. 150).

2.2. Kişi Türleri

Hukuksal düzlemde gerçek kişiler ve tüzel kişiler olmak üzere iki farklı kişi tanımlaması yapılmıştır. Gerçek kişiler olarak bahsedilen tanımlamayı insanlar oluşturmaktadır. Günümüz modern hukuk sistemleri hiçbir cinsiyet, dil, din, ırk vb. bir ayırım gözetmeksizin tüm insanları birer gerçek kişi olarak kabul etmektedir (Çağlayan, 2016, s. 375). Yasal olarak da Türk Medeni Kanunu'nun 8. maddesinde yer alan düzenlemeye göre bütün insanlar haklara ve borçlara ehil olmada eşittir (Türk Medeni Kanunu, 2001). Bu haklara ve borçlara sahip olabilme sağ olarak dünyaya gelmek koşuluyla ana rahminde başlar ve doğum ile kişilik sahibi olurlar. Gerçek kişiliğin sona ermesi ise ölüm, ölüm karinesi veya gaiplik yoluyla gerçekleşir (Zeytin & Ergün, 2018).

Diğer bir kişi türü olan tüzel kişilik ise; ortak bir amacın sürekli olarak yerine getirebilmesi için örgütlenen kişi ya da mal topluluklarıdır (Çağlayan, 2016, s. 376). Sosyal bir varlık olan insanın, yerleşik düzene geçtikten sonra, ortak amaç ve idealleri gerçekleştirmek üzere kurduğu örgütlü yapılar, adına tüzel kişi denilen farazi kişilerin ortaya çıkmasına ve hukuk düzeninin bu mal veya kişi topluluklarına kişilik tanınmasına sebep olmuştur (Ergün, 2017, s. 9). Yani tüzel kişiler, kendilerine ayrıca bir kişilik tanınmış, belirli bir ortak amaca yönelmiş olan, tüzel kişiliği meydana getiren kişilerin şahsından bağımsız ayrı bir kişilik oluşturmaktadır (Ergün, 2017, s. 10). Tüzel kişiler de kendi içinde iki farklı gruptan oluşmaktadır. Bunlar özel hukuk tüzel kişileri ve kamu tüzel kişileridir. Özel hukuk tüzel kişileri; medeni hukuka konu olan, gerçek veya tüzel kişilerin ortaya koydukları irade ile oluşturulan ve birbiriyle eşit statüde ilişkilerde bulunan yapılardır (Gözler & Kaplan, 2019, s. 90). Kamu tüzel kişileri ise kamu hukuku kuralları çerçevesinde kurulan ve faaliyette bulunan, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olan ve kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla kurulan yapılardır (Çağlayan, 2016, s. 377).

3. Kamu Tüzel Kişiliği İçin Gerekli Şartlar

Çalışmanın bu bölümünde özel hukuk tüzel kişiliğinden ayrımının yapılabilmesi ve bir topluluğun kamu tüzel kişisi sayılabilmesi için gerekli olan şartlar ele alınmıştır. Her ne kadar doktrinde bu şartlara ilişkin birçok farklı görüş bulunsa da bu çalışmada temel iki şartı ele alınmıştır.

3.1. Anayasa, Kanun veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kurulması

Anayasanın 123. maddesi "*Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur*" hükmünü ihtiva etmekte iken 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumda kabul edilen anayasa değişikliği ile "*kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.*" şeklinde düzenlenmiştir (Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni, 2017). Anayasa metninde sadece kanun olarak belirtilmesine karşın bunun Anayasayı da kapsadığı kabul edilmektedir. Zira anayasa, yasama organı tarafından çıkarılan ve kanunlara göre daha farklı ve zor bir usulle değiştirilebilen temel kanun niteliği taşımaktadır (Gözler, 2018, s. 49).

Herhangi bir tüzel kişilik, Anayasada, kanunda veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan düzenleme ile kamu tüzel kişisi olarak kurulmuşsa o tüzel kişilik için başka bir şartın aranmasına gerek yoktur. Anayasanın çeşitli maddelerinde yere alan düzenlemelerdeki Devlet ve diğer kamu tüzel kişiler ifadelerinden devletin bir kamu tüzel kişiliğe sahip olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Yine il özel idarelerinin ve köylerin de birer tüzel kişiliğe sahip oldukları Anayasanın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Diğer bazı örnekler ise şunlardır: Anayasanın 130. maddesi ile üniversiteler, 134. maddesi ile Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu'nun birer kamu tüzel kişilik oldukları bizzat Anayasada belirtilen bu maddeler ile sağlanmıştır (Gözler, 2018, s. 7).

3.2. Anayasa, Kanun veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kurulmamışsa

Bazı durumlarda yukarıda belirtilen ilk şartta belirtilen metinlerde herhangi bir düzenleme bulunmazsa bir tüzel kişinin kamu tüzel kişi sayılabilmesi için şu iki şartı birlikte sağlaması gereklidir:

I. Tüzel Kişi, Devlet Tarafından Kurulmuş Olmalıdır:

Anayasanın 123. maddesinde yer alan düzenlemeden hareketle tüzel kişilik ancak devlet tarafından kurulursa kamu tüzel kişiliği özelliği kazanabilir. Buradan da açıkça anlaşılacağı üzere devlet tarafından kurulmamış bir tüzel kişi kamu tüzel kişisi değildir (Gözler & Kaplan, 2019, s. 95).

