



## TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARINDA DEĞİŞİM VE KALKINMA AJANSLARI

### TRANSFORMATION IN REGIONAL DEVELOPMENT POLICIES AND REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES IN TURKEY

Ahmet ÖZASLAN<sup>1</sup>, Hidayet ÜNLÜ<sup>2</sup>

#### Öz

*Bölgesel ekonomilerin artan önemi ile kalkınma politikaları ulusal düzeyden bölgesel düzeye kaymakta ve bölgesel politika konusunda hem teoride hem de uygulamada ciddi dönüşümler yaşanmaktadır. Merkezîyetçi bölgesel kalkınma anlayışının yerini yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleşen bir bölgesel kalkınma anlayışı almaktadır. Bu yeni yaklaşımın temel kurumu olarak da Kalkınma Ajansları ortaya çıkmaktadır. Dünyada uzun yıllardan beri uygulanmakta olan kalkınma ajansları uygulaması Türkiye'de çok fazla geçmişe sahip olmayan yeni bir uygulamadır. Türkiye'de şu anda 26 Düzey-2 bölgesinin tamamında kalkınma ajansları faaliyete geçmiştir. Bu çalışmada küreselleşme ile değişen paradigmlar ışığında bölgesel kalkınma yaklaşımındaki değişimler ve kalkınma ajansları incelenecektir.*

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

*JEL Sınıflandırma Kodları: R10, R58*

#### Abstract

*With the increasing importance of regional economics, development policies have changed their direction from national level to regional level and regarding development policies, critical transformations have been undergone not only in theory but in application as well. A regional development approach involving regional, national and international actors has been substituted for centralist regional development perception. Development Agencies arise as the basic institution of this new approach. The application of development agencies, which have existed for many years in the world, have recently begun in Turkey as a new field of regional development. Today, in Turkey, development agencies have come up across the whole 26 Level-2 regions. In this study, considering the globalization and changing paradigms, development agencies and the transformations in the regional development approach will be handled.*

**Keywords:** *Regional Development, Regional Development Policies, Development Agencies*

*JEL Classification Codes: R10, R58*

<sup>1</sup> Yüksek Lisans Öğrencisi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı, ahmetozaslan\_07@hotmail.com

<sup>2</sup> Yrd. Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, hidayetunlu@sdu.edu.tr

## 1. GİRİŞ

Küreselleşme ile birlikte yenilik temelli ekonomik büyümenin odak noktası olarak bölgelerin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Yeni nesil bölgesel kalkınma anlayışında öğrenme, bilgi yaratımı ve yenilik alanında bölgeler temel nokta olarak kabul edilmektedir (Florida, 1995: 528). Ohmae, küreselleşen dünyada ulus devletin artık önemini kaybettiğini, bölgelerin ise ekonomik faaliyetlerde odak noktası haline geldiğini ileri sürmektedir (Ohmae, 1995: 26). Bölgesel kalkınma politikaları da bu gelişmelere paralel olarak dönüşüme uğramaktadır. Geleneksel bölgesel kalkınma politikaları merkeziyetçi bir yapıya sahipken giderek bunun yerini bölgeyi ön plana çıkararak bir kalkınma yaklaşımının aldığı görülmektedir. Bu dönüşümün odak noktalarından birisi Kalkınma Ajanslarıdır. Kalkınma Ajansları bölgelerin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirmek için kurulmakta ve çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir. Dünya genelinde ve Türkiye’de de kalkınma ajanslarının önemi giderek artmaktadır. Türkiye’de bölgesel kalkınma politikalarının dönüşümü özellikle Avrupa Birliği(AB) ile üyelik öncesi uyum sürecinin başlaması ile ivme kazanmıştır. Bununla bağlantılı olarak Türkiye’de kalkınma ajanslarının kurulmasıyla ilgili çalışmalar 1990’lı yıllarda başlamış ve AB’ye katılma sürecinde devam etmiştir. Bu gelişmelerle bağlantılı olarak Türkiye’de İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) üç ayrı düzeyde oluşturulmuştur. Günümüzde Türkiye’de 26 Düzey2 bölgesi bulunmaktadır. Bu bölgeler kapsamındaki ajanslar Türkiye’de sosyo-ekonomik gelişmenin ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasını amaçlamaktadır.

## 2. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARINDA YAŞANAN DEĞİŞİMLER

“Bölge” sözcüğünün, etimolojik açıdan Roma dil havzasındaki karşılığı “region”nun , “gözün alabildiği alanla sınırlı çizgi”, “herhangi bir tarafa giden yön”, “arazi”, “çevre”, “havza”, “saha”, “mahalle”, “il”, “ilçe” gibi çok çeşitli anlamlarda kullanıldığı bilinmektedir. Geleneksel anlamda bölge, toprak bütünlüğü içerisinde yan yana gelen yerel birimlerin ulus devletin denetiminde sınırları çizilmiş bir birimdir. Küresel anlamda bölge, toprak bütünlüğünün bulunmadığı, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan ve sınırlarında değişikliğin söz konusu olduğu birim olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2010: 88).

Bölge kavramı iktisadi, coğrafi, sosyal ve politik açılardan farklı tanımlamalara sahip olmaktadır. İktisadi açıdan bölge kavramı, ülke kadar geniş olmayan fakat kent kadar da küçük olmayan bir alanı ifade etmektedir. Coğrafi açıdan bölge, dünya yüzeyinin bir kısmında bulunan ve bu kısımdaki alanların ortak özellikleri açısından uyumlu ve nitelikli kara parçalarını ifade etmektedir (Keskin ve Sungur, 2010: 273).

Ekonomik kalkınma ve uyum stratejileri açısından bölge üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar; Potansiyeli olan bölgeler, gizli potansiyeli olan bölgeler ve düşüşte olan bölgelerdir. Potansiyeli olan bölgeler, ekonomik açıdan güçlü ve rekabetçi olan ayrıca lider sektörleri bulunan bölgelerdir. Gizli potansiyeli olan bölgeler, tam anlamıyla potansiyel açıdan değerlendirilmemiş olan kullanılabilir kaynakları ve karşılaştırmalı üstünlükleri elinde tutan bölgelerdir. Düşüşte olan bölgeler, ekonomik etkinlikler bakımından zamanlar arasında düşüşe maruz kalan bölgelerdir. Örneğin; Konya ovasında bir önceki yıla göre yaşanan kuraklığın buğday üretimine olumsuz etkisi gibi (Keskin ve Sungur, 2010: 273).

Bölgesel kalkınma politikalarında yaşanan değişim, özellikle 1970’li yıllarda yaşanan petrol şokları sonucunda ortaya çıkan stagflasyon krizlerini aşmada Keynesyen iktisat politikalarının yetersiz kalması sonucunda neo-liberal iktisat politikalarının ön plan çıkmasıyla önem kazanmaya başlamıştır. Bölge kavramında yaşanan

değişikliğin temelinde krizlerin belirsizlik yaratması ve küreselleşmenin etkinliğini arttırmaya başlaması bulunmaktadır. Girişimcilerin belirsizlik ortamında yerel bölgelerden çekilme riskini ve ortaya çıkacak olan ekonomik bozulmaları engellemek için rekabetçi, yenilikçi ve esnek, yerel bölgelerin kalkındırılması için bölgesel kalkınma politikaları uygulanması fikri oluşmuştur. (Kaya, 2007: 62).

## **2.1. Bölgesel Kalkınma**

Kalkınma kavramının birden çok tanımlaması yapılmasına rağmen genel anlamda kalkınma; üretimin ve kişi başına düşen milli gelirin artırılması, halkın değer yargılarının dünya standartlarında gelişmesi, sosyo-kültürel ve ekonomik yapının değiştirilmesi için yapılan değişimler olarak tanımlanmaktadır (Korkmaz ve Taşlıyan, 2012: 366).

Büyüme ile kalkınma kavramları çoğu zaman aynı sanılmasına rağmen birbirinden farklıdır ve kalkınma büyüme içinde barındıran nicel bir kavramdır. Ekonomik kalkınmaya yerel boyut kazandırılması için yöre halkının üretime yönlendirilmesi, yerel nüfusta kişi başına düşen reel gelirin artırılması ve yerel iş imkânlarının harekete geçirilerek istihdamının artırılması gerekmektedir (Cankorkmaz, 2011: 116).

Bölgesel kalkınma, insan kaynaklarının ekonomik ve toplumsal potansiyellerin harekete geçirilmesi aracılığıyla bölge refahının artırılmasını hedefleyen çalışmalar bütünü olarak tanımlanabilmektedir (Kılınç ve Işık, 2011: 13). Küreselleşme ile değişen bölgesel kalkınma yaklaşımında ise, bu tanıma ek olarak, bölgelerin kendi içinde barındırdığı gelişmişlik düzeyi farklılıklarının azaltılması, bölgelerin küresel rekabet güçlerinin artırılması, yerel dinamiklerin hareket geçirilmesi ve böylece bölgesel potansiyelden faydalanılması ve sonuçta bütün olarak ülkelerin kalkındırılması yer almaktadır. (Akın, 2006: 29).

Bölgesel kalkınmada, ülke coğrafyasında bulunan bölgelerin etrafındaki bölgeler ve dünya ile karşılıklı etkileşimini geliştirmesi hedeflenmekte ve buna ek olarak ekonomik ve toplumsal potansiyellerin daha etkin kullanılması yoluyla bölge refahının yükseltilmesi amaçlanmaktadır. 1990’lardan sonra bölgesel kalkınma merkezi yönetimin müdahalesi yaklaşımından uzaklaşarak yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleşmeye başlamıştır. Bölgesel kalkınmanın en önemli başarısı, bölgede yer alan kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak ve yönetim mekanizmasını güçlendirmektir (Korkmaz ve Taşlıyan, 2012: 366).

### **2.1.1. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı**

1929 yılında ABD’de yaşanan Büyük Buhranın yarattığı olumsuz etkileri gidermede klasik iktisat politikaları yetersiz kalınca devlet müdahalesini savunan Keynes’in iktisat politikaları uygulanmaya başlamıştır. Bu kriz döneminden 1970’li yıllardaki stagflasyon krizine kadar Keynesyen iktisat politikaları büyüme, kalkınma, dışa açılma ve makroekonomik göstergeler bakımından devlet kurumlarının güçlerini arttırmıştır. 1970’li yıllara kadar bölgesel kalkınma politikaları geleneksel çerçevede uygulanmıştır. Bu anlayıştaki temel hedef, geri kalmış bölgelerin sanayileştirilmesi, modernizasyonu ve bölgeler arasındaki eşitsizliğin azaltılmasıdır. Bölge içi yatırımların artırılması için devlet politika araçları olarak girişimciliğin veya özel sektörün teşvik edilmesini, alt yapının iyileştirilmesini kullanmaktadır. Devlet tarafından alınan kararlar yukarıdan aşağıya yönetim anlayışı çerçevesinde alınmaktadır (Kargı, 2009: 21). Bu dönemde bölgeler arası eşitsizliğin azaltılması, farklılıkların

marjinal düzeye indirilmesi, alınan tedbirler ve yapılan yatırımların dengeli dağılmasıyla mümkün olmuştur (Çelik, 2005: 10).

Geleneksel bölgesel kalkınma teorileri şu şekilde özetlenebilir (Akiş, 2011: 239);

- Geleneksel bölgesel kalkınma teorileri, merkez – bölge etkileşimini belirtmektedir. Merkezden bölgeye sermaye akışları ve bölgeden merkeze kaynak akışları gerçekleşmektedir.
- Kalkınma ilk olarak belli sektörde veya bölgede başlamakta ve diğer sektörler ve bölgelere dağılmaya başlamaktadır.
- Bu teorinin temel vurgusu, şehirleşme, sanayileşme, sermaye – yoğun kalkınma, ileri teknolojilerin kullanımı dışsal ve ölçek ekonomilerinin üst düzeye çıkarılmasıdır.
- Kalkınma genel olarak, yatırım projelerini, bölgesel entegrasyon faaliyetlerini ve bunu gerçekleştirecek özel ve kamu kurumlarını, dağıtım mekanizmalarını ve bu birimler arasındaki akışı engelleyen ekonomik, kültürel, sosyal ve kurumsal engellerin azaltılmasını kapsamaktadır.

### 2.1.2. Küreselleşmeye Bağlı Bölgesel Kalkınma Yaklaşımı

Yeni bölgeselcilik yaklaşımı, yerel kaynakların harekete geçirilmesi üzerine kurulmuştur. Yerel ekonomilerin geliştirilmesi kapsamında girişimci kent gelişimleri, öğrenen bölgeler, AR – GE, yenilikçilik ve ağ tabanlı yönetim gibi faktörler gündeme gelmiştir. Bu yaklaşımda bölgelerin uluslararası piyasaya eklenme çabalarında sadece piyasaya dayanılmasının eksiklikleri ortaya çıkarılmış ve bölgesel iktisadi kalkınmayı destekleme sürecinde devletin rolü yeniden değerlendirilmiştir. Ancak yeni bölgeselcilik yaklaşımında devlet güdümlü ya da devlet güdümünden tamamen bağımsız bir kalkınma modeli yerine karma bir kalkınma anlayışı egemendir. Küreselleşmenin hız kazanması ile birlikte piyasa sisteminin işleyebilmesi için devletin varlığının gerekli olduğu ileri sürülmüştür (Vatansever Deviren ve Yıldız, 2014: 20 – 21). 1970’li yıllardan sonra küreselleşmenin hızlanmasında etkisi olan neo – liberal yaklaşım bölgesel kalkınma fikrinde ortaya çıkan değişimin en önemli sebebi olarak belirtilmektedir. Küreselleşme sürecinde yaşanan coğrafi, ekonomik ve politik gelişmeler farklı bilgiler ve tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

**Tablo 1: Küreselleşme Sürecindeki Gelişmeler**

Coğrafi Gelişmeler	Ekonomik Gelişmeler	Politik Gelişmeler
<ul style="list-style-type: none"><li>• Çok uluslu bölgeler</li><li>• Ulus altı bölgeler</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bretton - Woods sisteminin çökmesi</li><li>• Çok uluslu şirketlerin artması</li><li>• Sermaye ve emeğin hareketliliği</li><li>• AR- GE faaliyetlerinin artması</li><li>• Bilgi ve teknolojiye gelişmeler</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Otoritenin devri</li><li>• Ulus – devletin değişen rolü</li><li>• Yönetimden yönetişime</li><li>• Kent sistemlerinin rolü</li><li>• Sivil toplum örgütleri ve uluslararası örgütlerin artması</li></ul>

Kaynak: Kargı, 2009: 23; Akiş, 2011: 240.

Tablo 1'de görülen gelişmeler birbirleriyle yakından bağlantılı ve karşılıklı etkileşim içindedir. Coğrafi gelişmeler, ulusal alt bölgelerde yer alan iletişim ve küresel ticaretin gerçekleştiği durumda büyük kentlerin öneminin artmasını ifade etmektedir. Ekonomik gelişmeler, ülkelerin güvenli liman olarak gördüğü para biriminin değişmesini, çok uluslu şirketlerin artmasını, sermaye ve emekte hareketliliğin yaşanmasını, AR – GE faaliyetlerinin etkinliğinin artmasını, bilgi ve teknolojik gelişmelerde artışların yaşanmasını ifade etmektedir. Politik gelişmeler ise, ulus devletin geleneksel rolünün değişmesini, yerel yönetim fikrinden bölgesel yönetişime geçişin yaşanmasını, sivil toplum örgütlerinin ve uluslararası kuruluşların artmasını ifade etmektedir.