II. Tüzel Kişi Kamunun Verdiği Ayrıcalıklı Yetkilerle Donatılmış Olmalıdır:

Tüzel kişiliğin sadece Anayasa madde 123'de yer alan düzenleme kapsamında kurulmuş olması o tüzel kişinin kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilebilmesi için yeterli değildir. Ayrıca kamunun verdiği ayrıcalıklı yetkilerden bazılarında da haiz olması gerekmektedir (Gözler, 2018, s. 9). Buradan hareketle kamu gücü ayrıcalıkları kavramı idarenin taraf olduğu ilişkilerde idare lehine eşitliği ortadan kaldıran yetkileri ifade etmektedir. Diğer bir anlatımla kamu hizmetini ifa ederken kamu yararı için kullandığı araçlardır (Uçar, 2016, s. 332). Tüzel kişinin kamu gücü ayrıcalıklarının tümüne birden sahip olması şart değildir. Bu ayrıcalıklardan en az birine sahip olması yeterlidir (Gözler, 2018, s. 9). Bu kamu gücü ayrıcalıkları adından anlaşılacağı üzere kamu tüzel kişiliğe sahip idareye bazı üstünlükler tanımaktadır. Bu üstünlükler: "*İlgililerin rızası*

olmaksızın tek taraflı işlemler yapabilmek, işlemlerinin icrai nitelik taşıması, işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, kararlarını resen uygulayabilmek, kamulaştırma yoluyla mülkiyet hakkına müdahale edebilmek, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerden muaf tutulmak, mallarının haczedilememesi, karar ve yönetim organlarına devlet tarafından üyeler atanması, personelinin kamu görevlisi sayılması" dır (Gözler, 2018, s. 162). Kamu gücü yükümlülükleri ise, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olan kamu tüzel kişiliğinin bu ayrıcalıklara karşılık katlandığı külfetlerdir (Gözler & Kaplan, 2019, s. 55).

Sonuç olarak yukarıda belirtilen bu iki şartı birlikte sağlayan tüzel kişiler kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmaktadır.

4. Kalkınma Ajansları

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle Kalkınma Ajanslarının ne olduğu, nasıl geliştiği ve Türkiye'deki kuruluş süreci ele alınmış sonrasında ise görevleri, yapılanmaları, idari teşkilattaki yeri ve son olarak da kamu tüzel kişiliği kavramı ile olan ilişkisi üzerinde durulmuştur.

4.1. Kalkınma Ajanslarının Gelişim Süreci

Kavram ilk kez bölgesel kalkınma uygulamalarını gerçekleştirmek üzere 1933 yılında ABD'de ortaya çıkmıştır (Eren & Cideciğiller, 2011, s. 392). Yerine getirdikleri hizmet ve kuruluş gerekçeleri nedeniyle Kalkınma Ajanslarının (KA) farklı birçok şekilde tanımlaması yapılmıştır. Bu tanımlamalardan en genel olanı ise şu şekildedir: KA'ları, sınırları belirlenmiş bir bölgenin kalkındırılması amacıyla kurulan ve merkezden bağımsız bir yapıya sahip olan kuruluşlardır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği'nin tanımı ise şöyledir: Sektör bazlı anlamda kalkınma süreci ile ilgili problem sahalarını tespit edip bu problem sahaları ile ilgili çözüm önerileri geliştiren birimlerdir. Yapılan bu genel tanımlamaların yanı sıra KA'ları ülkeden ülkeye de farklılıklar gösterebilmektedir. Ancak bu farklılıklarının yanında bazı ortak özelliklere de sahiptirler. Bu ortak özellikleri; kurumsal kimlik, siyasi otoriteden bağımsız yönetim ve örgütlenebilme potansiyeli, bölgenin ihtiyaçlarını karşılama kapasitesine yönelik çalışmalar başlatabilme, yenilikçi bakış açısına sahip olabilme şeklinde sıralamak mümkündür (Akbulut & Göküş, 2017, s. 82). Bu ajansların asıl varlık nedenlerine bakıldığında ise bölgesel stratejiler geliştirip uygulamak ve bu sayede bölgedeki ekonomiyi canlandırmaktır (Hasanoğlu & Aliyev, 2006, s. 84). KA'ların faaliyet alanları ise şu maddelerden oluşmaktadır: Yerinden yönetimleri desteklemek, geri kalmış bölgelerin potansiyelini tespit edebilme ve geliştirme, firmalarla iş birliği sağlama, yerelde ortaya konulan projeleri desteklemek (Çelik, 2017, s. 160). Ancak burada şu hususu belirtmek gerekir ki KA'ların bu faaliyetleri yerine getirebilmeleri için merkezi yönetim ve yerel aktörler tarafından desteklenerek onlarla birlikte koordineli hareket etmeleri gerekmektedir (Karakoç, 2011, s. 29). Kalkınma Ajansları ile kalkınma kavramı yeni bir boyut kazanmıştır. Kalkınma kavramı yeni dönemde içerisinde katılımcılığa, uyuma ve iş birliğine önem veren farklı bölgesel yapılarda ve yerinden yönetimde yönetim modelidir (Kılıç, 2014, s. 128).