**Tablo 2: Geleneksel ve Yeni Bölgesel Politikaların Özellikleri**

Özellikler	Geleneksel Bölgesel Politikalar	Yeni Bölgesel Politikalar
Amaçlar	-Bölgesel eşitlik -Ulusal ekonomik büyüme -Yatırımların az gelişmiş bölgelere yönelmesi -Altyapının geliştirilmesi	-Bölgesel rekabet gücünün geliştirilmesi -Bölgesel ekonomilerin kapasitelerinin artırılması -İçsel büyüme dinamiklerinin desteklenmesi
Karar verme – uygulama sürecinin yapısı	-Ulusal ölçekte genel politikalar ve bazı özel bölgelerin seçimi - Merkezi hükümetlerin takdir yetkisine bağlı seçim -Kademeli yapı	-Bölgesel ve yerel hükümetlerin birlikte karar verme süreci -Bölgesel-yerel karar yetkisi -Yönetişim ağırlıklı karar süreci -Kademeli olmayan örgütlenme biçimleri
Politika araçları	-Kamu finansal desteği -Ağırlıklı olarak kamu kaynaklarına bağımlılık -Tanımlanmış bölgesel birimler için bağlayıcı kararlar -Bürokratik düzenlemeler	-Kamu finansal desteği -Koşullara bağımlı örgütlenme -Gönüllü ve koşullu bilgilendirme -Kamunun sağladığı danışma hizmetleri
Siyasi ortam	-Ulusal politikaların öne çıktığı bir siyasal ortam	-Ulusal politikalar ile bölgesel ve yerel politikaların ağırlık kazanması
Siyasi sorumluluk	-Karar verme sorumluluğu olan merkezi hükümet -Taşra teşkilatına verilen uygulama sorumluluğu	-Ulusal hükümet ve bölgesel ve yerel örgütler (hükümetlerin) doğrudan politika uygulamalarına yönelimi

Uygulamacı kurumlar	-Merkezi hükümet -Merkezi hükümetin taşra teşkilatları -Bürokratik ilişkiler	-Bölgesel birimler -Yarı özerk birimler -Bürokrasi yerine, işletme yönetimi
---------------------	--	---

Kaynak: Akiş, 2011: 243; Eraydın, 2004: 137.

Bölgesel politikaların geleneksel dönemi, merkezi hükümetin karar verme sürecini ele alırken, modern bölgesel politikalar dönemi ise merkezi – bölgesel ve yerel yönetimlerin karar verme sürecini ele almaktadır. Tablo, merkezi hükümetin ağırlıklı olduğu kademeli bir yapıdan, kademeli olmayan örgütlenme biçimlerine doğru kaymayı göstermektedir. Küreselleşmeye bağlı merkezi hükümetin dünyada etkisinin azalması elinde bulunan mali kaynakların azalmasına sebep olmuş ve bu etken yerel aktörlerin yerel dinamikleri devreye sokmasına katkıda bulunmuştur (Eraydın, 2004: 137).

Tarihsel süreç açısından, Türkiye'nin bölgesel politikalarının 1980'li yıllarda merkezden yönetilmeye dayanmasından dolayı politikaların sürdürülebilirliği açısından kalıcı etkilerin yaratılması mümkün olmamıştır. Türkiye bölgesel kalkınma ve politikalar bakımından liberalizmi öğrenme sürecine girmiş ve halen de bu süreci yaşamaktadır. Ekonomi yönetiminde ekonomik büyüme ve makro ekonomi ilişkisi ön planda tutulduğundan dolayı bu dönemde mikro ve mezo düzey kalkınma politikaları geri planda kalmıştır. Türkiye'nin 2000'li yıllardan itibaren AB ile üyelik öncesi uyum sürecine başlaması bölgesel politikaların dönüşümündeki ilk adımdır. Türkiye bu alanda bir dizi yükümlülük altına girmiş ve ilk yükümlülük İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) olmuştur. Diğer faaliyete geçen bölgesel politika planlamaları, Ulusal Program (2001), Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP – 2003), Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (2002), Endüstri Bölgeleri (2003) iken son dönemlerde görülmeye başlayan planlama ise Kalkınma Ajansları (KA) gibi modern bölgesel kalkınma planlamasıdır (Keskin ve Sungur, 2010: 280).

## 2.2. Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Politikalar ve Değişimleri

Türkiye’de bölgesel kalkınmanın gerçekleşebilmesi için uygulanan politikaları planlı dönem öncesi ve planlı dönem olarak iki kısımda incelemek anlamlı olacaktır.

### 2.2.1. Planlı Dönem Öncesi

1929 yılında başlayan ekonomik krize karşı tüm ülkelerin hükümetleri ekonomi politikalarını düzenlemek için müdahalede bulunmuşlardır. Bu dönem Türkiye’de devletçilik ilkesi olarak adlandırılmıştır. 1933 – 1939 yılları arasında iki tane sanayi planı oluşturulmuş ancak 2. Beş Yıllık Sanayi Planı 2. Dünya Savaşı’ndan dolayı uygulanamamıştır. Bu dönemde Umumi Müfettişler uygulaması oluşturulmuş ve 1945 yılında bakanlar kurulu kararı ile bu müfettişlerin bölge kalkınmasında görev alacakları belirtilmiştir. Ancak bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmaların sadece Tekirdağ Umumi Müfettişliğinde yapılmasından dolayı 1948 yılında bu uygulama kaldırılmıştır (Çelik, 2005: 54 – 57).

### 2.2.2. Planlı Dönem

Türkiye’de bölgesel kalkınma planları 1960’lı yıllardan bu güne kadar beş yıllık kalkınma planları şeklinde gerçekleşmiştir. İlk sekiz yıllık plan beşer yıllık kısmı kapsamaktayken dokuzuncu kalkınma planı yedi yıllık

olarak 1 Temmuz 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (Keskin ve Sungur, 2010: 282).

#### ***1963 – 1967 Yılları Arası Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı***

Birinci beş yıllık kalkınma planında ana ilkeler ve yöntemler “Bölge Planlama ve Kalkınma” başlığı altında belirtilmiştir. Bu planın kapsamında Antalya Bölgesi’nin turizm ve tarım, Çukurova’nın sanayi ve tarım, Doğu Marmara’nın sanayi, Zonguldak Bölgesi’nin sanayi ile gelişeceği ve sağlık hizmetlerinin sosyalleşmesi yer almaktadır. Bu planda yerel kesimin bölgesel yatırım yapması kolaylaştırılmış ancak özel kesimin yatırımı üzerinde durulmamıştır (Sezgin, 2013: 23).

#### ***1968 – 1972 Yılları Arası İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı***

Kırsal kesimde yer alan köy gruplarının öneminin artması ve özel sektör yatırımcılarının bu yörelere çekilmeleri için altyapının tamamlanması, kamu yatırımlarının bu merkezlere yönlendirilmesi planlanmıştır. Ayrıca bu planın son yılında Kalkınmada Öncelikli Yörelere dairesi (1972) kurulmuştur. Bu dairenin yapmış olduğu faaliyetlerden birisi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki illerin Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) kapsamına alınmasıdır (Kaya, 2007: 19).

#### ***1973 – 1977 Yılları Arası Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı***

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında kalkınma politikalarının yeniden düzenlenmesi zorunlu kılınmıştır. Katma protokolün, kalkınma politikalarında değişikliğe gitmesinin sebebi Ankara Antlaşması çerçevesinde oluşturulacak Gümrük Birliği’ne geçiş dönemini hedeflemesidir. Planda bölgesel dengesizliğin uzun dönemde giderilebileceği ve yapılacak olan yatırımların ekonomik açıdan incelendikten sonra yerine getirileceği belirtilmiştir. Bu planda KÖY’lere ilişkin ilkeler ve düzenlemeler oluşturulmuştur. Bunlar, KÖY’ler tüm illeri gelişmişlik düzeylerine göre sınıflandıracak, aşamalı kalkınma programları hazırlanacak, belirli yörelere hazırlanan kalkınma planlarına son verilecek, DPT KÖY’lerin kalkınma faaliyetleri için özel ve kamu teşebbüslerinin birlikte hareket etmelerini sağlayacaktır (Çelik, 2005: 65).