Kalkınma Ajanslarının kuruluşunda etkili olan etmenlerden ilki 1929 bunalımıdır. Kriz ile birlikte ekonomi literatürü değişmiş, bu değişim beraberinde ulus devlet, milli kalkınma kavramları yerine, bölgesel kalkınma gibi yenilikleri getirmiştir. Bölgesel kalkınma sorunlarını çözebilmek için ise KA'lar ortaya çıkmıştır (Karasu, 2009, s. 1-2).

Büyük Bunalım sonrasında kapitalist sistemin kendi kendini dengeye getirmekten ve tam istihdamı sağlamaktan uzak olduğu anlaşılmıştır. Bunun üzerine kamu politikaları etkin ve

devletin müdahil olduğu piyasa yapısına geçilmiştir. Kriz ortamından kurtuluşa gerekli olan Keynesyen politikalar ise birçok devlet tarafından uygulanmıştır (Eceral, 2005, s. 91-92).

KA'ların ortaya çıkışında etkili olan bir diğer etmen ise üretim sisteminde yaşanan dönüşümdür. Geçmişte etkili bir teknik olan ve sabit koşullara dayalı fordist üretim sistemi, 1970'lerde Arap ülkelerinin aldığı karar sonrası bir petrol krizine neden olmuş, üretim maliyetlerinin artması ve teknolojik gelişmeler üreticileri zor durumda bırakmıştır. Bunun yerine esnek üretim sistemine dayalı olarak faaliyet gösteren işletmeler ve KOBİ'ler ise krizden korunmuştur. Belirli bölgelerde faaliyet gösteren firmaların krizden esnek üretim tarzı ile korunabilmesi, üretim bölgelere dayalı üretimin gelişiminin önünü açmıştır (Jessop, 2005, s.387-388).

1980'li yıllardan sonra küreselleşmenin getirdiği olanaklar bölgesel kalkınma çalışmalarını da hızlandırmıştır. Küreselleşme sonrası bilim ve teknoloji alanındaki ilerleyişler ve buluşlar ile ulus devletlerin rolleri azalmaya başlamış, serbest ticaret bölgeleri ve diğer bölgeler ön plana çıkmıştır. Küreselleşme ile ulusal kalkınma anlayışı sona ermiş, bölgesel kalkınma anlayışı önem kazanmıştır.

Küreselleşme sonrası ulusal kalkınmanın yerine bölgesel kalkınmanın tercih edilmesi ile uluslararası platformlarda rekabet alanı genişlemiştir. Uluslararası şirketler gibi bölgeler arası rekabet de artmıştır. Bu rekabetin amacı az gelişmiş ve kalkınmamış bölgelerin teşvik ve yatırım imkanları ile şirketleri kendi bölgesine çekmek ve ekonomiye katkısı yüksek şirketleri bünyesine katabilmektir. Böylece yerelde istihdam imkanlarını artırılmasının önü açılacaktır, diğer bölge ve ülkelerden iş birliği ve alınacak katkılara olanak sağlayacaktır. Özellikle Kalkınma Ajanslarının kendi bölgelerine yatırımcıları ve şirketleri çekmek için yaptığı anlaşmalar ve yerel iş birlikleri bölgenin kalkınmasında, bölgenin uluslararası rekabete uyum koşullarında gözle görülür artışlara neden olabilmektedir (Koçak, 2019, s. 179-180).

4.2. Türkiye'deki Kuruluş Süreci

Türkiye'de uzun yıllardan beri bölgeler arası eşitsizliklerin ortadan kaldırılması amacına yönelik çeşitli kalkınma politikaları uygulanmıştır. Cumhuriyet'in kurulması ile "Devletçilik" ilkesi kapsamında Anadolu'nun birçok yerinde ulusal kalkınma hamlesini gerçekleştirebilmek adına fabrikalar ve sanayi tesisleri kurulmuştur. 1950'li yıllarda tarımda plansız makineleşme sonrası şehirlere göç eden nüfus, kentlerin diğer alanlara göre daha fazla büyümesine yol açmıştır. Bu durumda bölgeler arası eşitsizliği derinleştirmiştir (Göymen, 2005, s.35). Eşitsizlik problemini ortadan kaldırmak adına devlet tarafından çeşitli politik önlemlere başvurulmuştur. Bu dönemde dünyada kalkınma ekonomisi kapsamında "Planlama" kavramının önem kazanması ile "Bölgesel Planlama", bölgeler arası eşitsizlik sorunları kaldırmaya yönelik bir yöntem olarak uygulanmıştır.

Türkiye'de bölgesel planlamaların ortaya çıkışı ilk olarak 1960'lı yıllarda kalkınma planlamaları ile başlamış ve sonraki dönemde hazırlanan beşer yıllık kalkınma planları ile bu konuya değinilmeye devam edilmiştir (Berber & Çelebçi, 2005). 1960'lı yıllarda bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi ve sorunların çözümüne yönelik görev Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'na verilmiştir. Bu kapsamda 1963-1967 yılları arasında DPT ilk beş yıllık kalkınma planını hazırlamıştır. Bu plan kapsamında Çukurova, Zonguldak, Doğu Marmara ve Akdeniz'de bölgesel kalkınma projeleri başlatılmıştır (Gürel, 2011, s. 329).