#### ***1979 – 1983 Yılları Arası Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı***

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında benimsenen KÖY fikri aynen sürdürülerek, Doğu ve Güney Doğu Anadolu’nun kalkınması için bu yaklaşım kapsamında çözüm yolu aranmıştır ( Yardımcıoğlu, Kocamaz ve Sezal, 2012: 385).

Bu kalkınma planında, ülkenin ekonomik ve toplumsal gelişmesinin darboğazlar ve sorunlarla karşı karşıya kaldığı bahsedilmiş ve başta enerji, ulaşım ve haberleşme olmak üzere altyapı yetersizlikleri, artan şehirleşmenin ortaya çıkardığı kır - kent, bölgeler-İçi ve bölgelerarası dengesizliklerin, sağlıklı, dengeli ve adil bir gelişme yöntemi ile giderilebileceğine yer verilmiştir (DPT, 1979: 4).

#### ***1985 – 1989 Yılları Arası Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı***

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda tekrardan eskiye dönülerek, bölge planlaması benimsenmiştir. Üçüncü ve dördüncü kalkınma planlarında yer alan KÖY uygulamasının devam edeceği ifade edilmiştir (Yardımcıoğlu vd., 2012: 386). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel amaçları arasında verimlilik ve ihracat artışının teşvik

edilmesi, mevcut birikimin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi, tarımsal gelişme potansiyelini ve millî savunma gereklerini gözetilen bir yapı içinde sanayi üretim payının artırılması, istihdamın yükseltilmesi, genç işsizliğinin azaltılması, gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması, diğer yöreler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi yer almıştır (DPT, 1974: 1).

#### **1990 – 1994 Yılları Arası Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, bölge planlaması yerine bölgesel gelişme kavramını kullanmıştır. Planlamanın daha önce oluşturulan 16 bölgede değil, KÖY’lerde yapılması öngörülmüştür. Bu plan döneminin önemli ilkelerinden biri AB bölgesel politikalarının dikkate alınması; diğeri ekonomik ve fiziksel planlamada çevre boyutuna önem verilmesidir (Sezgin, 2013: 24 – 25).

#### **1996 – 2000 Yılları Arası Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**

“Bölgesel Dengelerin Sağlanması” başlığı altında, ulusal birliğin ve bütünlüğün artırılması için bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesine, bölgesel gelişmeye, il planlamasına ve metropollerle ilgili düzenlemelere değinilmiştir. Bu planda KÖY politikalarının bölgeler arası dengesizlik sorunlarında olumsuzlukların devam ettiği gözlenmiş ancak bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaldığı vurgulanmıştır (Kaya, 2007: 20).

#### **2001 – 2005 Yılları Arası Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**

Sekizinci beş yıllık kalkınma planında belirtilen politikaların uygulanmasında sürdürülebilirlik, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, bölgeler arası bütünleşme, küresel gelişme ve katılımcılık, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması ilkelerinin esas alınacağı belirtilmiştir. Bölgeler arası dengesizliğin giderilmesinde iyileşmelerin gerçekleştiği ancak hala sorun teşkil ettiği saptanmıştır. Bölge planlama çalışmaları dünyadaki gelişmeler ışığında, bölgelerin farklı sorunları olduğu kabul edilerek gerçekleştirilecektir. Ayrıca bu planda havza temeline dayalı plan bölgelerin saptanması benimsenmiştir (Çelik, 2005: 69).

#### **2007 – 2013 Yılları Arası Dokuzuncu Kalkınma Planı**

Dokuzuncu beş yıllık kalkınma planında Türkiye’nin vizyonu, istikrarlı bir şekilde büyüyen, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip olan, gelirini adil paylaşan ve bilgi toplumuna dönüşen bir yapı olarak belirlenmiştir. Kalkınma planının amaçları, istihdam ve rekabet gücünün artırılması, bölgesel gelişmenin hızlandırılması, kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması, beşeri ve sosyal dayanışmanın sağlanmasıdır. Bu plandaki amaçlar kırsal ve kent arasındaki gelişme farkını azaltmakla birlikte, ulusal kalkınmaya rekabet gücü ve istihdam konusunda katkı sağlamayı hedeflemektedir (Sezgin, 2013: 25).

#### **2014-2018 Yılları Arası Onuncu Kalkınma Planı**

Onuncu kalkınma planında bölgesel kalkınma bölgesel rekabetçilik ile birlikte değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, bölgesel kalkınma politikalarında küreselleşme ile birlikte başlayan dönüşümün kısacası yeni nesil bölgesel gelişme anlayışının politika dokümanlarına yansıtıldığını göstermektedir (DDK, 2014: 772).

### **2.3. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri**



Türkiye’de planlı dönem öncesi ve sonrasında günümüze kadar bölgesel kalkınmaya yönelik DPT ve diğer merkezi birimler birçok proje hazırlamışlardır (Atay ve Sugözü, 2010: 7). Bölgesel gelişme planlarının hazırlanmasında etkili olan etkenler içinde, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kentsel alanlara yönelik hızlı göçün dengelenmesi, çevre ve mekân kalitesinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi, makro kalkınma planlarının etkin bir şekilde uygulanmasında mekân boyutu dikkate alınarak artırılması yer almaktadır (Çelik, 2005: 73).

**Tablo 3: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Gelişme Projelerinin Kapsamı**

Proje Adı	İller	Hedefler
Antalya Bölgesi Projesi (1959)	Antalya – Isparta – Burdur	-Bölgenin ekonomik yapısına yönelik özelliklerin tanımlanması -Gelişmeyi engelleyen unsurların belirlenmesi -Kaynakların verimli kullanılması
Doğu Marmara Bölgesi Projesi (1960)	İstanbul (Kocaeli – Sakarya – Düzce – Bolu – Yalova)	-Sektörel planlama çalışmalarının bütünleştirilmesi -Sektörler arası politikanın bölge ölçeğine indirgenmesi
Zonguldak Bölgesi Projesi (1961)	Zonguldak	-Altyapının geliştirilmesi -Gelir farklılıklarının azaltılması -Kamu ve özel sektör yatırımları arasında dengenin sağlanması
Çukurova Bölgesi Projesi (1962)	Adana – Mersin	-Tarımsal kalkınma ve sanayi ağırlıklı kalkınma -Bölgedeki turizm potansiyelinin belirlenmesi
Güneydoğu Anadolu Projesi (1989)	Mardin – Şanlıurfa – Adıyaman – Diyarbakır – Siirt – Batman – Şırnak – Kilis – Gaziantep	-Sosyo – ekonomik kalkınma -Kentsel ve kırsal altyapı -Hidroelektrik santrallerinin yapılması -Tarım, ulaşım, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımların desteklenmesi

Zonguldak – Bartın – Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (1995)	Zonguldak – Bartın – Karabük	-Türkiye Taşkömürü Kurumu ile Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmeleri'nin sorunlarına çözüm aranması  -Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik İşletmesi'nin özelleştirilmesi sonucu ortaya çıkacak olan ekonomik olumsuzlukların giderilmesi  -Özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesi
Doğu Anadolu Projesi (1999)	Ağrı – Ardahan – Bingöl – Bitlis – Elazığ – Erzincan – Erzurum – Hakkari – Iğdır – Kars – Malatya – Muş – Tunceli ve Van	-Bölgedeki potansiyel girişimcileri harekete geçirmek amacıyla eğitim programının hazırlanması  -Proje ve yatırım danışmanlığı kurularak girişimcilere bilgi desteği sağlanması
Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (1999)	Artvin – Bayburt – Giresun – Gümüşhane – Ordu – Rize – Trabzon	-Ortalama gelir düzeyinin yükseltilmesi  -Bölge içi entegrasyonun sağlanması  -Bölgenin doğal kaynaklarını koruyarak çevre tahribatının önlenmesi  -Uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi
Yeşilirmak Havza Gelişimi Projesi (2005)	Amasya – Çorum – Samsun – Tokat – Yozgat	-Yeşilirmak ve kolların yer aldığı havzada akım rejiminin düzensizliğine bağlı meydana gelen erozyon, taşkın, su ve çevre kirliliği sorunlarına çözüm getirilmesi

Kaynak: Sezgin, 2013: 28 – 29.

Bölgesel kalkınmanın dünyada uygulanabilirlik derecesinin artması ile birlikte hem bölge halkının hem de ülke vatandaşlarının refah seviyelerinde artış gerçekleşmektedir. Ülke için önemli bir olgu olan kalkınma kavramı özellikle II. Dünya Savaş'ından bugüne kadar büyük değişimler geçirerek küresel bir çerçevede ele alınmaktadır. Türkiye'de uygulanmaya konan planlı dönem öncesi ve planlı dönem kalkınma programlarının yıllar içerisinde içeriği ve etkinliği oldukça genişlemiştir. Bu kapsamda Türkiye'de ilk olarak bölgesel gelişme projeleri hayata geçirilmiştir. Geleneksel bölgesel kalkınma yaklaşımının küreselleşme ile birlikte değişime uğraması bölgeselcilik alanında yeni fikirlerin oluşmasına imkan sağlamıştır. Bu yeni bölgeselcilik yaklaşımında etkin rol oynayan araç Kalkınma Ajanslarıdır.

### **3. KALKINMA AJANSLARI**

Kalkınma Ajansları (KA)’ların çeşitli tanımlamaları bulunmaktadır. Örneğin KA’lar bölgedeki ekonomik kalkınmayı sağlamak için kamu tarafından finanse edilen bölgesel kökenli kurumlar olarak ifade edilmektedir (Halkier, Danson ve Damborg, 1998: 17). Başka bir tanıma göre KA’lar; sınırları belirlenmiş bir bölgenin sosyo – ekonomik koşullarını iyileştirmek için merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda kurulan ajanslardır (Berber ve Çelebi, 2005: 146). Yine KA, bir ülkenin belli bir bölgesinde ki özel ve kamusal şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak, o bölgenin ekonomisine katkı sağlayacaktır. Bu doğrultuda kanuni bir hükme bağlanarak kurulan kurumlar olarak tanımlanmaktadır (Baykal, 2010: 44).

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliğinin tanımına göre, KA’lar genel kalkınma ve sektörel problemleri belirleyerek çözüm yolları arayan ve çözümleri geliştiren projeleri destekleyen kurumlardır (Berber ve Çelebi, 2005: 146). Bu tanımlar çerçevesinde KA’ların üç ana unsuru saptanmaktadır. Bunlar (Tutar ve Demiral, 2007: 69);

- Kamu gücüne dayanması,
- Ekonomik kalkınmayı amaçlaması,
- Coğrafi bir bölgeyi kapsamaktadır.

KA’larının en önemli görevleri, bağlı buldukları bölgeleri için bölgesel kalkınma stratejisi ve bölgesel kalkınma planı hazırlamaktır. KA’larının bölge kalkınmasını sağlamaya yönelik amaçları şunlardır (Kayasü ve Yaşar, 2006: 203):

- İçsel ilerleme potansiyellerini ortaya çıkarmak,
- Yabancı sermayeyi bölgeye çekmek,
- Bölgeye gelecek olan, yeni kurulan ve var olan firmalara destek sağlamak,
- Çalışan işgücüne ve idarecilere eğitim hizmetleri vermek,
- Belediye gibi otoritelere çeşitli hizmetler sağlamaktır.

Farklı ülkelerde kurulmuş olan KA’ların var oluş sebepleri; alt yapı hizmetlerine yardımcı olmak, yerel ve bölgesel girişimciliği desteklemek, bölgesel stratejilerin uygulanması, özel sektörün geleceği için çözüm yolları bulmak ve bölgesel istekleri karşılayarak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal çözümler aramaktadır.

Ayrıca KA’lar; ağ ve öğrenme içeren küçük ve orta ölçekli işletmelere öneriler sağlayarak ekonomik kalkınmayı desteklemektedir. KA’ların potansiyel rolü, bölgesel kalkınma ve büyüme konusunda yerel ihtiyaçlara ve fırsatlara yanıt olarak katalizör görevi görmesidir. Aynı zamanda KA’lar firmalar ve kurumlar arasında bilgi akışını sağlayan etkin ağlar kurarak bölgedeki boşlukları doldurarak bölgesel kalkınmaya katkı sağlayabilmektedir (Halkier vd., 1998: 14).

#### **3.1. Kalkınma Ajanslarının Tarihi Gelişimi**

1933 yılında ABD’de kurulan Tennessee Valley Autharity (TVA) dünyadaki ilk kalkınma ajansıdır. Bu ajansın kurulmasındaki amaç, ülkenin yoksul sekiz güney eyaletinin kalkındırılmasıdır. Uygulama amacı olarak Tennessee Nehri’nin doğal kaynaklarının iyileştirilmesi, kullanılması, ekonomik ve sosyal açıdan kalkındırılmasıdır. İlk ABD olarak görülse de asıl kalkınma ajanslarının kurulup yaygınlaşması Avrupa’da

olmuştur. Özellikle II. Dünya Savaşı'nın ardından bölgede yaşanan ekonomik kriz bölgesel farklılıkları arttırmış ve bölgesel politikaların uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir. 1990'ların başında globalleşmenin tüm dünyayı etkisi altına alması kalkınma ajanslarının önemini arttırmıştır. Bu ajanslar, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde de yoğunlaşmaya başlamıştır. Kalkınma ajanslarının temel felsefe, Fordizmden Post – Fordizme ve adem-i merkezietçi yapıya geçmektir. Kalkınma ajanslarının ortaya çıkmasının asıl sebebi, bölgesel dengesizliklerin giderilmesidir. Bugün Avrupa Birliği'ne üye ülkeler 1991 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliğinde (EURADA) faaliyet göstermektedirler (Baykal, 2010: 43 – 46). Bunun yanında dünya genelinde de kalkınma ajanslarının yaygınlığı giderek artmaktadır.

### 3.2. Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Kalkınma ajanslarının asıl amacı, bölgelerin ekonomilerini canlandırarak bölge halkının gelişmeye katkıda bulunmalarını sağlamak, bölgelerin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne alarak politikaların geliştirilmesini sağlamaktır. Kalkınma ajanslarının amaçları doğrultusunda, uzun dönemli bölgesel kalkınmanın koşullarını sağlamak için ekonomik, bölgenin sosyo – kültürel değerini geliştirmek için sosyal, bölgenin çekiciliğini arttırmak için çevresel faktörler sıralanabilmektedir (Berber ve Çelebi, 2005: 148). Kalkınma ajanslarının ana amaçları rekabetin artırılmasını sağlayarak yerli ve yabancı yatırımcıların sermaye girişinde bulunmalarını, bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimlerinin merkezi otorite karşısında etkilerinin arttırılmasını sağlamaktır. Kalkınma ajanslarının ekonomik ve sosyal kalkınmayı da içeren diğer amaçları da şunlardır (Atay ve Sugözü, 2010: 3);

- İçsel kalkınmayı gerçekleştirmek,
- Yerel ve bölgesel görevlilere hizmetler sağlamak,
- Yabancı yatırımı bölgeye çekmek,
- Eğitim hizmetleri sunmak,
- Altyapıyı iyileştirmek,
- Kaliteli işgücü yetiştirmek,
- Rekabete dayalı bir iş alanı oluşturmak,
- Devlet desteği sağlamak,
- Kurumların etkinliğini arttırmak,
- Çevre ve sağlık konularında iyileştirmeleri gerçekleştirmek,
- Sinerji yaratmak ve desteklemek,
- Kobilere ve girişimciyi teşvik etmek,
- Temel aktörlerle işbirliği sağlamak,
- Vergi tabanını geliştirecek biçimde seçilmiş sektörleri desteklemek,
- İşletmelerin yer seçimine ve proje geliştirmesine imkân sağlamaktır.