Sadıç, V. & İşler, İ. İ. (2020), "Kalkınma Ajansları ve Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı", Fiscoeconomia, 4(3), 722-735.

Birinci beş yıllık kalkınma planından 1996 yılına kadar olan planlar genellikle bölgeleri coğrafi olarak tasniflemek ve ayırmak üzerine oluşturulmuştur. Bölgesel kalkınmayı temel alan ilk plan ise beşinci beş yıllık kalkınma planı olan GAP projesidir. Bu proje ile bölgesel kalkınmanın önü açılmış ve bu proje çevre kentlerin gelişimine de ön ayak olmuştur (Göymen, 2005, s. 5-6).

1996 yılından sonra hazırlanan projelerde daha çok bölgesel kalkınma sorunlarının önüne geçebilmek adına önemli atılımlardır. Bu dönemde ülkenin Kuzeyinden Güneyine, Batısından Doğusuna kapsamlı bölgesel yatırımlara ve planlamalara yer verilmiştir. 2000 yılından sonra yapılan planlamalarda ise bölgesel kalkınma kavramının daha çok üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu dönemde bölgeler arası entegrasyon, kalkınmanın sürdürülebilirliği, yaşam kalitesinin artırılması, her yöreye fırsat eşitliği ve katılım ilkelerini ön plana çıkararak kavramlar ile bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırılması amaçlanmıştır (DPT, 2000, s. 74).

Ajansların Avrupa ülkelerindeki kuruluş tarihi 1950'li yıllara denk gelirken ülkemizde bu yapılar 2000'li yıllarda kurulmuştur. Ülkemizdeki ajansların kuruluşu Avrupa Birliği'ne uyum süreci ile ivme kazanmıştır (Eren & Cidecigiller, 2011, s. 396). Bu süreç içerisinde Türkiye, öncelikle 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiştir. Sonrasında ise 2001 ve 2003 yıllarında Türkiye'nin yapması gereken reformların yer aldığı Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye'nin bölgesel kalkınmaya ait standartların Avrupa Birliği ülkeleri seviyesine çıkarması gerekliliği vurgulanmıştır (Karaca, 2019, s. 735). Bu kapsamda 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile bölgelerin sosyoekonomik açılardan analizlerinin yapılması ve bu analizlere göre yürütülecek politikaların belirlenmesi kararı alınmıştır (Hasanoğlu & Aliyev, 2006, s. 86). Bu kararı takip eden dönemde KA'ların kuruluşu ile ilgili yapılan farklı çalışmaların sonucunda 25 Ocak 2006'da 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun kapsamında hukuk sistemimize kazandırılmıştır. Ülkemizde faaliyete geçen ilk Kalkınma Ajansları 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı izni ile İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları olmuştur (Eren & Cidecigiller, 2011, s. 397).

4.3. Görev ve Teşkilatı

Merkezi Yönetime bağlılığın esas olduğu ülkelerden olan Türkiye'de birçok yüksek bütçeli kamu yatırımı merkezi bütçeye ve merkezi karar birimlerine bağlı olarak yapılmaktadır. Geçmişte Türkiye'de DPT'nin kurulmasından dokuzuncu kalkınma planına kadar olan sürede bölgesel kalkınmaya yönelik yapılan bütün planlamalar ve projeler merkezden yerele doğru uygulanmıştır. Küreselleşme sonrası bölgesel politikaların önem kazandığı bir dönemde Türkiye'de bölgesel kalkınmayı temel alan bir kalkınma politikasını hedeflemiştir. AB üyelik müzakerelerinin başlaması sonrası, yerel yönetim ilke ve bölgesel gelişim politikalarına uyum sağlama amacıyla bölgesel kalkınma sürecinde Kalkınma Ajanslarına öncelik verilmiştir. Kalkınma Ajansları uygulamalarında başarılı sonuçlar elde eden AB'nin örnek alınması ile Türkiye'de bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi ve bölgelerin potansiyellerinin harekete geçirilmesi amaçlanmıştır. Bu süreçte bölgesel aktörlerin sürece katılımının sağlanması ve bölge planlarının hazırlanmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır.

Kanunda açıkça ifade edildiği üzere Ajanslar görev ve yetkileri kapsamında, yerel yönetimlerin faaliyetlerine ve planlama çalışmalarına teknik destek sağlayacak, bölgelere ilişkin plan ve programların yürütülmesine katkıda bulunacak, bölgenin kalkınmasına ön ayak olacak faaliyetlere destek olacak, bu amaçla desteklenen faaliyet ve projelerin uygulanma sürecini izleyecek, değerlendirecek ve Kalkınma Bakanlığı'na bildirecektir (Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2006). Türkiye'nin 2005 yılında AB ile

müzakere sürecinde, Türkiye'nin üyelik için yerine getirmesi gereken fasıllardan biri olan 5449 Sayılı Kanun'un 5. maddesinde ajansların görev ve yetkileri şu şekilde düzenlenmiştir:

- a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.*
- b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.*
- c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.*
- d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.*
- e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek.*
- f) 4'üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.*
- g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.*
- h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla iş birliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.*
- i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.*
- j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla iş birliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.*
- k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.*
- l) Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak (Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2006)."*

Kalkınma Ajanslarının yapısı Türk İdare Teşkilat yapısından farklı olarak bölgesel alanda yapılacak faaliyetleri kolaylaştıracak şekilde düzenlenmiştir (Kılıç, 2014, s. 136). 5449 sayılı kanunda yer alan düzenlemeye göre Kalkınma Ajansları; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofislerinden kurulmuştur. Çalışmanın bu bölümünde Kalkınma Ajanslarının kuruluş ve işleyişini düzenleyen 5449 sayılı kanundan yararlanılmıştır.

1. Kalkınma Kurulu:

Kalkınma Kurulu 5449 sayılı Kanununun 8 ve 9. maddelerinde düzenlenmiştir. "Bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetim birimleri arasında iş birliğini geliştirmek ve ajansı

yönlendirmek amacıyla kurulmuş, bulunduğu bölgede illerin dengeli şekilde temsilini sağlayan, en fazla yüz üyeden oluşan ajansın danışma organıdır. Kalkınma kurulu görüş ve önerilerde bulunan ajansların yönlendirme organıdır" (Kılıç, 2014, s. 136).

II. Yönetim Kurulu:

Yönetim Kurulu 5449 sayılı Kanunun 10 ve 11. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre yönetim kurulları; "Bir ille sınırlı bölgeler için vali, büyükşehir belediye reisi, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur." Birden fazla ilden oluşan bölgelerde ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı oluşturulmuş olmaları halinde, Yönetim Kurulunda yer alacak temsilciler Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulunca belirlenir (Kılıç, 2014, s. 137).

III. Genel Sekreterlik:

Ajansların imza temsil yetkisine sahip organı olarak yönetime karşı sorumludurlar. Yönetim kurulunun kararlarını uygulamak; özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin proje ve faaliyetlerine destekleyerek, mali destek sağlamak amacıyla yönetim kuruluna götürmek; bölgesel gelişme ile ilgili milli ve uluslararası toplantılara katılmak vb. gibi görevleri bulunmaktadır. Bölgelerin özelliğine göre alt birimler oluşturularak faaliyetlerine devam etmektedir (Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2006)

IV. Yatırım Destek Ofisleri:

Kalkınma Ajansına bağlı illerin yönetim kurulu kapsamında başlangıç aşamasında en fazla beş uzman görevlisi ile kurulmuş ajans organlarıdır. Bölge içerisinde yer alan illerdeki yatırımcı ve girişimcilerin izin ve ruhsat işlemlerini takip etmek, sonuçlandırmak ile görevli birimlerdir.

Şekil-1 Kalkınma Ajansı Organizasyon Yapısı



Kaynak: İzmir Kalkınma Ajansı, 2020.

4.4. Hukuki Statüsü

İdari yapılanma içerisinde hukuki sınırları ve durumlarına ilişkin tespitlerin yeterli olmaması, Kalkınma Ajanslarının idari teşkilatlanmada nereye konumlanacağı, kamu tüzel kişiliği mi sayılacağı, yoksa diğer idari birimlerden farklı bir sınıflamaya mı tabi tutulacağı hususunda problemler doğurmaktadır. Buradan hareketle çalışmanın bu bölümünde Kalkınma Ajanslarının idari teşkilat yapısı içindeki yeri üzerinde durulmuş ve kamu tüzel kişiliği kavramı ile olan ilişkisi ele alınmıştır.

Türk İdare Teşkilat yapısı 1982 Anayasası'nın 123. maddesinde yer alan "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" düzenlemesi ile şekillendirilmiştir. Buradan hareketle idari teşkilatlanma yapısında bu iki yapı dışında bir yapılanmaya yer verilmemiştir. Anayasanın devam eden 126. maddesinde ise merkezi idare kuruluşunun coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; illerin de diğer kademeli bölümlere ayrıldığı ve kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabileceği belirtilmiştir. Yerel yönetimler ise Anayasa'nın 127. maddesinde il, belediye ve köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, karar organları seçimle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır.

Bu maddelerden hareketle ajansların merkezi idare ve yerel idare içerisinde yer almayan şeklinde örgütlendiği anlaşılmaktadır. Merkez ile il arasında bir yerde konumlandırılmış olan kalkınma ajansları, idari teşkilat içinde yer bulamamış, merkezi ya da yerel olarak nitelendirilemeyen ve kamu yönetiminde daha önce kurulan yapılardan farklı bir yapılanma modeli olarak kurulmuştur (Kılıç, 2014). Bu yapılanma modeline rağmen Kalkınma Ajanslarının yönetim kurulu başkanının vali olması, kalkınma kurulunda temsil edilecek kurumların vali tarafından belirlenmesi, yönetim kurulu üyelerinin yarıya yakınının vali, belediye başkanı ve il genel meclisi gibi kamu yönetimi temsilcilerinden oluşması ajansların merkezi idareye daha yakın bir yerde konumlandırılması yorumuna neden olmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2000).

Kalkınma ajanslarının tüzel kişiliği konusundaki muğlaklık, ajansların kuruluşunu düzenleyen 5449 sayılı Kanun'un 3. maddesindeki düzenlemeden kaynaklanmaktadır (Eroğlu & Kum, 2010, s. 184). 5449 sayılı kanunun 3. maddesinde yer alan düzenleme şöyledir: "Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbidir" (Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2006). Bu maddede yer alan düzenleme ajansları hem özel hukuk tüzel kişiliği olarak hem de kamu tüzel kişisi olarak düzenlemiştir (Önen & Kanayran, 2014, s. 119). 1982 Anayasası'nın 123. madde 3. fıkrada "Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla ve kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur" ifadesine yer verilmiş, bu anlamda kalkınma ajansları 5449 sayılı kanunla kurulmuş olması nedeniyle Anayasada belirtilen kamu tüzel kişi olma şartını taşımaktadır. Bu şartın yanı sıra Kalkınma Ajansları, ulusal vergilerden pay almaları, personelinin ajansta geçen sürelerinin memurlukta geçmiş sayılması gibi kamu tüzel kişiliğe sahip kurumlara tanınmış bazı kamu gücü ayrıcalıklarına da sahiptir. Diğer taraftan Ajans personelinin iş kanunu hükümlerine göre istihdam edilmesi personel rejimi açısından ajansların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğunu göstermektedir (Kılıç, 2014). Ajanslara bu alanda özel hukuk tüzel kişiliği tanınması ile istihdam ve harcama usullerinde ajanslara bağımsız bir hareket alanı sağlamaktır (Bostan,

2010). Kalkınma Ajanslarının bu iki yönünden hareketle kendine özgü nitelikleri olan kamu tüzel kişilikleri şeklinde karma bir hukuki statüye konumlandırmak mümkündür.

Kalkınma Ajanslarının hukuki sınırları ve durumuna ilişkin bu karma statüsü nedeniyle, 5449 sayılı Kanunun 1982 Anayasasına aykırılığı kapsamında Anayasa Mahkemesi'ne hukuki statü belirsizliğine ilişkin iptal davası açılmıştır. Mahkeme kararında Kalkınma Ajanslarının kişiliğinin kuruluş işlemlerinde açıkça belirtildiği hususunda bir karara varmış; ama tüzel kişiliğe ilişkin niteliklerde eksikliklerin olduğunu ifade etmiştir. Fakat kuruluş işlemleri ve kapatılma durumunda, kamu erkinin gerekliliği, elde ettiği gelirler, devlete bağlı idari birimlerle bağlantıları incelendiğinde Ajansların kamu tüzel kişisi sayılabilecekleri belirtilmiştir (26796 sayılı Resmi Gazete, 2008).

5. Sonuç

Üniter devlet yapısına sahip olan Türkiye'de federal devlet birimi olan ajans ve bölge birimlerine idari teşkilat içerisinde merkezi ve yerel yönetim birimi olarak yer verilmemiş, yönetim birimleri olarak kendine özgü yapıya sahip kuruluşlar olarak değerlendirilmişlerdir. Kalkınma Ajanslarının merkezi idare ya da yerel idare birimi olmaması, ikisi arasında bir aracı örgüt olması, faaliyet alanının bölge birimleri olması, yani ne ulusal ne de yerel bir alanda faaliyet alanına sahip olmaması, hukuki açıdan kamu ve özel hukuk arasında kalması "ara kurum" niteliklerini ortaya koymaktadır (Kılıç, 2014). Zira Kalkınma Ajanslarının Avrupa Birliği müzakere sürecine kadar bölgesel kapsamda ele alınmadığı görülmüştür. Bölgesel anlamda bölge idaresi kapsamında ele alınamamaları sorunu ise hiyerarşik yapı içerisinde yerel mi? merkez mi? konumunda algılanacağına ilişkin sorunlara neden olmuştur. Bu duruma ek olarak kuruluş kanunlarına bağımlı olarak kurulan ajanslar, ülkenin bazı siyasi aktörlerine göre dönemin merkezci konjonktürü kapsamında genel tehdit unsuru olarak görülmüş ve kuruluş sürecinde "bölgesel" kelimesi çıkartılarak sadece "kalkınma ajansları" olarak adlandırılmışlardır.

Kalkınma Ajanslarının yapıları incelendiğinde ve kamu tüzel kişiliğine sahip olabilme şartları açısından değerlendirildiğinde kamu tüzel kişiliğine haiz birçok özelliği taşıdıkları anlaşılmaktadır. 5449 sayılı Kanun'a dayalı olmaları, Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmaları, kamusal yetkileri taşımaları ve gelirlerinin büyük bir bölümünün kamu kaynağından oluşması Kalkınma Ajanslarının kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmelerini destekler niteliktedir. Diğer taraftan ise kendine özgü iş sözleşmeleri, özel hukuka tabi işlemleri ve bünyesindeki malların kamu malı olmaması iç işleyişinde özerkliğinden kaynaklı olup, kurumun kamu tüzel kişiliğini kazanmasını sağlayan kriterleri etkileyen bir niteliğe sahip değildir. Kalkınma Ajansları tüzel kişiliğe sahip olmaları açısından kurumsal yapılardır ancak tüzel kişiliğinin niteliği belirsizdir. 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Kanunu bu anlamda ikili bir yapı oluşturmuş, 3. maddenin 3. fıkrasında ajanslardan tüzel kişiliği haiz ve bu kanunda düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar olarak bahsedilmiş, yasal statüsü net bir şekilde ifade edilmemiştir. Buradan hareketle kalkınma ajanslarını ne tam olarak özel hukuk tüzel kişisi ne de tam olarak kamu tüzel kişisi olarak adlandırmak mümkün değildir. Yasal düzenlemede yer alan madde hükmü bu nitelendirmeyi zorlaştırmakta ve muğlak bir durum ortaya çıkarmaktadır. Zira kalkınma ajansları yukarıda saydığımız kamu tüzel kişiliğine sahip olma şartlarından kanunla kurulma şartını taşımakta ama bu şartı sağlayan kanun maddesinde ise bu duruma tezat bir düzenleme yer almaktadır.



Diğer taraftan Türkiye’de faaliyet gösteren Kalkınma Ajansları hem gelişmiş bölgelerde hem de az gelişmiş bölgelerde kurulmuştur. Bu durum gelişmiş bölgelerdeki Kalkınma Ajanslarının gelişiminin önünü açarken, az gelişmiş bölgelerdeki Kalkınma Ajanslarının faaliyet gösterdiği bölgelerini daha da yoksul hale getirmiştir (Emini, 2011, s. 24). Büyük kentlere yakın Kalkınma Ajansları bu durumda daha avantajlıyken, diğer bölgelerdeki ajanslar görev ve faaliyetler yönünden geri planda kalmıştır.

Türkiye’de Kalkınma Ajansları tek partinin iktidar olduğu bir dönemde kurulmuştur. Bu nedenle geçmiş ya da gelecek farklı parti grupları tarafından nasıl algılanacakları belirsizdir. Ajansların uygulamalarının yeni olması nedeniyle uygulama anlamında ajanslarla ilgili birtakım sorunlar ortaya çıkmaya devam etmektedir. Özellikle bölgeden bihaber merkezi karar alma birimlerince yürütülen projeler bölgesel kaynakların tahsisinde sorunlara neden olabilmektedir. Ajansların hukuki statüsünde var olan boşluklar nedeniyle diğer kurumlar ile arasında görev ve yetki karmaşaları ortaya çıkabilmektedir. Kamu kurumlarının genel amaçları ortak olsa bile bu durum güç çatışmasına yol açmaktadır. Ajansların belirli bir bölgede birkaç ilin temsil heyetinden oluştuğu bilinmektedir. Bu heyetlerin bölge kavramını, bölgesel gelişme kavramını tam olarak özümseyememiş temsilcilerinin sadece kendi illerinin alacağı proje payını artırmaya yönelik çabaları da sorun yaşanan alanlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ajanslar her ne kadar bir yerel yönetim birimi olarak gözükseler de proje bütçelerinin önemli bir bölümünün kamu kaynaklarınca karşılanması nedeniyle bölge halkına karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Ayrıca ajansların kurumsal yapısına bakıldığında; diğer kamu kurumları ile ilişkilerinin düzenlenmesi ve kamu idari sistemi içerisindeki konumunun net bir şekilde belirlenmesi gerekliliği önemli sorunlardan biridir.

Sonuç olarak Kalkınma Ajanslarının idari teşkilatlanma içinde ne merkezi teşkilatın içinde ne de yerel yönetimlerin içinde yer almayan ara bir kurum olması ve hem kamu tüzel kişiliğine sahip hem de özel hukuk tüzel kişiliğine sahip karma bir yapısının olmasının getirdiği olumlu ve olumsuz sonuçları vardır. Kalkınma ajanslarının merkeze yakın bir yerde konumlandırılmış olması merkezin aldığı kararları uygulayan bir statüde olması bölgesel politikaların yapımını ve uygulanmasını güçleştirmektedir. Bu anlamda ajansların kuruluş yapısında valinin ağırlığı azaltılarak stk'lara, üniversiteler ve iş insanları gibi sivil ve yerel kadrolara daha fazla yer verilerek özerkliği sağlanmalıdır. Diğer taraftan kalkınma ajanslarının kamu tüzel kişiliğe sahip olmasının yanında özel hukuk kişiliğine de sahip olması onları Kamu İhale Kanunu, Devlet İhale Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi olmaması ajanslara ciddi bir inisiyatif alanı bırakırken diğer taraftan saydamlık, şeffaflık, denetlenebilirlik konularında birtakım problemlere neden olma potansiyelini de beraberinde getirmektedir. 5449 sayılı kanununun 3. maddesinde yer alan düzenlemenin yasa koyucu tarafından tekrar değerlendirilerek Kalkınma Ajansları ya tam olarak kamu tüzel kişiliği niteliğinde kurulmalı, ya tam olarak özel hukuk tüzel kişiliği olarak kurulmalı ya da mevcut karma yapı devam ettirilmek isteniyorsa da hangi durumlarda özel hukuk tüzel kişisi olacağı tek tek belirtilerek bu konudaki muğlaklık ortadan kaldırılmalıdır. Kalkınma Ajanslarının yüklendiği kalkınma amacı kamu hizmeti olması ve amaç kapsamında kalkınmayı hedeflemesi KA'ların yerinden yönetim olarak kabul edilmelerinin uygun olacağı anlamını taşımaktadır. Yukarıda belirtilen düzenlemelerin hayata geçirilmesi ile Kalkınma Ajanslarının idari teşkilat içindeki konumlandırılması ve hukuki statüsü ile ilgili belirsizliklerin ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.

Kaynakça

- Anayasa Mahkemesine İptal Davası ve Yürürlüğün Durdurulması ile İtiraz Başvurularının Gerekçeleri Hakkında Anayasa Mahkemesi Kararı (2008, 23, Şubat). Resmi Gazete (Sayı: 26796). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/02/20080223-11.htm>.
- Akbulut, M. U., & Göküş, M. (2017). Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları . *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20 (1), 79-88.
- Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni*. (2017, Mart 4). Ocak 3, 2020 tarihinde [barobirlik.org.tr](http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr): http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx adresinden alındı
- Çağlayan, R. (2016). *Hukumumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kistasları. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (7), 373-398.
- Çelik, F. (2017). Bölgesel Kalkınma Ajansı (KA) Deneyimlerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 145-171.
- DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, (2000). Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Politikalar, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara.
- Emini, F. T. (2011), Using the Model in England for Analyzing the Likely Future of Turkey's Regional Development Agencies, *British Journal of Humanities and Social Sciences*, 18, 3 (1), 18-27.
- Eren, H., & Cidecigiller, A. (2011). Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 69, (1-2), 391-410.
- Ergün, Ö. (2017). Kişi Kavramı ve Çeşitleri. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 1(1), 1-14.
- Eroğlu, M., & Kum, M. (2010). Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 35, 175-198.
- Göymen, K. (2005, Aralık), *Türkiye'de Bölgesel Politikaların Evrimi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Yerel Kalkınma İçin Ortaklıklar Uluslararası Konferansında Sunulan Bildiri, İstanbul Politikalar Merkezi Yayını, İstanbul.
- Gözler, K. (2018a). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2018b, Haziran 4). *Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Neye Yarar? K.Begüm İşbir'in Kamu Tüzel Kişiliği İsimli Doktora Tezinin Düşündükleri*. Erişim Adresi: <http://www.idare.gen.tr/kamu-tuzel-kisiligi.pdf>.
- Gözler, K. (2018c). *Mahalli İdareler Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2019). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gürel, P. A. (2011), "Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Kalkınmaya Etkileri ve Geleceğe İlişkin Öngörüler", 1. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı Bildiriler Kitabı, Malatya.



Sadıç, V. & İşler, İ. İ. (2020), "Kalkınma Ajansları ve Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı", *Fiscaoeconomia*, 4(3), 722-735.

- Hasanoğlu, M., & Aliyev, Z. (2006). Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Sayıştay Dergisi*, 60, 81-103.
- İzmir Kalkınma Ajansı. 01 Eylül 2020 tarihinde, <http://www.izka.org.tr/kurumsal/organizasyon-yapisi/> adresinden erişildi.
- Jessop, B. (2005). *Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet*. İletişim Yayınevi.
- Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. (2006, Ocak 25). Ocak 3, 2020 tarihinde [resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr): <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm> adresinden alındı.
- Karaca, M. (2019). Türkiye'deki Bölgesel Kalkınma Politikalarının Kurumsal Analizi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 15 (3), 749-750.
- Karakoç, R. (2011). Ulusal Kalkınmanın Yerel Aktörleri:Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Yerel Yönetimler*, 1, 21-42.
- Karasu, K. (2009). Yerelleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 4(11), 1-2.
- Kılıç, B. (2014, Eylül 15). *Bölgesel Kalkınmada Aracı Kurumlar Olan Kalkınma Ajanslarının Türk İdari Teşkilatı İçerisindeki Konumu*. (Yüksek Lisans Tezi). Erzurum: Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Koçak, B., (2019). Yerel Hizmetlerin Sunumunda Alternatif Bir Kurum: Yerel Yönetim Birlikleri ve Hukuki Dayanakları. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5, 161-183.
- On Birinci Kalkınma Planı (2019 Temmuz). *Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı*. Eylül 01 2020 tarihinde <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> adresinden alındı.
- Önen, S., & Kanayran, H. G. (2014). Kalkınma Ajanslarının Yönetimsel Denetimi: Kurumsal ve Hukuki Statüleri Üzerinden Bir Değerlendirme. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 109-130.
- Eceral, T. Ö., "Bölgesel/Yerel Ekonomik Kalkınma Kuramlarının Tarihsel Süreç İçerisindeki Gelişimleri", *Ekonomik Yaklaşım*, 16 (55), 91-92.
- T.C. Anayasası. (1982, Ekim 18). Ocak 3, 2020 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf> adresinden alındı.
- Türk Medeni Kanunu. (2001, Kasım 22). Ocak 3, 2020 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <http://www.mevzuat.gov.tr> adresinden alındı
- Uçar, İ. (2016). İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcalığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 320-345.
- Zeytin, Z., & Ergün, Ö. (2018). *Türk Medeni Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.