### 3.3. Kalkınma Ajanslarının Türleri

Kalkınma ajanslarının türleri, kurucuları esas alınarak sınıflandırma ve faaliyetlerine göre sınıflandırma olarak belirlenmektedir. Kurucuları esas alınarak oluşturulan sınıflandırma (Çelik, 2005: 117);

- Merkezi hükümetler tarafından kurulan kalkınma ajansları

- Yerel yönetimler aracılığıyla kurulan kalkınma ajansları
- Bölgesel ve yerel yönetimler tarafından kurulan kalkınma ajansları
- Özel ve kamu kesiminin ortaklığıyla kurulan bölgesel kalkınma ajansları

Kalkınma ajanslarının faaliyetlerine göre oluşturulan sınıflandırma (Cidecigiller ve Eren, 2011: 396):

- Stratejik kalkınma ajansları: Bilgi bankalarını oluşturarak araştırmalar yapan kalkınma ajanslarıdır.
- Sektörel bakımdan faaliyet gösteren kalkınma ajansları: Belli projeler üzerinde belli sektörün faaliyette bulunması amacıyla kurulan kalkınma ajanslarıdır.
- Global anlamda faaliyet gösteren kalkınma ajansları: Sektörler arası gelişme projeleri yaratmak, bu projeleri desteklemek ve yönetmek amacıyla kurulan kalkınma ajanslarıdır.
- İçsel cazibe yaratmak amacıyla kurulan kalkınma ajansları: Bölgeyi daha cazip hale getirerek dış yatırımı bölgeye çekmek için kurulan kalkınma ajanslarıdır.

### **3.4. Kalkınma Ajanslarının Görevleri**

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanuna göre kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri belirlenmiştir. (Kaya, 2007: 138 – 139; Özmen, 2004: 233 – 234). Yasa ile belirlenen bu görevleri üç ana başlıkta toplamak mümkündür:

#### ***Planlama***

Ajanslar bölge düzeyinde planlama çalışmalarını yürütmek ile sorumlu olmalarının dışında mikro düzeyde yerel yönetimlerin planlama çalışmalarını da desteklemektedir. Üstelik planlamaya yardımcı olacak proje, araştırma, planlama çalışmaları da ajanslar tarafından desteklenebilmektedir.

#### ***Kalkınma Projeleri***

Kırsal, kentsel ve rekabet arttırıcı projeler hususunda hem ajansların kendisi projeleri yürütebilir ya da destek olabilir. Kalkınma projelerinin dokusunun bölge planı çerçevesinde olması beklenmektedir. Genelde katılımcı yaklaşım esas alınmaktadır.

#### ***Tanıtım ve Yatırım Ortamının İyileştirilmesi***

Ajanslar bölge cazibesi arttırmayı ve bölgenin yatırım çekmesini kolaylaştırmayı hedeflemektedir. Tanıtım ve pazarlama alanında bölge imajını güçlendirmekte, doğal bölge dışından hatta ülke dışından yatırımlar cezp edilmeye çalışılmaktadır. Nitekim Yatırım Destek Ofisleri özel sektörün bürokratik yükünü etkin bir şekilde yönetme amacı ile yasaya yerleştirilmiştir.

### **3.5. Dünya’da ve Türkiye’de Kalkınma Ajansları Uygulamaları**

1930’lu yıllardan itibaren dünyada kurulmaya başlayan kalkınma ajansları, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda sınırları belirlenmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik şartlarını iyileştirmeyi hedefleyen işlerdir. Tennessee Valley İdaresi 1933 yılında ABD’de kurulan ilk kalkınma ajansıdır (DDK, 2014: 768). Avrupa’da ise İkinci Dünya Savaşı’ı nedeniyle oluşan yıkımı onarmak, sanayinin gerilemesini engellemek ve bölgeleri

geliştirmek amacıyla kurulmuşlardır. Fransa, Almanya ve Belçika'da oluşturulan kalkınma ajanslarının temel amacı, zarar görmüş ve geri kalmış illeri kalkındırmak ve buna ek olarak yeni bir ekonomik canlanma sürecini başlatmak olarak belirtilmiştir. Özellikle 1950 ve 1960'lı yıllarda Avrupa ülkelerinde yerel ve bölgesel seviyede çok fazla kalkınma ajansı kurulmuştur. 1960 ve 1970'li yıllarda Kuzey Amerika'da eski sanayi bölgelerini tekrardan kalkındırmak ve kentlere yeni ekonomik değerler katmak amacıyla kuzeydeki sanayisi olumsuz yönde etkilenen kentlerde kalkınma ajansları kurulmuştur. 1980 ve 1990'lı yıllarda ise Doğu Asya'da artan sanayileşme ve teknolojik ilerlemelerin bir parçası olarak birçok kalkınma ajansı kurulmuştur. Doğu Asya'da kurulan kalkınma ajanslarının bir diğer amacı özelliği artan nüfusun yerleşimine uygun kentsel gelişim ihtiyacını daha hızlı karşılamaktır (Mountford, 2009: 2-3). AB'nin de etkisiyle kalkınma ajansları 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde kurulmaya başlamıştır. AB'ye mensup uzmanlar tarafından kurulan kalkınma ajanslarının başlangıç finansmanlarını AB karşılamaktadır (Özen, 2005: 2). Ayrıca 1990 sonrası dönemde gelişmekte olan ülkelerde kalkınma ajansları kurulmakta ve bu ajansların sayısı giderek artmaktadır (DDK, 2014: 769).

**Tablo 4: Kalkınma Ajanslarının Kurulma Dönemleri**

Yıllar	Ülkeler
1930	ABD
1950	Brezilya, Avusturya, Belçika, Fransa, İrlanda, Japonya
1960 – 1970	Almanya, İngiltere, İtalya, Hollanda
1980 – 1990	Yunanistan, İspanya, Finlandiya, Danimarka
1990	Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç, Ukrayna

Kaynak: Atay ve Sugözü, 2010: 4.

Türkiye'de 1990'lı yıllardan itibaren kalkınma ajansı kavramına yönelik uygulamalar başlamıştır. Bu uygulamanın Türkiye'de başlatılmasındaki amaç, Avrupa Birliğine katılma sürecinin hızlandırılması ve yurtiçinde istenen yerelliklerin kendi içsel kalkınma dinamikleri ile arttırılmasıdır. Türkiye'de bu konuyla ilgili yapılmış çalışmalar şunlardır: (Berber ve Çelebi, 2005: 152).

- Ege Ekonomisini Geliştirme Vakfı
- Batı Akdeniz Ekonomisini Geliştirme Vakfı
- Samsun Kalkınma ve İşbirliği Konseyi
- Mersin Kalkınma Ajansı
- Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) – Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM)
- Doğu Anadolu Projesi Kalkınma Ajansı Önerisi

2006 yılında kabul edilen 5449 sayılı kanun ile dünyada uzun yıllardan beri uygulanmakta olan Kalkınma Ajansları uygulaması da, Türkiye'de hayata geçirilmiştir (Keskin ve Sungur, 2010: 281). Türkiye'de ilk kez, iki Düzey-2 bölgesinde; 2006 tarihinde ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile

İzmir ilini kapsayan “İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA)” ile birlikte Adana ve Mersin illerini içine alan “Çukurova Kalkınma Ajansı” kurulmuştur (Dağdaş, 2010: 173). 2008 yılında İstanbul, Konya, Samsun, Erzurum, Van, Gaziantep, Diyarbakır ve Mardin illerinde 8 Kalkınma Ajansı resmi olarak kurulmuştur. Son olarak; 2009 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 16 bölgede daha Kalkınma Ajansı kurulmuş ve 26 Düzey-2 bölgesinin tamamında Kalkınma Ajansları faaliyete geçirilmiştir (Keskin ve Sungur, 2010: 281). Tablo 11’de Türkiye’de kurulmuş olan ve faaliyette bulunan 26 kalkınma ajansı yer almaktadır.

**Tablo 5: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması ve Kalkınma Ajansları**

<b>Bölge</b>	<b>Ajansın Adı</b>	<b>Kuruluş Yılı</b>
TR10: <b>İstanbul</b>	İstanbul Kalkınma Ajansı (İSTKA)	2008
TR21: Edirne, Kırklareli, <b>Tekirdağ</b>	Trakya Kalkınma Ajansı (TRAKYAKA)	2009
TR22: <b>Balkesir</b> , Çanakkale	Güney Marmara Kalkınma Ajansı (GMKA)	2009
TR31: <b>İzmir</b>	İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA)	2006
TR32: Aydın, <b>Denizli</b> , Muğla	Güney Ege Kalkınma Ajansı (GEKA)	2009
TR33: Afyon, <b>Kütahya</b> , Manisa, Uşak	Zafer Kalkınma Ajansı (ZAFER)	2009
TR41: Bilecik, <b>Bursa</b> , Eskişehir	Bursa, Eskişehir, Bilecik Kalkınma Ajansı (BEBKA)	2009
TR42: Bolu, Düzce, <b>Kocaeli</b> , Sakarya, Yalova	Doğu Marmara Kalkınma Ajansı (MARKA)	2009
TR51: <b>Ankara</b>	Ankara Kalkınma Ajansı (ANKARAKA)	2009
TR52: Karaman, <b>Konya</b>	Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA)	2008
TR61: Antalya, Burdur, <b>Isparta</b>	Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (BAKA)	2009
TR62: <b>Adana</b> , Mersin	Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA)	2006
TR 63: <b>Hatay</b> , Kahramanmaraş, Osmaniye	Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı (DOĞAKA)	2009
TR71: Aksaray, Kırşehir, Niğde, <b>Nevşehir</b> , Kırıkkale	Ahiler Kalkınma Ajansı (AHİKA)	2009
TR72: <b>Kayseri</b> , Sivas, Yozgat	Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (ORAN)	2009

TR81: Bartın, Karabük, <b>Zonguldak</b>	Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı (BAKKA)	2009
TR82: Çankırı, <b>Kastamonu</b> , Sinop	Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA)	2009
TR83: Amasya, Çorum, <b>Samsun</b> , Tokat	Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA)	2008
TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, <b>Trabzon</b>	Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA)	2009
TRA1: Bayburt, Erzincan, <b>Erzurum</b>	Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA)	2008
TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, <b>Kars</b>	Serhat Kalkınma Ajansı (SERKA)	2009
TRB1: Bingöl, Elazığ, <b>Malatya</b> , Tunceli	Fırat Kalkınma Ajansı (FKA)	2009
TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, <b>Van</b>	Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA)	2008
TRC1: Adıyaman, <b>Gaziantep</b> , Kilis	İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA)	2008
TRC2: <b>Diyarbakır</b> , Şanlıurfa	Karacadağ Kalkınma Ajansı (KARACADAĞ)	2008
TRC3: Batman, <b>Mardin</b> , Şırnak, Siirt	Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA)	2008

NOT: Koyu renkte belirtilen iller kalkınma ajanslarının merkezi konumundadır.

Kaynak: Anıl, Malkoçlu ve Pehlivan, 2011: 513; Dağdaş, 2010: 173.

#### 4. TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARI HAKKINDA GÜNCEL TARTIŞMALAR

Kalkınma Ajanslarının Türkiye'deki bölgesel politikalara yansımaları ilk andan itibaren polemik konusu olmuş, siyasi partilerin tartışma alanında konu irdelenmiştir. Nitekim bölgesel kalkınma ajansları yasası Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sevk edilirken çekinceler neticesinde bölgesel ifadesi atılarak kalkınma ajansları şekline dönüştürülmüştür. Daha da ötesinde anayasa mahkemesine taşınan yasa İzmir ve Çukurova kalkınma ajanslarının kurulduktan sonra 2 yıl askıda kalmalarına yol açmıştır.

Bürokratik ve hukuki açıdan bakıldığında ise yasaya bağlı çıkması/çıkarılması gereken yönetmelikler gecikmeli olarak yasalaştırılmıştır. Bu ikincil mevzuat düzenlemelerinin gecikmesi yasa yapan ruh ve anlayış ile ikincil mevzuatı yapan ruh ve anlayış arasındaki bağın kopmasına yol açmıştır. Ancak en ilginç özel sektörün dinamik personel rejimini uygulaması beklenen ajanslar bir hukuki kuşatma altına alınarak esnekliklerini zamanla kaybetme riski ile karşı karşıya kalmışlardır.



Ajansların yönetsel yapısını şekillendiren genel sekreterlerin yoğun olarak kaymakam kökenli bürokratlardan atanması ile özel sektörün dinamik beklentileri düşme eğilimine girmiştir. Ancak daha da vahim olan ajans genel sekreterlerinin çok büyük oranda görevlerini bırakmış olmasıdır. Dolayısıyla mesleki birikim ve deneyim zaten çok az bulunan bir alanda silinmeye yüz tutmaktadır. Ayrıca il valilerinin yönetimde olan ağırlığı kamusal kaygıların ön plana çıkmasına yol açmış, bazen bakanlık projelerinin tamamlayıcısı haline gelen ajans projeleri ortaya çıkmıştır. Öte yandan kalkınma kurullarının işlevi hakkında bilgi sahibi olmaları neredeyse yıllar almıştır. Bir nevi sivil danışma heyeti olan bu kurullar zaman zaman politik mücadele alanına dönüşmüş ve etkin fikir havuzu olma işlevini yeni yeni kazanmaya başlamıştır.

Ajanslar kalkınma projeleri ile bölgelerin rekabet gücüne odaklanmaları gereken kurumlardır. Ne var ki ajansların ilk dönem planları bir tür deneyimsizlik sonucunda herkesi her kesimi destekleyen ve tatmin etmeye çalışan desteklere dönüşmüştür. Bu geniş proje desteklerinin bir diğer nedeni de siyasi beklentiler doğrultusunda ajansların kurtarıcı olarak görülmesidir. Dolayısıyla her sektörü her kesimi destekleyen projeler söz konusu olmuştur. Hâlbuki tematik, plan hassasiyetini dikkate alan bir proje finansmanı daha başarılı olacaktır. Ajansların artık ikinci planlama dönemine girilmiştir ve her kesimi politik olarak mutlu etme yerine odaklanmış bir proje finansmanı giderek yaygınlaşmaktadır.

Ajansların plan çalışmaları ve proje destek mekanizmalarındaki diğer temel bir eleştiri alanı birbirine çok benzeyen politikaların ve projelerin hayata geçirilmesidir. Örneğin kümelenme her ajansın ön plana çıkardığı ancak içeriğinin veya bölgeye uygunluğunun detaylı tartışılması gereken konulardan bir tanesidir. Plan dokümanları yakından incelendiğinde ajansların birbirine çok yakın hedefler benimsedikleri görülmektedir. Ajanslar yerel ile küreseli buluştururken küresel düzeyde hakim olan politikaları bazen bölgeye uymasa da adapte etme girişiminde bulunmaktadır. Politika ve hedeflerin bu kadar benzerliği özgün ve rekabetçi bölgesel politikaların ortaya çıkmasına engel olmaktadır.

Son olarak vurgulanması gereken bir husus Tarımsal Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu(TKKDK) ile görev çatışmalarının zamanla belirginleşmesi ve görev ayrımının yeni yeni tartışılmaya başlanmasıdır. Ajanslar AB projesi olarak başlamış ama AB desteği bu kurumlara etkin olarak sağlanamamıştır. AB boyutunun eksikliği denetim ve şeffaflık sorununu beraberinde getirmiştir. TKKDK AB'ye karşı sorumlu olduğu için proje seçim ve değerlendirme süreçlerini daha şeffaf işletebilmişlerdir. Örneğin TKKDK, AB akreditasyonundan sonra proje desteklerine çıkmıştır. Ajansların bu tür itham altında bırakılmasının sebebi TKKDK gibi üçüncü bir denetime kısıtlı olarak sahip olmasıdır. Dış denetim ajansların gerekli şeffaflığını en azından algısal olarak sağlayamamaktadır.

## 5. SONUÇ

Kalkınma politikalarında son dönemlerde yaşanan değişimlerle birlikte bölgesel kalkınmanın yukarıdan aşağıya doğru biçimlendirilmesi yerine aşağıdan yukarıya doğru ve yerel aktörlerin katılımı ile daha detaylı bölgesel kalkınma stratejilerinin belirlenmesi ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda bölgesel rekabetçiliğin artırılması eğilimleri önem kazanmaktadır. Böylece bölgesel kalkınmanın, bölgenin potansiyelinin ve yeteneklerinin ortaya çıkarılması ve harekete geçirilmesi ile teşvik edilmesi gündeme gelmektedir. Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımında direkt devlet yardımları yerine işgücü, yaşam kalitesi, yatırım gibi mekânın niteliğini artıran yatırımlara önem verilmekte, yenilikçilik, öğrenme, ağ ilişkileri kurma gibi unsurlar bölgesel kalkınma ve

rekabetçi avantaj elde etmek için temel özellikler olarak görülmektedir. Temel olarak ulusal ve bölgesel seviyede rekabet edebilirlik güdüsü ve dengeli kalkınma isteğine bağlı olarak bölgesel ve yerel kalkınma araçları çeşitlenmiş ve bölgeye özgü gereksinimlere adapte olmaya başlamıştır (DDK, 2014: 767). Bu gelişmelerin etkisiyle bölgesel kalkınma politikalarında yaşanan değişimlerin bir sonucu olan KA'larının genel olarak dünya genelinde sayıları ve faaliyetleri giderek artmaktadır. Daha önce belirtildiği gibi AB ile uyum süreci çerçevesinde Türkiye'de de 26 adet KA kurulmuş ve faaliyete geçmiştir.

KA'ların yaygınlaşması genel olarak 1990'lı yıllardan itibaren ulusal ölçekte kapsamlı bir kalkınma planlaması yerine bölgesel rekabet gücünü artırmayı amaçlayan içsel büyüme modellerinin ağırlık kazanmasıyla olmuştur ve bu eğilim devam etmektedir. Bu doğrultuda KA'ların da giderek yaygınlığının artması beklenmektedir. Bu çerçevede KA'ların Türkiye için küresel rekabette daha etkin bir rol oynaması ve bu konuda katkı sağlaması beklenmektedir. Genel olarak değerlendirildiğinde KA'ların bölgesel kalkınmanın sağlanması ve sürdürülebilirliğine, ülkenin farklı bölgeleri arasındaki eşitsizliklerin azaltılmasına, yerel ve bölgesel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesine ve bölgesel rekabete olumlu katkı sağlayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

## 5. KAYNAKÇA

Akın, N. (2006) "Bölgesel Kalkınma Araçları ile Kalkınma Ajanslarının Uyum, İşbirliği ve Koordinasyonu", *I. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ-TEPAV.

Akiş, E. (2011) "Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımındaki Gelişmeler ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Sosyoloji Konferansları Dergisi*, Sayı.44, (237-256).

Anıl, K.A., Malkoçlu, K. ve Pehlivan, Ö.S. (2010) "Türkiye'de Kalkınma Ajansları: Trakya Kalkınma Ajansı Örneği", *Uluslararası II. Trakya Bölgesi Kalkınma – Girişimcilik Sempozyumu*, Kırklareli Üniversitesi.

Arslan, E. (2010) "Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları", *Kamu – İş Dergisi*, Sayı.11, (85-108).

Atay, M. ve Sugözü, İ.H. (2010) "Şırnak İli ve Çevresinin Gelişmesinde Dicle Kalkınma Ajansı'nın (DİKA) Muhtemel Etkileri", *Uluslararası Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, Bozok Üniversitesi.

Baykal, N. (2010) "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Açısından Kalkınma Ajanslarının Misyonu: Kayseri Örneği", Karamanoğlu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karaman.

Berber, M. ve Çelebi, E. (2005) "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, 13-14 Ekim, 146-155.

Cankorkmaz, Z. (2011) "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Bu Ajanslara Yönelik Eleştiriler", *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt.1, Sayı26, (113-138).

Cidecigiller, A. ve Eren, H. (2011) "Bölgesel Kalkınma Ajansları", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt.1-2, Sayı.69, (391-410).

Çelik, M. (2005) "Bölgesel Kalkınma Ajansları", Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Dağdaş, S. (2010) “Kalkınma Ajansları: Türkiye’de Açılan Yeni Çığır”, *III. Ulusal Karadeniz Ormanlık Kongresi*, Artvin Çoruh Üniversitesi, 20-22 Mayıs, (165-182).
- Devlet Denetleme Kurumu (2014) “*Türkiye’de Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi*”, Araştırma ve İnceleme Raporu, Ankara.
- DPT (1979) “*Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 – 1983)*”, Ankara.
- DPT (1985) “*Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 – 1989)*”, Ankara.
- Dura, Y.C. (2007) “Dünya Uygulamaları Bağlamında Kalkınma Ajanslarının Yapısal Analizi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı.455, (141-171).
- Eraydın, A. (2004) “Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler”, *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu KEAS’04*, Pamukkale Üniversitesi.
- Florida, R. (1995) “*Towards the Learning Regions, Futures*”, Sayı.27, Cilt.5, (527-536).
- Halkier, H., M. Danson ve C. Damborg (1998) “Regional Deveelopment Agencies in Europe”, *Regional Policy and Development Series 21*, London: Jessica Kingsley Publishers.
- Kargı, N. (2009) “Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler ve AB Perspektif Altında Türkiye’nin Bölgesel Politika Analizi”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, Sayı.3, Cilt.1, (19-40).
- Kaya, K. (2007) “Bölgesel Kalkınmada Yeni Bir Model; Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kayasü, S. ve Yaşar, S.S. (2006) “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, *Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu*, TEPAV.
- Keskin, H. ve Sungur, O. (2010) “Bölgesel Politika Ekseninde Yaşanan Dönüşüm: Türkiye’de Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikaların Değişimi”, *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı.21, (271-293).
- Kılınç E.C. ve Işık N. (2011) “Bölgesel Kalkınma’da Ar – Ge ve İnovasyonun Önemi: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Sayı.6, Cilt.2, (9 – 54).
- Korkmaz, H. ve Taşlıyan, M. (2012) “Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Sorunların Çözümünde ve Kalkınmadaki Önemi ve Katkıları: DOĞAKA, İKA ve ZEKA Örneği”, *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi.
- Mountford, D.(2009) “*Organizing for Local Development: The Role of Local Development Agencies*”, Summary Report, Paris: OECD.
- Ohmae, K. (1995) “*The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies*”, New York: Free Press.
- Özen, P. (2005) “*Avrupa’da Bölgesel Kalkınma Ajansları*”, Ankara: TEPAV Yayınları.
- Özmen, F. (2004) “*Yeni Bölgecilik ve Kalkınma Ajansları, Küreselleşme Sürecinde Dünya’da ve Türkiye’de Yeni Bölgecilik Anlayışı ve Kalkınma Ajansı Uygulamaları*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

Sezgin, A. (2013) “Kalkınma Ajansı Uygulamasının Gelişmiş ve Az Gelişmiş Ülke Örnekleri Açısından Sonuçları”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum.

Tutar, F. ve Demirel, M. (2007) “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Sayı.1, (65-83).

Vatansever Deviren N. ve Yıldız O. (2014) “Bölgesel Kalkınma Teorileri ve Yeni Bölgeselcilik Yaklaşımının Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Politikalarına Etkileri”, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı.44, (1 – 35).

Yardımcıoğlu, M., Kocamaz, H. ve Sezal, N. (2012) “Türkiye’de Günümüze Kadar İzlenen Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma”, *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi.