

TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARI POLİTİKASININ ÇÖZÜMLENMESİ: SÜREÇ ANALİZİ (AŞAMALAR YAKLAŞIMI)

Hava TAHTALIOĞLU¹

Hüseyin ÖZGÜR²

Özet

Bu yazının ana amacı AB'ye tam üyelik süreciyle gündeme gelen ve yerel/bölgesel kalkınmanın önemli araçlarından birisi olan kalkınma ajanslarının Türkiye'deki gelişimini, kamu politikası çözümlene yaklaşımı olan süreç analizi ışığında irdelemektir. Çalışmanın başlangıcında çeşitli ülkelerde yerel ve bölgesel kalkınma politikalarının gelişimi anlatılmaktadır. İzleyen kısımda Türkiye'de 1963'den itibaren uygulanan kalkınma planlarındaki yerel ve bölgesel kalkınma hedef ve politikaları ile AB bölgesel kalkınma hedefleri doğrultusunda yaşanan değişimlerin Türkiye'ye yansımaları ele alınmaktadır. Son olarak Türkiye'de kalkınma ajanslarına yönelik kamu politikalarının gündeme gelişi, formüle edilişi, kanunlaştırılması, uygulanması ve değerlendirilmesi analiz edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu politikası döngüsü ve aşamaları, kamu politikalarının çözümlenmesi, kalkınma ajansları, bölgesel gelişme, Avrupa Birliğine adaylık süreci

JEL Sınıflaması: R11, R58, N94, O15, O21

DECONSTRUCTION OF THE DEVELOPMENT AGENCIES POLICY IN TURKEY: PROCESS ANALYSIS (STAGES APPROACH)

Abstract

The main goal of this study is to scrutinize public policy analysis by utilizing stages approach on development agencies which came to agenda due to membership candidacy of Turkey to European Union. Study starts with narrating the evolution of local and regional economic development policies of other countries. Later, local and regional development goals, programs and policies of Turkey and reflection of EU regional development policies upon Turkey are discussed. Finally, stages of agenda setting, formulation, legalization, implementation and evaluation of policies toward development agencies in Turkey are analyzed.

Keywords: Public policy cycle and stages, analysis of public policies, development agencies, regional economic development, candidacy to European Union

JEL Classification: R11, R58, N94, O15, O21

¹ Arş. Gör., Niğde Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Merkez/Niğde (htahtalioglu@gmail.com)

² Prof. Dr., Pamukkale Üniversitesi İİBF, SBKY Bölümü, Merkez/Denizli (huseyinozgur1@gmail.com)

GİRİŞ

Bölgesel kalkınma politikaları kamu ve özel aktörlerin bir kısmının ilgi alanına giren ve devlet kademeleri arasında paylaşılan bir sorumluluktur. Bir ülkenin dengesiz dağıtılmış programlarını etkili politikalar haline getirmek ve bunları uygulamak için bölgesel çapta kapsamlı olarak bilgiye ihtiyaç duyulmaktadır (OECD, 2009: 3). Bu kapsamda hazırlanan bölgesel kalkınma planları, bir bölgenin ekonomik, fiziki, sosyal ve kültürel kaynaklarının en verimli şekilde değerlendirilmesi amacıyla yapılan planlardır. Bu planlarda bölgesel kalkınma politikalarının belirlenmesi ve bu politikaların bölgeler açısından değerlendirilmesi için öncelikli olarak bölge kavramının tanımlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Can, 2004: 105).

Bölge kavramının içeriği ve tanımı dönemler itibariyle değişim gösterir. 18. yüzyılda yalnızca fiziksel yapılanma niteliklerine göre tanımlanan bölge 19. yüzyılda çeşitli mekânsal birimlerde yaşayan insanların farklılıklarının da dile getirildiği alana dönüşmüştür (Eraydın, 2004: 126-127). Ulus devletin güçlendiği dönemlerde çok uluslu toplumsal yapıya sahip ülkelerde bölge kavramı ulusal birliği tehdit eden unsurlardan birisi olarak görülmüştür (Yılmaz, 2011: 29). Kapsayıcı genel bir tanıma göre bölge “*kentten büyük fakat ülke kadar geniş olmayan, üzerinde çalışma yapılan bilim dalının özellikleri dikkate alınarak belirlenmiş olan ve oldukça homojen özellikler gösteren mekân parçasıdır*” (Can, 2004: 106). Bölgesel kalkınma planları yöredeki kaynakların en rasyonel kullanımı yanında bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını da minimum düzeye indirmeyi hedeflemektedir.

Bölgesel kalkınma politikalarının izine 19. yüzyılda rastlanmaktadır; ancak bölgesel kalkınma politikaları bölge kavramının değişen içeriğine paralel biçimde dönemsel olarak değişmektedir. I. Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farklarını giderici politikalar merkezi hükümet politikaları kapsamında ve güdümünde gerçekleştirilmiştir (Yılmaz, 2011: 29-30). II. Dünya Savaşı sonrası dönemde de geliştirilen ekonomik politikalar, ekonomik büyümenin sağlanması için devlet müdahalesinin gerekliliğini savunan ve sosyal refah devletinin çekirdeğini oluşturan temelleri atmıştır. Bu dönemde ülke çapında kaynakların doğru kullanılmasını sağlamak amacıyla I. Dünya Savaşı sonrası dönemden ayrılan bölgesel kalkınma politikalarının merkezîyetçiliği yanında kademeli olması dikkat çekmektedir (Eraydın, 2004: 129). Ayrıca 1910’lu yıllarda Henry Ford’un T model karayolu taşıt araçları üretiminden (Womack, Jones ve Roos, 1990: 26-38) başlayan ve İkinci Dünya Savaşından sonra 1970’li yıllara kadar artan kapsamlı seri üretime dayalı Fordist Model ile 1970’lerde yaşanan krizler dolayısıyla birçok mal üretim sektöründe çöküşe geçen Fordist Modelin yerini alan esnek üretim ve markalaşmaya dayalı Post-Fordist Model alınca bölgesel kalkınma politikaları da değişime zorlanmıştır (Ataay, 2005b: 50; Eraydın, 2004: 130; Bilen, 2003: 5-6). Üretim tarzındaki bu değişimin yerel kurumları ve organizasyonel yapıları ön plana çıkarması, bu kurum ve yapılar arasında eşgüdümü sağlayarak bölgesel kalkınmaya destek olacak kalkınma ajanslarını gündeme getirmiştir (Tuncel ve Bakır, 2010: 30).

Yerel ve bölgesel kalkınma politikaları kapsamında, AB ülkelerine bakıldığında, II. Dünya Savaşından 1970’li yıllara kadar olan ilk dönemde bölgelerarası eşitliğin sağlanması adına merkezi hükümetlerin karar alma sürecindeki hâkimiyeti dikkat çekmektedir. 1970’li yıllarla birlikte bölgesel kalkınma politikalarının amacı, bölgelerin birbirleriyle rekabet edebilecek düzeye ulaştırılması şeklinde dönüştürülmüştür. Bu kapsamda geleneksel bölgesel politikaların aksine hâkimiyetin merkezden değil de yerelden yürütülmesi yöntemi benimsenmiştir. Dolayısıyla bölgesel kalkınmanın kurumsal aracı merkeze bağlı bürokratik

örgütlenme yerini aşağıdan yukarıya örgütlenen kamu-özel sektör birlikteliğine bırakmıştır (Eraydın, 2004: 136-138).

1980'li yıllarda Neo-Liberal bakışla ağırlık kazanan yerel ve bölgesel ekonomik kalkınma girişimlerinin³, küreselleşmenin ve 1990'lı yıllarda AB'nin etkisiyle her bölgenin kendine özgü potansiyele sahip olduğu anlayışının benimsenmesi, bölgesel kalkınmanın amaçlarını ve araçlarını değiştirmiştir. Bu yüzden bölgesel kalkınma politikaları, bölgelerin kendi aralarında rekabet edebilecek nispeten bağımsız birimler olarak hareket etmesini ve bu harekette de özel sektörün öncülük etmesini sağlayacak şekilde değişim geçirmiştir (Turan, 2005: 159; Yılmaz, 2011: 33).

AB'nde yerel ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesine dayalı geleneksel politikalarından bölgelerarası rekabetin geliştirilmesi anlayışına odaklı yeni politikaların uygulanmasında etkili olması beklenen Bölge Kalkınma Ajansları⁴ (BKA) gündeme gelmiştir (Eraydın, 2004: 137-138; Turan, 2005: 160). Avrupa'da BKA'lar yerel ve bölgesel gelişme sorunlarını temelden çözebilmek için iç dinamikleri harekete geçirebilen, bölgede ekonomik ağırlık kurabilen, girişimcileri destekleyen, bu ağların ilişkilerini sağlayabilen ve bütünleşik kalkınmanın ülke çapında gerçekleştirilmesi faaliyetlerinde bulunan kuruluşlar olarak görülmüştür (DPT, 2000a: 174; Koçberber, 2006: 37; Elvan, 2012: 100). Başka bir tanımda ise bölgenin fırsat ve tehditlerini, bu doğrultuda yatırım alanlarını, işgücü çeşitliliğini, ulaşım, alt yapı gibi hizmetleri sunan kurumlardır (Oskay ve Kubar, 2007: 212). Aslında BKA'lar çok aktörlü ve çok düzlemli özellikleriyle yönetim anlayışına uygun idari yapılarıdır (Özer, 2012: 40). Ajanslar yerel ve bölgesel kalkınma politikalarında sürdürülebilir gelişim açısından da etkin ve etkilidir (Gibbs, 1998: 367). Ajanslar, yerel-bölgesel düzeyde gelişmişlik farklarının giderilmesini sağlamak ve girişimciliği düzenleyici faaliyetleri oluşturmakta ve plan-program yapmak, projeler geliştirmek, mevcut proje ve yatırımları desteklemek, Ar-Ge faaliyetleri yapmak, eğitim-tanıtım faaliyetleri düzenlemek gibi temel işlemlere sahiptir (Ataay, 2005b: 51). BKA'lardan kamu sektörü kadar güçlü özel sektör kadar esnek ve hızlı davranması beklenmektedir (Filiztekin, 2008: 97). BKA'lar bunları gerçekleştirirken ulusal ve uluslararası politikaları, bölgedeki mekânsal ve sektörel sorunları, bölgeyi diğer bölgelerden ayıran olumlu ve olumsuz özellikleri dikkate almak durumundadır.

Avrupa'daki kalkınma ajanslarının temel amacı potansiyel yatırımcıları sadece bilgilendirmek ve yol göstermektir. Ancak diğer kalkınma ajansları teknoloji transferini iki yönlü sağlamayı ve bölgedeki girişim sahiplerine danışmanlık yapmayı da amaçlamaktadır. Danışmanlık yapan ajansların çoğu yeni yatırımcıları aktif şekilde desteklerken, diğerlerinin bir kısmı kredi temini ve sübvansiyon gibi nakdi yardımlarla ilgilenmekte, geriye kalan kısım ise merkezi teşvik tedbirlerinin bölgedeki yönetimini yerine getirmektedir. Avrupa'da bazı ajanslar girişimcilere ve kamu kurumlarına düşen birçok faaliyeti kendileri üstlenirken diğerleri ise bu faaliyetleri danışman ve müteahhit kullanarak yerine getirmektedir (DPT, 2000a: 174).

Bölgesel kalkınma ajansları ilk kez 1933 yılında ABD'de Tennessee Vadisi Otoritesi (Tennessee Valley Authority = TVA) ismiyle kurulmuştur. TVA'nin kurulma nedenleri (Ergun, 1993: 73; Hargrove, 1994) 1929-1932 Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında bölge insanının yaşamının iyileştirilmesi, kaynak geliştirme teknikleri kullanılarak kalkınmanın sağlanması ve Vadinin aşırı tarım sonucu bozulan yapısı ile su rejiminde düzenlemeler yapılmasıdır.

³ Teorik çerçevede daha fazla bilgi için bakınız: Özgür ve Erdal, 2003.

⁴ Çalışmada "Bölgesel Kalkınma Ajansları" ifadesi yerine özellikle Türkiye başlığı altında "Kalkınma Ajansları" ifadesinin kullanılma nedeni bölge kavramının bu tip kuruluşlar için Türkiye'de eleştirilere maruz kalarak kaldırılmasından dolayıdır.

Günümüzde AB sınırlarındaki bölgelerin ekonomik gelişme açısından gittikçe özerkleşmesi ve yabancı yatırımcıları çekmek için kalkınma yarışı içine girmesi, bölgeleri kalkınma örgütleri kurmaya sevk etmektedir (DPT, 2000a: 173). Örneğin Fransa’da Alsace Bölgesel Kalkınma Ajansı (Apalı, Yıldız, Boztepe ve Bayrak, 2014: 78-82), İngiltere’de 1999’da 8 (bu sayı 2000 yılında 9’a yükselmiştir) İngiliz Bölge Kalkınma Ajansı kurulmuştur (Akbaş, 2015a; Apan, 2004: 49; Karasu, 2005: 199-217). 2012 yılında ise İngiltere’de yerel/bölgesel kalkınmanın sağlanması, yerel ortakların işbirliğini artırma ve bölgesel gelişmişlik farklarını azaltma amaçlarını layıkıyla yerine getiremeyen kalkınma ajansları kapatılmıştır (Akbaş, 2015a: 93). Yarı kamusal nitelikli ve finansmanının çoğunu devletin sağladığı İngiltere’deki eski kalkınma ajanslarının yerine yerel ekonomiyi sürdürmek adına Yerel Girişim Ortaklıkları (Local Enterprise Partnerships) kurulmuştur (Rossiter ve Price, 2013: 853; Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 192).

AB’ye üye ülkelerin kalkınma ajansları Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Kurumuna (European Association of Regional Development Agencies = EURADA) üyedirler. EURADA ajansların üst kuruluşu olarak ve kâr amacı gütmeyen 1991 yılında Belçika Kanunları çerçevesinde kurulmuştur (Koçberber, 2006: 39; Oskay ve Kubar, 2007; 2009). Ancak bu Kurumun Türkiye’deki kalkınma ajanslarının politikaları üzerindeki etkisi sınırlıdır. Dünyadaki kalkınma ajansları yerelde kuruluş amaçları farklılık gösterse de benzer özellikler taşıyan bölgelerin artı değerleri dikkate alınarak, katılımcı politikalar benimseyerek, bölgeler arası gelişmişlik farklılıkların giderilmesi adına, ulusal kalkınmaya etki eden politikaların uygulanmasında etkin kuruluşlardır. 1933’ten buyana var olan kalkınma ajansları küreselleşme ve AB politikaları kapsamında daha fazla önem kazanmaktadır.

1. TÜRKİYE’DE YEREL VE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE AKTÖRLERİ

Türkiye’deki birçok amaç doğrultusunda şekillenen kalkınma politikaları zaman zaman yereli öne çıkarsa da çoğunlukla merkezi birimler tarafından uygulanır. 1920-1950’li yıllar arasındaki kalkınma politikaları ülkedeki savaş yıkıntılarının ve yüklü dış borçların altından kalkmak, kalkınma ve sanayileşmenin en kısa sürede gelişimini sağlamak amaçları doğrultusunda uygulanmıştır (Doğruel, 2006: 173). Türkiye’de 1950’li yıllarda bölgesel planlamanın gündeme gelişi; hızlı sanayileşme ve köyden kente göçün bölgelerarası gelişmişlik farklarını artırması, sanayileşmiş kentlerde nüfusun yoğunlaşması, sanayileşmiş ve diğer kentler arası önemli farklılaşmalara yol açmıştır. Türkiye’de bölgesel kalkınma planlarının yapılmasına bu iç nedenlere ilaveten Birleşmiş Milletler (BM) ve Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası örgütlerin proje, fon ve yaklaşımları da etkili olmuştur. Bazı uluslararası örgütlerin Türkiye’de bölgesel kalkınma planı yapma önerilerinin nedeni ülkenin gelişimi için bölge dinamiklerinin harekete geçirilmesi gereği (Bayramoğlu, 2005: 49-50; Doğruel, 2006: 173) olarak gösterilmiştir.

Türkiye’de yerel/bölgesel kalkınma politikaları ve programlarının hazırlanmasında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (sonradan Kalkınma Bakanlığı), ekonomiyle ilgili diğer bakanlıklar, Hükümet, Avrupa Birliği (AB), TBMM, TBMM’de temsil edilen siyasi partiler, Danıştay, Anayasa Mahkemesi, akademisyenler, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) önemli aktörlerdir. Yerel/bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında kritik aktörler ise Kalkınma Bakanlığı, kalkınma ajansları,

yerel yönetimler, İçişleri Bakanlığı, valiler ve valilikler, Avrupa Birliği, yerel ve küresel yatırımcılardır.

Bölge yönetimine olumlu bakmasa da, 1950'li yıllarda Demokrat Parti (DP) bölge planlaması yapmak üzere Ekim 1957'de Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde Bölge Planlama Müdürlüğünü, 1958'de İmar ve İskân Bakanlığı'nı ve bu Bakanlık bünyesinde Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü'nü kurmuştur. Ancak bu bakanlıkların yaptığı bölgesel planlamalar yalnızca fiziki bölgesel planlar düzeyinde kalarak uygulama aşamasına geçememiştir. Bu dönemdeki fiziki bölgesel planlar Doğu Marmara, Çukurova, Zonguldak, Ege, İç Anadolu ve Keban bölgeleri için hazırlanmıştır. Uygulamaya geçmese de, ulusal kalkınma planlarından önce Batı Antalya, Zonguldak-Bartın-Karabük (ZBK) gibi bazı yörelerde bölgesel planlar yapılmıştır (Bayramoğlu, 2005: 51-52). Ancak 1960'lı yıllardaki planlı döneme kadar sergilenen politikalar tam anlamıyla bölgesel hedeflere yönelik olamamıştır (Doğruel, 2006: 173); çünkü Cumhuriyetin ilk yıllarında yeni bir ulus devletin oluşturulması amacıyla yapısal dönüşümler yaşanmıştır. Ulus devleti benimseyen diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de bölgesel kalkınma planları merkezi hükümet öncülüğünde yapılmıştır; ancak bu planlar günün koşulları ve plan yapımındaki birikim eksikliği gibi nedenlerle yeterince başarılı olamamıştır.

1960 sonrası dönemde, büyük ölçekli üretime geçişler başlamış, liberal Batı demokrasilerindekilerle aynı olmasa da, sosyal devlet anlayışının benimsenmesiyle ülkede üretim-birikim-düzenleme biçiminde değişiklikler yaşanmıştır (Eraydın, 2006: 32). Bu dönemde Türkiye sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmasını beş yıllık kalkınma planlarıyla gerçekleştirme yoluna gitmiştir (Can, 2004: 113). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgelerarası kalkınma farklılıklarının giderilmesi için ülke ölçeğinde fırsat eşitliğinin ve bölgesel dengenin sağlanması amaçlanmıştır (Eşiyok, 2009: 105). Bu dönemde kalkınma planlarını yapmak üzere DPT öne çıkmış ve bu kurumun kamu yatırımlarını sektörel ve bölgesel dağılıma odaklı yapması beklenmiştir. Ancak DPT bölgesel dağılımı ikincil konumda bırakmıştır (Eraydın, 2006: 33). Ayrıca bu dönemde uygulanan ithal ikameci kalkınma politikaları çeşitli sanayi dallarının ve sermaye yoğun makineli tarımın gelişmesine yol açsa da bu sermaye yoğun yatırımlar işsizliğe sebep olmuştur. İşsizliğin çoğalması kırsal alanlardan kente göçü daha fazla teşvik ederek ülkenin Doğusu ile Batısı arasındaki uçurumu derinleştirmiştir. Bu derinleşme karşısında Bakanlar Kurulunun 1968'deki kararıyla Güneydoğu ve Doğu Anadolu'da bazı bölgeleri içine alan Kalkınmada Öncelikli Bölgeler (KÖB) belirlenmiş ve yatırım teşviklerinin çoğu bu bölgelere ayrılmıştır. Ancak KÖB'ler belirlenirken ekonomik önceliklerinden ziyade siyasi kaygılarla hareket edildiğinden Devlet bu bölgelerde hakimiyetini yitirmemiştir (Göymen, 2004: 15-16). Devletin asıl oyuncu olduğu bu dönemde bağımsız yerel kurumların olmayışı ve mevcut kurumların işlevlerinin yetersiz kalışı, bölgesel dengesizliklerin azaltılmasının aksine, artışına neden olmuştur (Oskay ve Kubar, 2007: 205).

1970'li yıllarda yaşanan seri ekonomik krizler sonrası ortaya çıkan Post-Fordist dönemde derinlikli uzmanlaşma eğilimleri çeşitli yeni büyüme odaklarını ve yükselen kentleri ortaya çıkarmıştır. Artan ekonomik faaliyetlerle bölge ekonomisi önem kazanırken ve bölge sınırlarında da değişimler yaşanmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı kendinden önceki ilk iki planda kullanılan "bölge" kavramını terk ederek "yöre" kavramını benimsemiştir (Göymen, 2004: 17; Eşiyok, 2009: 107). 3. Planda il bazında doğal kaynakların belirlenmesi, her ilin üstünlüklerinin saptanması ve buna uyumlu olacak sektörlerin desteklenmesi dile getirilmiş (Filiztekin, 2008: 94), DPT bünyesinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi (KÖY) kurulmuştur. 3. Planla bölgesel farklılıkların azaltılması amacıyla uzun vadedeki hedeflerin gerçekleştirilmesi için bölgesel kaynaklar kullanılarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi öngörülmüştür. Bir sonraki kalkınma planı döneminde yukarıdan dayatılan kalkınma planlarından ziyade yerel kalkınma planlarına geçilmesi

gerekliliği tekrar gündeme getirilmiştir (Göymen, 2004: 17; Eşiyok, 2009: 107-108). Ancak bu Planda bölgesel/yöresel kalkınma planından bahsedilmek yerine ulusal plan çerçevesinde yöresel çalışmaların yürütülmesi gerekliliğine dikkat çekilmiştir (Filiztekin, 2008: 95).

1980’li yılların başından itibaren, ödemeler dengesindeki bozulmalar başta olmak üzere, çok önemli makro ekonomik dengesizliklerin yaşandığı Türkiye’de, ekonomiyi liberalleştirerek hükümetin üretim faaliyetleri üzerindeki müdahalesini sınırlandırmak, piyasa hareketlerini teşvik etmek, ihracat merkezli uygulamalarla ithalatı sınırlandırmak ve yabancı sermayeyi ülkeye çekmek hedeflenmiştir. Bu doğrultuda alınan 24 Ocak 1980 kararları⁵ (Can, 2004: 114) nedeniyle 1979–1983 döneminde uygulanmak için hazırlanan fakat uygulanamayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, planlı dönemde bölgelerarası gelişmenin geri kalmış bölgeler aleyhine geliştiği vurgulanırken kalkınma için bölge planlamasına dönüş benimsenmiştir (Eşiyok, 2009: 108). 1983 yılında iktidara gelen Anavatan Partisi (ANAP) bölgesel politikalarda ve kalkınmada pozitif etkiye sahip olacağını düşündüğü Neo-liberal politikaları uygulamaya başlamış (Göymen, 2004: 17), zaten ANAP lideri Turgut Özal kalkınma politikalarında 1970 sonlarından ölümüne kadar önemli bir politika (policy) yapıcı aktör olarak rol oynamıştır.

1985–89 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında özel sektör önceliğinde, ihracata dayalı büyüme modeli çerçevesinde dış dünyayla bütünleşme hedeflenmiş ve KÖY yaklaşımı korunmuştur (Eşiyok, 2009: 109). Ancak Eraydın (2006: 27) 1980’li yıllarda birikim-üretim ve düzenleme biçiminin “denetimsiz öbelenmiş birikim rejimi” diye adlandırılabilir yeni bir evreye girdiğine dikkat çekmektedir. Ulusal düzeydeki düzenlemelerden ziyade dış politikadaki düzenlemelerin hâkim olması ve bu yüzden birikimin dış dünyayla ilişki içindeki kurumlar elinde toplanması öngörülmüştür. Ancak zamanla bu grupların dış dünyayla ilişkilerinin son bulduğu ve gizli yoksulluktan ziyade açık yoksulluğun ön plana çıktığı bir süreç yaşanmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-94) potansiyelleri göz önüne alınarak Doğu ve Güneydoğu gibi göreceli olarak geri kalmış bölge ve bunların alt yörelerinde bölge planının yapılması gerektiği öngörülmüştür. Ayrıca bu Plan kapsamında bölge kalkınma planlamasının daha önceden tespit edilen 16 bölge yerine KÖY’lere kaydırılması ilkesi benimsenmiştir. Bu Planı diğerlerinden ayıran en temel farklılık bölgesel politikaların belirlenmesinde AB’nin bölge politikalarının dikkate alınmasıdır (Eşiyok, 2009: 110).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planıyla önceki planlarda yer almayan “bölgesel gelişme ve fiziki planlama”, “metropollerle ilgili düzenlemeler” başlıklarının açılması hukuki ve kurumsal düzenlemelerin yapılmasını gündeme getirmiştir (Eşiyok, 2009: 110). Bu Planla bölgesel gelişmeye ilişkin politika ve tedbirler açısından yöre ve bölgelerin potansiyelini dikkate alacak en geniş düzenlemeler dile getirilmiştir (DPT, 2000: 65). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında, sürdürülebilirlik, bölgeler arası bütünleşme, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması,

⁵ Dünyada petrol fiyatlarının yükselmesine bağlı olarak yaşanan krizlerden dolayı malların fiyatlarının artması, Türkiye’nin ise bu süreçte ihracata yönelik politikalarındaki başarısızlığı ve ithalatının artması, 1970’li yılların ikinci yarısında ülkenin dış borcunda olağanüstü artışlara neden olmuştu (Kepenek ve Yentürk, 2000: 182-191; Kazgan, 2005: 192-193). Türkiye 1978-1979’da siyasi ve ekonomik açıdan kötü bir döneme girmişti. Özellikle yokluk, kıtlık, karaborsa, işsizlik ve enflasyonun yaşandığı 1979 yılında Türk ekonomisi adeta çökmüştü. 1978-1979 yıllarında bu sorunların çözülmesi adına iki istikrar paketi gündeme getirildi. Bu istikrar politikalarının amacı o yıllarda döviz sorunlarıyla baş etmeye çalışan Türkiye için dış ödemeler dengesini sağlamak idi. Ancak bu politikalar siyasi istikrarsızlık ve belirsizlik yüzünden uygulanamadı (Karabıçak, 2000: 55). Kasım 1979’daki yeni hükümet ekonomiye müdahaleyi, dönemin Başbakanı Demirel’in bilgisi doğrultusunda Turgut Özal (dönemin Başbakanlık Müsteşarı ve DPT Müsteşar Vekili) ve az sayıdaki teknisyenin hazırladığı iktisat programıyla gerçekleştirecekti. Ekonomide radikal önlemler öneren ve ‘24 Ocak Kararları’ olarak anılan bu Programla gündeme gelen radikal önlemler, devalüasyon, serbest piyasa düzenine geçilmesi, devlet müdahalelerinin kaldırılması, ihracatın desteklenmesi gibi kararları içermekteydi (Kepenek ve Yentürk, 2000: 191).

yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkelerinin esas alınacağı belirtilmiştir (DPT, 2000: 63). Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında makro, sektörel ve mikro planlama aşamalarına mekânsal boyutlar eklenmiştir (Elvan, 2012: 104). Sekizinci Planda; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin değişen sosyo-ekonomik koşulları dikkate alınarak Güneydoğu Anadolu Projesi⁶ (GAP) Master Planı güncellenmiştir, 2010 yılı perspektifini içeren yeni hedefler ve stratejiler ortaya konmuştur. Türkiye'nin en az gelişmiş bölgesinde Doğu Anadolu Projesi'nin (DAP) hazırlanması Planın temel amaçlarından birisidir (Eşiyok, 2009: 111).

2007–2013 yıllarındaki Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde küreselleşme süreci ve AB üyelik sürecinin devam etmesi bölgeyi kalkınma sürecine dâhil eden iyi yönetim modellerinin hayata geçirileceği fırsatların yakalanması hedeflenmiştir (DPT, 2006: 46). Bu doğrultuda bölgesel gelişim için yenilikçi, rekabet edebilir, dinamik ve yüksek katma değer oluşturan sektörlerin seçilerek desteklenmesi amaçlanmıştır. Az gelişmiş bölgelerde ise öncelikli olarak yerel uzmanlaşmanın desteklenmesiyle beşeri kaynaklar ve sosyal sermayenin gelişimi hedeflenmiştir. Gelişme potansiyeli diğer birimlerden yüksek olan merkezlerde yenilikler ve yeni teknolojiye ulaşımın kolaylaştırılması, etkin bölgesel Ar-Ge altyapısının oluşturulması hedeflenmiştir (DPT, 2006: 91-93).

2014–2018 yıllarına ait Onuncu Kalkınma Planına göre Doğu-Batı, iç ve sahil bölgelerde halen sosyo-ekonomik farklılıklar geçerliliğini korumakta; nüfus büyükşehir belediyelerinde yoğunlaşmaktadır. Bölgelerarası sosyo-ekonomik farklılıkların giderilmesi için, kalkınma politikaları arasında uyum sağlamak ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturmak üzere Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (BGUS) yürürlüğe konulacaktır. Kalkınma ajansları arasında ağ bağlantılar güçlendirilecek, yerel ve merkezi kurum ve kuruluşlarla ajansların uyum içinde çalışmaları sağlanacaktır (Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 119-123).

Türkiye'de planlı dönemde yerel/bölgesel kalkınma planlarında yerel merkezden bağımsız düşünülmemiştir. Ancak 1980'li yıllardan itibaren mekân kavramı daha fazla ön plana çıkarılmaya başlanmıştır. 1990'lı yıllarda küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin etkisiyle ekonomik kalkınmanın sağlanabileceği ve ulusal düzeyde mekânsal dengesizliklerin giderilebileceği en uygun politika ölçeği olarak bölgenin görülmesi (Apan, 2004: 49-50; Özen, 2005: 2), Türkiye'nin AB ile bütünleşme sürecinde bölgesel gelişme stratejilerinin yeniden belirlenmesini gerekli kılmıştır (Can, 2004:105). Dolayısıyla bu yeni dönemde Türkiye'nin 1949 yılında üye olduğu Avrupa Konseyi'nin özerklik şartları (Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı ve Avrupa Bölgesel Özerklik Şartı) AB bütünleşme sürecinde izlemesi gereken bölgesel politikaları şekillendirmiştir (Övgün, 2007: 235). 2001 yılı Ulusal Programında serbest piyasa sisteminin yaygınlaştırılması ve AB'nin Kopenhag kriterlerine uygun politikaların geliştirilmesi benimsenmiştir. Kamu, özel kesim ve sivil toplum örgütlerin üçgeni içinde sermaye kesiminin bölgeselleşme girişimlerine olumlu yaklaşım benimsenmiştir (Övgün, 2007: 243). Türkiye'de bölgesel kalkınma amacını güden yeni politikalar, Aralık 2004 AB Zirvesi sonucuna göre Ekim 2005'de tam üyelik müzakere sürecinin başlatılması kararının alınmasıyla ivme kazanmıştır (Dulupçu, 2006: 234).

Türkiye'de yerel/bölgesel kalkınma politikaları iki konuda eleştiriye maruz kalmaktadır. Bunlardan ilki politika yapıcılar ile uygulayıcılar arasında iletişim eksikliği temelli yaşanan anlaşmazlıklar iken diğeri bölgesel kalkınma politikasının kendi

⁶ Güneydoğu Anadolu Projesi 1970'li yıllarda Fırat ve Dicle Nehirlerinden sulama ve hidrolik enerji üretimi için yararlanma amacıyla hazırlanmış bir dizi proje olarak başlamış, ancak 1980'lere gelindiğinde bölge için çok sektörlü bir sosyo-ekonomik kalkınma programına dönüşmüştür. 1990'lı yıllarda ise GAP'ın hedefi sadece bazı maddi kazanımlar sağlamaktan ziyade insan odaklı sürdürülebilir kalkınmaya kaymıştır. Bkz. Göymen, 2004: 18; Avaner, 2005b: 245.

dinamiklerinden kaynaklıdır. Gelişmekte olan ülkelerin bölgesel kalkınma politikalarındaki ortak sorunları ise ulusal kalkınma politikalarının gölgesi altında kalması, nüfus artışındaki hız, dengesiz kentleşme ve bölge içi dengesiz gelir dağılımıdır (Filiztekin, 2008: 93). Bu bölgelerarası olumsuzlukların giderilmesinde ve kalkınma planlarının bölge çapında yürütülmesindeki aracı kurum ise kalkınma ajansları olarak görülmektedir.

II. KAMU POLİTİKASI ÇÖZÜMLEMEDE AŞAMALAR

Politika sözcüğü siyaset/politics ve siyasa/policy ile de eşanlamlıdır. Siyasa/politika tutulan yol, yöntem ve program anlamındaki İngilizce “policy” kavramına karşılıktır. Kamu politikası ise kamu adına gerçekleştirilen her türlü hareketleri, uygulanan ve uygulanması gereken programları, bir süreçte cereyan eden tüm aşamaları kapsayan (Kaptı, 2011: 16) bazen de istek ve sorunlar karşısında hareketsiz kalmayı içeren amaçlı hareketler bütünüdür (Çevik ve Demirci, 2012: 12-13). Bu nedenle bir döngü şeklinde olan ve sonuçlarının halkın geniş kesimini etkilediği kamu politikası sürecini analiz etmek için sadece alınan kararların uygulamalarını ele almak yeterli değildir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 207). Kamu politikalarında resmi ve gayri resmi birçok aktör etkilidir. Toplumsal sorunlar, halkın istekleri (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17) kamu yararına oluşan fırsatlar kamu politikası yapımına veya değişimine yol açarlar. Kamu politikası analizi “*bir bütün olan kamu politikasının anlaşılabilmesi için parçalara bölünerek ayrıştırılması ve bu parça veya bölümlerin teker teker incelenerek detayların ortaya konulması ve böylece bir bütün olan kamu politikası hakkında fikir sahibi olma*” faaliyetidir (Çevik ve Demirci, 2012: 68). Dye’a (2002: 1) göre, kamu politikası analizi üzerinde çalışılan konunun tasvir ve analiz edilebilmesi ile politikanın açıklanabilmesidir. Kimi kamu politikaları sürecinde sivil aktörler, resmi ve uluslararası aktörler kadar rol oynamaktadır. Düşünce üretim kuruluşları (think tanks) da özellikle gelişmiş ülkelerde kimi politika alanlarında etkili olmaktadır (Özgür ve Kulaç, 2015: 74; Tezcek, 2011).

Kamu politikalarının çözümlenmesine dair birçok analiz çerçevesi geliştirilmiş olup mevcutların revize edilmesi ile yenilerinin ortaya konmasına (Sabatier, 1999; Weible, 2014) devam edilmektedir. Çevik ve Demirci’ye (2012: 74) göre, kamu politikalarında grup modeli, kurumsal model, elit model, süreç modeli, sistem modeli, söylem modeli, hikâyeleyici model, geriye haritalama modeli, çöp sepeti modeli gibi birçok model geliştirilmiştir. Sabatier ve Weible (2014) ise işbirlikçi tarafgirlik çerçevesi, belirsizlik ve çoklu akış, kesintili denge, demokratik politika tasarımı, hikâye edici çerçeve, kurumsal analiz ve gelişim çerçevesi, sosyal-ekolojik sistemler çerçevesi, politika icadı ve yayılma/transferini kamu politikası çözümlenme model ve teorileri olarak sunmaktadır. Çevik ve Demirci’nin (2012) bahsettiği modellerin çoğu politikaların çözümlenmesinden ziyade kamu politikaları ve diğer ilişkili alanlarda karar vermeyi açıklamaya yöneliktir.

Kamu politikalarını aşamalarına/evrelerine ayırarak inceleyen klasik süreç yaklaşım modeli olarak bilinen süreç analizini (Kaptı, 2011: 16) ilk defa 1950’li yıllarda Harold Laswell ortaya koymuştur. Süreç analizi modeli ve modelin aşamaları/evreleri günümüze kadar çeşitli şekillerde formüle edilse de genel olarak gündeme geliş (agenda setting), formüle edilmiş (formulation), kanunlaştırma (legitimation), uygulama (implementation) ve değerlendirme (evaluation) olmak üzere beş aşamadan/evreden oluşur (Brewer ve deLeon, 1983; deLeon, 1999; Akgül ve Kaptı, 2008; Çevik ve Demirci, 2012). Kamu politikası süreç analizindeki bu beş aşama/evre politika sürecinin tanımlamanın geleneksel

yoludur (Jann ve Wegrich, 2007: 43), ancak politikaların çözümlenmesi ya da analizi açısından giderek eskimekte ve yerini çok sayıda alternatif yeni teori veya çerçeveye bırakmaktadır; ders kitabı modeli, teorik bir çerçeve olamama, gerçeği yansıtmama gibi eleştirilere (deLeon, 1999; Sabatier, 1999) konu olmaktadır.

Karmaşık bir yapıya sahip olan kamu politikası sürecinin daha kolay anlaşılabilmesi için birden fazla analiz modelinden yararlanılması önemlidir (Sabatier, 1999; Weible, 2014: 13). Bu bağlamda, süreç modeli kullanılarak bir politika analizi yapılırken, aşamaların bazılarında diğer karar verme ve analiz modellerinden yararlanılabilir. Örneğin süreç modelinin gündeme geliş aşamasında, fırsat penceresi, çoklu akış gibi modellerden faydalanarak politika daha detaylı analiz edilebilir.

Bir politika süreci genellikle bir sorunun veya fırsatın ortaya çıkışıyla başlar ve sorun ya da fırsat kamu politikasının gündemini oluşturur; ancak her sorun/fırsat kendi başına gündem oluşturamayabilir. Ayrıca her problemin/fırsatın gündeme geliş zaman ve şekil bakımından farklıdır. Kimi problemleri/fırsatları gündeme yöneticiler diğerlerini ise siyasiler, medya, sivil toplum kuruluşları taşır (Jann ve Wegrich, 2007: 65-67; Akgül ve Kaptı, 2008: 81).

Kamusal sorunların/konuların/fırsatların gündeme gelişinde alternatif çözümler formüle edilir. Bu aşamada bir sorunun çözümü için politik kararlar hazırlanır ve bir dizi alternatif üretilir (Sidney, 2007: 79). Bir kamu politikasının iyi formüle edilmesi için gündeme gelen sorunla ilgili detaylı bilgiye sahip olunmalı, politikanın neden kaynaklanıp, hangi ihtiyaçlar sonucunda doğduğu iyi irdelenmeli, bunlar çerçevesinde formüle edilen politikalara dair alternatif politikaların ve fırsatların hangileri olduğu tespit edilebilmeli ve kısıtlardan haberdar olarak strateji geliştirilmelidir. Bu stratejiler arasında problemin çözümü için en etkili ve verimli olacak yolların belirlendiği aşama formüle edilmiş aşamadır (Kaptı, 2011: 31).

Formüle etmekten sonraki aşama, sorunun çözümü ve fırsatların değerlendirilmesi için seçilen alternatiflere meşruiyet kazandırma ve kanunlaştırma veya politikaların onaylanması çabalarıdır. Kanunlaştırma aşamasıyla sorunun çözümü parlamento veya ilkesel kararların alınması beklenen belediye meclisi gibi diğer yerlerde hukuki konuma getirilirken sürece parlamentodaki seçilmiş üyeler, yargı organları, bürokratlar ve ilgili gruplar dâhil olmaktadır. Uygulamadan önceki son aşama olması nedeniyle, kamu politikasının bu aşamasında çıkar grupları arası güçlü çekişmeler yaşanır (Akgül ve Kaptı, 2008: 82).

Meşruiyet kazanmış politikanın pratiğe dökülmüş hali olarak isimlendiren aşama uygulamadır (Sabatier ve Mazmanian, 1980: 540). Uygulama aşaması benimsenen hedeflerin pratiğe yansıma süreci olup bu sürecin etkin kullanılması hedef-sonuç ilişkisini kuvvetlendirir (Kaptı ve Alaç, 2013: 229). Bir kamu politikasının uygulama aşamasının değerlendirilmesinde problemin çözümünde veya fırsattan yararlanmada kullanılan program ve araçların işleyişine, uygulama sürecini olumlu yapılandırmayı amaçlayan hukuki zeminin gücüne ve oluşturulan mevzuatın uygulanmasında siyasi değişkenlerin rolüne bakılır (Sabatier ve Mazmanian, 1980: 540-541). Uygulama sürecinin başarısı ve etkinliği hedef-sonuç ilişkisini uyumlaştırmanın yanı sıra kamu politikası hedeflerinin üzerinde sonuçlar alınmasını da sağlayabilir. İlgili politikanın politika yapımcıların amaçları ve hedefleri doğrultusunda uygulanmamasının garantisi yoktur.

Değerlendirme aşamasında ise yapılması planlanan faaliyetlerin ya da programların başlangıçta hedeflenen amaca yönelik oluşturdukları çıktılarla ilişkisi ele alınır. Acaba amaçların ne kadarının, ne ölçüde yerine getirildiğinin ölçümü bu aşamada yapılır. Akgül ve Kaptı'ya (2008: 85) göre, 1) temelde hedeflenen konuya ilişkin ayrılacak bütçe miktarının saptaması, 2) programın veya faaliyetin gerçekleştirilmesinde hedefe ulaşıp ulaşılmadığına

bakılması ve bu doğrultuda düzenlemeler yapılması, 3) ilgili kurumların hesap verilebilirliğinin sağlanması değerlendirme aşaması açısından önemlidir.

III. TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARINA DAİR POLİTİKALARIN ÇÖZÜMLENMESİNDE AŞAMALAR/EVRELER

Türkiye’de kalkınma ajansları, bölgesel farklılıkların giderilmesine ve bölgelerarası rekabetin geliştirilerek iç göçün minimum seviyeye çekilmesine yardımcı olması beklenen kurumlardır. Kalkınma ajansları bu beklentileri yerine getirmek adına öncelikle faaliyette buldukları bölgenin mevcut potansiyelini tespit etmesi ve bu potansiyelin etkin ve verimli kullanımına uygun yatırımları bölgeye çekmesi gerekmektedir. Bunu yaparken de kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliği önemlidir.

Ulusal kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olan bölgesel kalkınma, Türkiye’de yıllarca merkezde üretilen ve merkezi bürokrat eliyle yürütülen politikalarla şekillenirken bölgelerin kendilerine has gelişme potansiyelleri engellenmiştir. AB’ne katılım süreciyle birlikte Türkiye’de geçmişteki yukarıdan aşağıya ve bölgenin artı ve eksilerini bilmeden bulunduğu birimden kalkınma politikaları üretme alışkanlığı terk edilmektedir. Artık yerelden merkeze bildirilen talepler doğrultusunda katılımcı yöntemler benimsenirken, yörelere özgü politikalar geliştirme ve geliştirilen politikaları uygulayacak uygun idari yapıları bulma ihtiyacı doğmuştur (Özen, 2005: 19). Ancak bu idari yapıların bölgesel kalkınma fikri gibi Türkiye’de benimsenmesi kolay olmamıştır. Bu yüzden Türkiye’de kalkınma ajansları politikasının gündeme gelişi ve değerlendirme aşamasına kadar geçen süre, süreç analizi çerçevesinde incelenmeye değer bir konudur.

III.I. Kalkınma Ajanslarına Dair Alternatif Politikaların Gündeme Gelişi ve Formüle Edilişi

Türkiye’de 1980 sonrası benimsenen Neo-liberal politikalarla Devletin ekonomiyi ve kentsel-bölgesel gelişmeyi yönlendirme faaliyetlerinin sınırlandırılması sonucunda Devletin üstlendiği rol yereldeki yatırım koşullarını iyileştirme anlayışını (Ataay 2005a: 31) yerelde de devletten özerk bir yapının oluşumunu gerekli kılmıştır. Kalkınma ajanslarının gündeme gelmesinde bu gereksinimin ve birkaç faktörün daha etkileri vardır. Bunlardan birincisi karşılaştırılmalı üstünlüklerin ön plana çıkması ve küresel rekabet sürecinde bölgesel ve yerel uzmanlaşma sürecinin hızlanmasıdır (5449 sayılı Kanunun Genel Gereği: 4). İkinci faktör Türkiye’nin AB ile bütünleşme sürecinde hızlı yapısal değişimlerin etkisinde bölgesel gelişme stratejilerinin yeniden belirlenmesine duyulan ihtiyaçtır (Can, 2004: 105). Üçüncü önemli faktörse AB’nin katılım öncesinde mali yardımlarının en yoğun olduğu bölgesel kalkınma programlarından faydalanılmasıdır (Dinler, 2008: 352).

Kalkınma ajanslarının gündeme gelişini ve gelişimini etkileyen aktörlerden birisi sermaye kesimidir. Sermaye kesiminin “canlı ilgisi, yeterli bilgisi ve güçlü desteği” etkili olarak gözükürken, memur ve işçi sendikalarının, demokratik meslek örgütlerinin, esnaf kuruluşlarının ve köylü-çiftçi örgütlerinin ilgi ve desteği pek görülmemiştir (Güler, 2005: 9). Genel olarak; sermaye kesiminin yanısıra gönüllü kuruluşlar, akademik çevre (Özen, 2005) İktisadi Kalkınma Vakfı ve Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TOBB-TEPAV) gibi düşünce kuruluşları ile iş ve meslek kuruluşları da kalkınma ajansları politikasıyla ilgilenmektedirler.

Türkiye kalkınma ajanslarıyla ilk defa AB üye adaylığının tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonunda tanışmıştır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 81). Somut olarak ilk kez gündeme gelişi ise AB tam üyelik sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgesinin ilk halinde orta vadede yapılması gereken işler arasında [daha sonra yeniden düzenlenen bu Belgenin 14.04.2003 tarihinde kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesinde (DPT, 2003b) ise kısa vadeli hedefler arasında sayıldığı] gerçekleşmiştir. Bu çerçevede 28.09.2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konan Bakanlar Kurulu kararıyla bölgenin potansiyel gücünün ortaya koymak adına sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi⁷ ile karşılaştırılabilir veritabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde (NUTS Projesi olarak da bilinen) İstatistikî Bölge Birimleri (İBB)⁸ oluşturuldu (Demirci, 2003: 2; Can, 2004: 231; Apan, 2004: 51; Güler, 2006: 2; Dinler, 2008: 352). Katılım Ortaklığı Belgesi temelinde, AB’ye ekonomik ve sosyal uyum sürecinin çerçevesini oluşturan ve 2004–2006 dönemini içine alan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan Ön Ulusal Kalkınma Planı çerçevesinde BKA’ların kurulması öngörülmekteydi (DPT, 2003a: 127; Dinler, 2008: 352).

58. Hükümetin Acil Eylem Planında 6-12 ay sürede DPT sorumluluğunda İçişleri Bakanlığı’yla yapılacak işbirliğiyle Kamu Yönetim Reformu (KYR) -37 nolu kodda BKA’ların kurulması öngörülmüştü. Ajansların kurulma gerekliliği olarak kaynakların merkezden dağılımının gereksiz ve verimsiz yatırımlarla israfa neden olması, bölgelerarası ve illerarası gelişmişlik farklılıklarının artması gösterilmiştir. Bu kapsamda kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, illerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB İstatistikî Bölge Düzeyleri (NUTS) dikkate alınarak alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri oluşturulacağı ifade edilmiştir. Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı politikaların merkezi yönetim tarafından, illerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmaların ise “hizmet bölgeleri” tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Bu sistemde merkezi yönetim yerel düzeyde küçük ölçekli projelere doğrudan ödenek tahsis etmeyecek, yerel ihtiyaçlara göre ajanslar yatırımları organize edecektir (58. Hükümet AEP, 2003: 34-35). 58. Hükümet Acil Eylem Planını sürdüreceklerini beyan eden 59. Hükümet Programında “*bölgesel kalkınmaya önem verilecek, bunun için sosyal altyapılar güçlendirilecektir*” ifadesi yer almış (Apan, 2004: 51); ancak bölgesel kalkınmaya aracılık edecek ajansların kurulması ifadesine rastlanılmamıştır.

Türkiye’de önceki yönetim yapısında yer almayan (Apan, 2004: 39) kamusal veya yarı kamusal özelliğe sahip yeni bir kademe oluşturan, özel kanun ve tüzüklerle özel hukuka tabi olarak kurulan, kapsadıkları coğrafi bölgedeki/alandaki şirketler, sivil toplum kuruluşları ve yerel otoritelerle işbirliğini hedefleyen kalkınma ajansları (Demirci, 2003: 3), 25.04.2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı⁹ (KYTKT) Taslağının 25. maddesinde gündeme gelmişti. Bu maddeye göre;

⁷ AB bölgesel istatistik sistemi için Bkz. Can, 2004: 34-44; Apan, 2004: 42; Avaner, 2005a: 59-63; Çamur ve Gümüş, 2005: 153-156.

⁸ Türkiye’de bu sınıflandırmayla en altta 81 il Düzey 3, bir üstte 26 il grubuyla Düzey 2, en üstte 12 il grubuyla Düzey 1 olmak üzere üç kademeli istatistikî bölge birimlerine ayrılmıştır. Bölgesel kalkınma ajansları bu sınıflandırmalarda Düzey 2 kapsamındaki grupta yer alan merkezleri de belirtilmiş olan 26 ayrı bölgede kurulmuştur.

⁹ Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen ve 03.11.2003’de kamuoyuna açıklanan “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, üzerinde bazı değişiklikler yapılarak 29.12.2003’de TBMM’ye sunuldu. Tasarı, 14.01.2004’de İçişleri Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu, 15.01.2004’de Anayasa Komisyonunda ele alındı ve bazı değişikliklerle kabul edildi. TBMM Genel Kurulu’nda, 18.02.2004’de başlanan Tasarı üzerindeki görüşmeler aralıklarla 15.07.2004’e kadar sürdü. Tasarı, başta adı olmak üzere, bazı maddelerinde değişikliklerle kabul edildi. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunu, 3.08.2004’de, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49, geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için yasayı TBMM’ye iade etti (www.belgenet.com/yasa/k5227.html, 22.03.2012). İlgili maddelerdeki anayasal aykırılıklar giderilmedi ve süreç sona erdi.

“Ulusal kalkınma planı ile uyumlu olarak (İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırılması) İBB-2 düzeyinde araştırma yapmak, katılımcı yöntemler ile gelişim stratejileri oluşturmak, illerarası koordinasyonu sağlamak, kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini artırmak, bölgesel gelişimi hızlandırmak ve özel girişimciliği desteklemek amacıyla bölge kalkınma ajansları kurulur. Bölge Kalkınma Ajansları'nın kuruluşu, görev ve faaliyetleri, merkezi yönetim ile ilişkileri kanunla düzenlenir.”

KYTKT'nın diğer taslaklarında [bölge] kalkınma ajanslarına dair ifadelere rastlanılmamıştır (Güler, 2005: 3); fakat “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı” başlıklı başka bir kanunun hazırlığına (Demirci, 2003: 3) değinilmiştir. 19.01.2005'de Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun Tasarısı TBMM Başkanlığı'na sunuldu. İlgili Tasarı 28.01.2005'de AB Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu, Adalet Komisyonu ve esas komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonu listelerine girdi (Güler, 2005: 4). TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ve Yerel Araştırma Yardım ve Eğitim Derneğince düzenlenen Kamu Yönetim Reformu Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansı Sempozyumunda tartışılan Tasarıya; 1) kalkınma ajanslarının diğer kamu yönetim reformlarından bağımsız ele alınamayacağı, 2) kalkınmayla ilgili birimler olmalarına rağmen ülkeyi iktisadi ve sosyal açıdan daha iyiye götüremeyeceği, 3) hatta federal bir yapıya sürükleyeceği yönünde eleştiriler yöneltmiştir. Sayın (2005: 275) kalkınma ajanslarının zeminini hazırlamak için gerçekleştirilen İBB sınıflandırmalarının dahi birer özerk bölge kurma hazırlığı olduğunu düşünmüştür. Gül ve Özgür (2004: 197) ise İBB sınıflandırmalarının AB'ye uyum için aceleye getirildiği ve Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal yapısı dikkate alınmadan yapıldığı kanaatinde dir.

III.II. Kalkınma Ajansları Politikasının Kanunlaştırılması

2005 yılında TBMM ve ilgili komisyonlara sunulan Tasarı 25.01.2006 kabul tarihli 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ismiyle 08.02.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kalkınma ajanslarıyla ilgili hukuki çalışmalar daha tasarı halinde iken eleştirilerin odağı olduğu gibi kanunlaştıktan sonra da eleştiriler devam etmektedir. Öncelikli olarak TMMOB tarafından 25.07.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin iptali ve bu Yönetmeliğin dayanağı olan 5449 sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Danıştay Onuncu Dairesi'ne başvurmuştur (TMMOB, 2012). TBMM üyeleri Ali Topuz, Haluk Koç ile birlikte 131 milletvekili aynı yıl birçok maddesinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne 5449 sayılı Kanunun iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle dava açmışlardır (Haşar, 2008: 4; Erçakar, 2010: 9). 30.11.2007'de sonuçlanan bu Davayla 5449 sayılı Kanunun yalnızca 18. maddesi 3. fıkrasının ve 26. maddesinin iptaline karar verilmiştir¹⁰.

Kalkınma ajanslarının kurulup işletilmesinde 5449 sayılı Kanun bir nevi çerçeve kanun olduğundan İBB sınıflandırması çerçevesinde Düzey 2 bölgelerinde kurulacak her bir ajans için Bakanlar Kurulu ayrı kararnameler çıkarmak zorunda kalmıştı. 5449 sayılı Kanuna dayanarak Bakanlar Kurulu TR62: Adana-Mersin ile TR31: İzmir için ajans kurmayı öngören kararnameyi kabul etmişti. 2006/10550 sayılı bu Kararnamede Çukurova ve İzmir kalkınma ajanslarının kalkınma kurulları üyelerinin kamu ve özel-sivil kesimden geleceği belirtilmekteydi. Kamu ifadesiyle kastedilen merkezi yönetim, yerel yönetim, üniversiteler ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde çalışan personeldir. Özel-sivil kesimle kastedilen ise

¹⁰ AYM Kararı, E. 2006/61, K. 2007/91, T. 30.11.2007.

meslek odaları, dernekler, vakıflar, sendikalar, birlikler ve diğer sivil toplum kuruluşlarıdır (Güler, 2006: 5).

60. Hükümet Programı Eylem Planı'nın parçası olan Yapısal Dönüşüm Yöntemi (YDY)-16 nolu koda göre DPT Müsteşarlığı bütün bölgelerde sosyal ve ekonomik kalkınmayı hızlandırmak amacıyla çalışmalarını yoğunlaştıracaktır. Bu madde kapsamında bölgesel düzeyde koordinasyondan da sorumlu teknik kapasitesi yüksek, kalkınma ajansları kurulacağı ifade edilmiştir (60. Hükümet Programı Eylem Planı, 2008: 21). Bunu takiben Bakanlar Kurulu'nca "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar" 22.11.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu Karar'a göre ülkemizde belirlenen bölgeler kapsamında merkezleri İstanbul, Konya, Samsun, Erzurum, Van, Gaziantep, Diyarbakır, Mardin olmak üzere 8 tane kalkınma ajansı kurulmuştur (Resmi Gazete 1).

5449 sayılı Kanun gereğince Düzey 2 bölgelerinde merkezleri Tekirdağ, Balıkesir, Denizli, Kütahya, Bursa, Kocaeli, Ankara, Isparta, Hatay, Nevşehir, Kayseri, Zonguldak, Kastamonu, Trabzon, Kars, Malatya olmak üzere 16 adet kalkınma ajansı daha 25.07.2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulunun Bazı Düzey 2 Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkındaki Kararıyla kurulmuştur. Böylece AB tam üyelik süreciyle Düzey 2 bölgelerinde kurulan kalkınma ajansları 26 âdete ulaşmış ve tüm illeri kapsamıştır.

III.III. Kalkınma Ajansları Politikasının Uygulanması

5449 sayılı Kanun 08.02.2006'de yürürlüğe girdiğinde Türkiye'de, farklı aktörlerce kurulan farklı kurumsal kimliklere sahip kalkınma ajanslarına benzer kuruluşlar¹¹ vardı (Özen, 2005: 20). 5449 sayılı Kanunla 2006'da İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları, 2008 yılında 8, 2009 yılında 16 kalkınma ajansı kurulmuştur. Kalkınma ajanslarının icra organlarının başı olan genel sekreterler 2010 yılında tüm bölgelerde görevlerine başlamıştır. Kalkınma ajanslarına 2009 yılında 200'e yakın ve 2010 yılında 600'ü aşkın uzman personel alındı. Ajansların genel sekreterlerinin ve diğer personelinin nitelikleri yüksek olup uzman personelin tamamı İngilizce bilmekte; çok sayıda personel de ikinci yabancı dil bilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 8). 2012 yılında 797'si uzman olmak üzere toplam personel sayısı 972'ye ulaşmıştır. 162 personel destek birimlerinde 13 personel ise iç denetçi olarak çalışmaktadır. Toplam personelin %62'si lisans, %34'ü yüksek lisans, %3'ü ise doktora mezundur (Kalkınma Bakanlığı, 2013b: 9).

Katılımcı yaklaşımı benimsemek üzere kurgulanan (Akbaş, 2015b) kalkınma ajansları 2010 Yılı Genel Faaliyet Raporunda belirtildiği üzere, kamu, özel kesim ile sivil toplum kuruluşlarını biraraya getirerek bölgelerinin ortak geleceği için ajanslar bölge planları oluşturmuşlardır. 2010 yılı sonuna kadar Ankara Kalkınma Ajansı (ANKARAKA) ve Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA) haricinde diğer ajansların bölge planları onaylanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 25).

2009 yılı içinde proje teklif çağrısı ilanına çıkan İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA), Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA), Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (OKA), Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA) ve Mevlana Kalkınma Ajansı (MEVKA) 2010 yılında

¹¹ Ege Ekonomisini Geliştirme Vakfı (EGEV), Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKAP), Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi (GAP BKİ), Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM) Bkz. Özen, 2005: 20-21, Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi (MEKİK), Denizli Platformu, Ege Serbest Bölgesi (ESBAŞ), Erzurum Erzincan Bayburt İlleri Kalkınma Birliği, Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği (YHKB) ve Orta Karadeniz Kalkınma Birliği (OKAB), Bkz. Haşar, 2008; Savaş Yavuzçehre ve Özgür, 2016.

değerlendirme sürecini tamamlayarak¹² toplam başvuru alan proje sayısının yüzde 16'sına destek olmuştur (2011: 32). 2010 yılında teklif çağrısına çıkan 24 ajansın Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (KUDAKA), Dicle Kalkınma Ajansı (DİKA) ve Karacadağ Kalkınma Ajansı (KARACADAĞ) üçü değerlendirme sürecini 2010 yılında tamamlamıştır¹³. Değerleme sonucu destek almaya hak kazanan proje başvuruları toplam başvuruların yüzde 21'ini oluşturmuştur. 2010 yılında ANKARAKA, DİKA, Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı (DOĞAKA), Fırat Kalkınma Ajansı (FKA), KARACADAĞ, KUDAKA, KUZKA ve OKA olmak üzere 8 ajans Doğrudan Faaliyet Destek Programları kapsamında; sektörel araştırma çalışmaları, teknolojik gelişmelerin sağlanması adına fizibilite çalışmaları, engellilere ve kadınlara yönelik sosyal sorumluluk araştırmalarını desteklemektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 32-33).

2010 yılında DİKA, DOĞAKA, KARACADAĞ, KUDAKA, Doğu Marmara Kalkınma Ajansı (MARKA), MEVKA ve Zafer Kalkınma Ajansı (ZEKA) Teknik Destek Programları kapsamında, proje hazırlama, iş planı ve yöntemleri, insan kaynakları yönetimi, tarihi eser restorasyonlarına yönelik fizibilite hazırlama, tarımsal üretim ve ürün zararları ile mücadele, markalaşma ve patent, engellilere yönelik iletişim becerilerini geliştirme eğitimleri sunmuşlardır. Ayrıca kültürlerarası diyalogu artırarak AB ve Türkiye arasında karşılıklı anlayışı ve sivil toplum ilişkilerini geliştirmek, tercüme ve raporlama gibi değişik sektör ve konularda uzmanlık eğitimleri düzenlenmiş ve çalışmalara katkı sağlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 33-34).

Ajanlar yatırımcıları bölgeye çekmek ve onların işlemlerini tek elden takip etmek için 2010 yılında 56 ilde Yatırım Destek Ofisleri (YDO) kurmuş ve bu ofisler yatırım, destek, çeşitli konularda yatırımcıyı bilgilendirme, hizmet içi eğitim gibi alanlarda faaliyetlerine başlamıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 34-36). 2012 yılı sonunda ise 81 ilde hizmet vermeye başlamışlardır (Kalkınma Bakanlığı 2013a: 27). Kalkınma ajansları bölge planı hazırlama, mali ve teknik destek faaliyetleri yanısıra kümelenme çalışmaları ve sektörel çalışmaları kapsayan araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) faaliyetlerini yürütmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 36-38).

Ajanslar Bakanlık koordinasyonunda yakın işbirliği çalışmaları yürüttüğü Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Kalkınma Bankası, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Merkezi Finans ve İhale Birimi gibi çeşitli kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Ajanslar mali destek almaya hak kazananlara ticari bankalarla yapmış olduğu işbirliği sayesinde eş-finansman kolaylığı sağlamaktadır. Kalkınma ajansları yurtdışında da diğer ajans ve kuruluşlarla bölgesel kalkınmayla ilgili işbirliği yapmakta; bu kuruluşlarla ortak projeler geliştirmek ve iyi uygulamaları yerinde görmek üzere ziyaretlerde bulunmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2011: 38-45).

2012 yılında ajansların belli başlı tüm mali/idari süreçlerinin iyi yönetimi adına Kalkınma Ajansı Yönetim Sistemi (KAYS)¹⁴ çalışmaları başlatılmıştır. Kalkınma Bakanlığı ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı arasında imzalanan işbirliği protokolü çerçevesinde TÜBİTAK Yazılım Teknolojileri Araştırma Enstitüsü işbirliğiyle KAYS'ı geliştirme çabaları devam etmektedir. Ayrıca kalkınma ajanslarında bölgesel analizlerin yapılması için,

¹² İZKA (Tarım Kırsal Kalkınma, Turizm ve Çevre), ÇKA (İktisadi Kalkınma, Sosyal Kalkınma, Küçük Ölçekli Altyapı), OKA (İşletmelerin Rekabet Gücünün Artırılması ve Dışa Açılmaları), DAKA (KOBİ), MEVKA (Kırsal Kalkınma, Küçük Ölçekli Altyapı).

¹³ KARACADAĞ (Ekonomik Gelişme, Turizm Altyapısı, DİKA (KOBİ'ler Yoluyla Girişimciliğin Artırılması, Küçük Ölçekli Altyapı, KUDAKA (KOBİ Mali Destek Programı, Tarım-Turizm- Sanayi Mali Destek Programı)

¹⁴ KAYS şu 9 modülden oluşmaktadır: Çalışma Programı, Bütçe ve Muhasebe (ÇPBM), Proje Faaliyet Destek Yönetimi (PFDY), İnsan Kaynakları (İK), Paydaş Veri Tabanı (PVT), Performans Yönetimi (PY), Arşiv Belge Yönetimi (ABY), Planlama Programlama Yönetimi (PPY), Yatırım Destek Ofisleri (YDO) ve Denetim (Kalkınma Bakanlığı, 2013b).

bölgenin yatırım çekici potansiyelinin belirlenmesi vb. faaliyetlerde Coğrafi Bilgi Sistemlerine (CBS) ihtiyaç duyulmaktadır ve CBS sistemini kullanmak üzere gerekli girişimlere başlamıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013b: 56-59).

III.IV. Kalkınma Ajansları Politikasına Dair Değerlendirmeler

2000’li yıllara kadar Türkiye’de uygulanan (KÖY politikaları, görece az gelişmiş bölgelere yapılan yatırım teşvikleri, avantajlı mesleki ve tarımsal kredi destekleri gibi programlarla) bölgesel kalkınma politikaları bölgelerarası gelişim farklarının azaltılması yönünde amaçlandığı düzeyde etkili olamamıştır. Diğer taraftan organize sanayi bölgeleri (OSB) ve küçük sanayi siteleri (KSS) uygulamaları kurulduğu bölgelerde uygun koşul ve yatırımcıların sağlanması doğrultusunda sanayi altyapısında etkili olabilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 7-8). Ancak bölgesel kalkınmanın amacı ve araçları değiştiğinden sonraki yıllarda bu uygulamalar ve programlar yeterli görülmemiştir. AB üyelik sürecine uygun bölgesel kalkınmanın sağlanması amacıyla kalkınma ajansları Türkiye’nin benimsemek zorunda kaldığı bir kamu politikası haline gelmiştir.

Türkiye’ye kalkınma ajansları politikası Batılı ülkelerden, özellikle Avrupa’dan transfer edilmiştir. Bu politikanın kökeninde bölgesel kalkınma politikalarındaki dönüşüm vardır. Kalkınma ajansları politikası öncelikli olarak politika transfer çeşitlerinden (politikalar, kurumlar, ideolojiler, davranışlar ve negatif dersler) ‘kurumsal’ politika transferi içinde değerlendirilmelidir. Kurumların transferinde “belirli bir yerde başarılı olduğu düşünülen kurumsal yapıların başka ülkelerde uygulanması” yöntemi kullanılır. Ancak bu yöntem transferi gerçekleştirecek ülke için oldukça güçtür; çünkü diğer bir ülkede başarılı olmuş bir kurumsal yapı ülkenin ihtiyaçlarına aynı ölçüde cevap veremeyebilir. Bir politika transferi olan kalkınma ajansları politikası kurumsallık çerçevesinde değerlendirildiğinde¹⁵ ‘Sosyolojik Kurumsallık’ içindeki kurumsal izomorfizmin (eşbiçimlilik) değerleri etrafında incelenebilir. Üç çeşit kurumsal izomorfik değişim dikkat çekmektedir: 1) Siyasi etkiden ve meşruiyet sorunundan kaynaklanan zorlayıcı (coercive) izomorfizm, 2) standart yansımalarla ziyade belirsizlikler sonucu ortaya çıkan taklitçi (mimetic) izomorfizm, 3) profesyonelleşmeyle ilişkilendirilen normatif (normative) izomorfizmdir¹⁶ (Dimaggio ve Powell, 1983: 150). Üstüste ve/veya içiçe geçmiş olabilen bu üçlü mekanizma farklı koşullardan kaynaklanabilir (Frumkin ve Galaskiewicz, 2004: 285). Politika transferi yapıldığında ilgili politikanın neden transfer edildiğinden, ne zaman, nerede ve hangi koşulda uygulanacağına, transfer sürecinde kimlerin ilişkili olacağına kadar birçok soru ve sorun yanıtlanmalıdır (Dolowitz ve Marsh, 2000: 7-13).

Az gelişmiş ülkelerde kamu politikalarında gelişim gösteren taklitçi izomorfizmin nedenleri kurumsal gelişimin sağlanmasında bilimsel gelişimlerin öncülüğüne inanılmasıdır. Bilimsel gelişimin öncülüğünü yürüten ülkelerden de yeni süreçler ve kamu politikaları teknolojik başarısı kanıtlanmış olmasına bakmaksızın dönüştürülerek ve yeniden üretilerek az gelişmiş ülkelerin kamu politikalarından transfer edilmektedir. Ancak kamu politikalarında ülkenin potansiyeli dikkate alınmayarak sadece bilimsel amaçlar gözetilerek yurtdışından taklit edilmesi ülkelerin dezavantajlı konuma düşmesine neden olmaktadır

¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Övgün, 2007: 234-235; Kutlu, 2008: 126-142; Sobacı, 2009; Gül, 2011: 79-80.

¹⁶ Zorlayıcı izomorfizm, formal ve informal baskıların hükümet, başka kuruluşlar veya kuruluş fonksiyonları içinde toplumun kültürel beklentileri tarafından uygulanmasıdır. Bu tip baskılar güç, ikna ya da gizli antlaşmalara/hilelere katılmak için davetiye olarak hissedilebilir. Taklitçi izomorfizm, temelinde belirsizlikleri cevaplamak yatmaktadır. Bu belirsizlikler örgütsel teknolojilerin anlaşılabilmesi, hedeflerdeki belirsizlik, çevresel sembolik belirsizliklerden kaynaklanmaktadır. Normatif izomorfizm, örgütsel değişimin kaynağı olan temelde profesyonelleşmeden kaynaklanan bir değişimdir. Profesyoneller (üniversite uzmanları) tarafından üretilen bilişsel temelli bilgilere önem veren ve yeni modellerin yaygın bir şekilde genele yayıldığı profesyonel iletişim ağlarının büyümesine ve olgunlaşmasında önem verir (Dimaggio ve Powell, 1983: 150-152).

(Shenhav ve Kamens, 1991: 528-529). Taklit edilen kalkınma ajansı politikasının uygulamada bölgelerin heterojenlik özelliğini gözardı etmeleri nedeniyle sıkıntıları olmaktadır (Frumkin ve Galaskiewicz, 2004: 283-284). Örneğin İngiltere'deki kalkınma ajanslarının her bir bölge için aynı özelliğe sahip olması 2010 seçimlerinden kısa bir süre sonra bu politikanın işlerliğinin sorgulanarak değişmesine neden olmuş; yerel yönetimler ve işletmeler arasında iş ortaklıklarının ve ekonomik büyümenin sağlanmasında, yerel ekonomik önceliklerin belirlenmesinde rol oynayan yeni birimlerin kurulmasına gereksinim duyulmuştur (Akbaş, 2015a: 93; Akbaş, 2015b). Ancak İngiltere'de kalkınma ajansları yerine kurulan bu kuruluşların, sınırlandırılmış yönetsel faaliyetleri, uygulamaya dair yasal boşlukları ve rollerindeki temel belirsizlikleri sorunları da beraberinde getirmiştir (Rossiter ve Price, 2013: 853).

Türkiye'deki kalkınma ajansları için de aynı eleştiri söz konusudur (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 196). Batılı ülkelerden yayılan bölgeselleşme ve yerelleşme politikaları ve AB katılım süreci kapsamında Türkiye'de uygulanan kalkınma ajansları politikası zorlayıcı izomorfizmin kurumsal politikalara yansımalarıdır. Taklitçi ve normatif izomorfizm ilgili politikaya ajansların yapısı üzerinden etki göstermektedir.

Ulusal devlet geleneği dolayısıyla, Türkiye'de kalkınma ajanslarının ilk gündeme geldiğinden beri eleştirilere maruz kalmasının kökeninde 'bölge' kelimesi yatmaktadır. Transfer bir kamu politikası olması, AB'ye uyum çerçevesinde gündeme gelen bir yönetim modeli olması (Ataay, 2005b: 49; Güler, 2005: 6) ve Avrupa ülkelerinin deneyimlerinden etkilenmesi (Göymen, 2004: 13) bu eleştirileri daha fazla gündemde tutmaktadır.

Kalkınma ajansları politikası potansiyellerini dikkate alarak bölgelerin ulusal ekonomiye katkılarını en yüksek düzeye çıkarma, bölge içi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltma ve gelişmiş bölgelerin küresel ölçekte rekabet gücünü artırmaya yönelik faaliyetleri açısından pozitif yönlü değerlere sahiptir. Örneğin 2012 yılı Kalkınma Ajansı Faaliyet Raporuna göre, kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına yol göstermek ve yörelerinde bilgi temelli kalkınmanın oluşturulması adına ajanslar 335 adet analiz, inceleme, strateji ve planlama çalışması gerçekleştirmiştir. Ayrıca kalkınma ajansları KOP (Konya Ovası Projesi), DOKAP (Doğu Karadeniz Projesi) ve DAP (Doğu Anadolu Projesi) gibi belirli bölgelerin gelişimi için projelerin eylem planlarında aktif rol alarak yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına destek vermişlerdir. Kalkınma ajansları kendilerine başvuru yapılan projenin teknik destek ihtiyaçlarını değerlendirerek bölgeye fayda sağlayacak olanlarına doğrudan faaliyet destekleri sunmakta, diğerlerine ise teknik destek imkânları sağlamaktadır. Doğrudan destek faaliyetleri için 23 bini aşan başvuru yapılmış ve bunların 4 binden fazlasına proje desteği verilmiştir. Teknik çalışma ve eğitim programlarıyla 100 binin üzerinde katılımcıya hizmet sunulmuştur. Kalkınma ajanslarının faaliyet raporlarına göre, proje, teknik destek ve eğitim programlarında artışlar yaşanmaktadır. Kalkınma ajansları AB fonlarının etkin kullanımında 12 proje ile 127 milyon Avro kullanımını sağlayarak yönlendirici önemli roller üstlenmişlerdir.

Kalkınma ajansları kapsamında 81 ilde faaliyet sürdüren Yatırım Destek Ofisleri (YDO) illerine yatırımcı çekmeyi ve yatırımcıların iş ve işlemlerinde kolaylık sağlamak adına faaliyetlerde bulunmaktadır. YDO'lar potansiyel yatırımcılara bölgedeki yatırım fırsatları, ulusal ve uluslararası pazarlar ve kredi/devlet yardımları konusunda rehberlik hizmeti de vermektedir. 2012 yılı Faaliyet Raporuna göre, yıl içerisinde 34 yatırımcı izin ve ruhsat işlemlerinde YDO'lardan faydalanmıştır. Bölgesel kalkınma politikaları kalkınma ajanslarına biçilen yabancı yatırımcıların bölgeye çekilmesi için de roller vermektedir (Can, 2012). Aynı Rapora göre, kalkınma ajansları gerek yurtiçi gerekse yurtdışı fuarlarda-konferanslarda stantlar açmakta ve bölgelerinin tanıtımını yapmaktadırlar.

Kalkınma ajansları bölgelere projecilik kültürünü getiren ve yayan kurumlar olarak da dikkat çekmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 114). Dokuzuncu Kalkınma Planı rekabet gücü ve istihdamın artırılması, bölgesel gelişimin sağlanması, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinde etkinliğin sağlanması ile kalkınma ajanslarının arasında ilişki görmektedir (Özer, 2012: 39). Kalkınma ajansları 10. Kalkınma Planı kapsamında BGUS hazırlığı çerçevesinde koordinasyonun sağlanması için ajanslar arasında ortak iş yapma kültürüne katkıda bulunmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 114). Ajanslar birbirleriyle ortak işbirliğinin yanısıra KOSGEB, TÜBİTAK, DEİK ve İŞKUR gibi kuruluşlarla ortaklık yaparak ulusal kalkınmaya katkı sağlamakta, AB, EURADA gibi uluslararası kuruluşlarla ortak faaliyetler gerçekleştirmektedirler (Kalkınma Bakanlığı, 2013a: 108).

Kalkınma ajansları yerel/bölgesel politikaların yerelde şekillendirilmesine ve bu yöndeki sorun ve taleplerin merkeze aktarılmasına aracılık edebilir. Bu durum ülkenin ekonomik gelişmesine büyük katkı sağlayacaktır (Can, 2012). Ancak bu katkının gerek kamu yönetimi gerekse ekonomi üzerindeki etkileri kısa vadede hissedilemeyebilir (Koçberber, 2006: 53). Son yıllarda bölgesel kalkınma politikalarının Türkiye için uzun vadeli ve sürdürülebilir kalkınmaya katkı sunma potansiyeli muhtemeldir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 7).

SONUÇ

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikalarındaki asıl amaç kimi kamusal hizmetlerin merkezden yerele aktarılarak yerelin kendi kaynaklarıyla kalkınmaya destek olmasını sağlamaktır. Türkiye’de planlı dönemle birlikte gündeme gelen bu politikalarla özellikle AB’ye uyum sürecinde kalkınmanın yanı sıra bölgelerarası rekabeti ve bölge içi dengesizlikleri ortadan kaldırmayı hedefleyen planların hazırlanmasını gündeme taşımıştır. Bölgesel dengesizliklerin ve rekabetin güçlendirilmesi amacıyla yerelde etkili olacağı düşünülen ve bu planların yürütücüsü olarak görülen kalkınma ajansları da bu dönemin ürünüdür. Yasal düzenlemelere 2006 yılında konu edilen kalkınma ajansları faaliyete ancak 2008 yılında başlamıştır. 5549 sayılı Kanuna dayanılarak aynı yıl (2006) alınan Bakanlar Kurulu kararıyla İzmir ve Çukurova kalkınma ajanları kurularak başlatılan politikanın uygulaması safhasındaki önemli aktörler TBMM ve üyeleri, üst yargı kuruluşları, DPT, İçişleri Bakanlığı, Bakanlar Kurulu ve Avrupa Birliğidir. Yukarıdan aşağıya doğru uygulanan bu politikada yerelin talep ve beklentileri olmasa bile uluslararası kurum ve kuruluşlar da etkili diğer aktörlerdir. TMMOB ile milletvekilleri tarafından 5449 sayılı Kanuna ve onun Yönetmeliğine karşı açılan iptal ve yürütmeyi durdurma davaları kalkınma ajanslarının çalışmasını 2008 yılına kadar sekteye uğrattığından üst yargı kuruluşları da bu ara dönemde önemli politika aktörleri haline gelmiştir. Kalkınma ajanslarının kuruluşuna dair politika oluşturma sürecinde alternatif öneriler formüle etmek yerine kanuna eleştiriler yöneltilmiştir.

5449 sayılı Kanunun gündeme gelişi ve kanunlaşması kısa süreli seyir izlemektedir. Bu süreç zarfında kalkınma ajansı politikasının hangi gereksinimler dolayısıyla ortaya çıktığı, bu politikaya dair diğer alternatiflerin ve fırsatların belirlenmesi ve görüşülmesi üzerinde yeteri kadar durulmadığı görülmektedir. Kalkınma ajansları politikasına alternatiflerin aranmayışının nedeni ise Avrupa Birliği kökenli transfer bir politika olmasıdır. Ekonomik gelişmeye katkısı kısa vadede hissedilemeyen kalkınma ajansları politikasının ulusal değerleri zedeleyeceği yönünde eleştirilere maruz kalmasının bir nedeni politikanın

kurumsal izomorfik değerleri içinde barındırmasıdır. Kurumsal izomorfik politika içinde yer alan zorlayıcı izomorfizm bu kurumların Türkiye'ye dikte edildiği düşüncesini uyandırmıştır. Bu politikanın özellikle ulusalcı ve/veya AB karşıtı kesimlerce ulus devlet yapısını korumaya çalışan Türkiye için bir tehdit unsuru olarak görülmesine neden olmuştur. Bu yüzden kalkınma ajansı politikasının gerekliliği ve alternatifleri ikincil planda kalmıştır

Kalkınma ajansları kurulduğu günden buyana mali ve teknik destek, sosyal sorumluluk, eğitim, tanıtım, rehberlik gibi faaliyet alanlarında aktiftir. Ancak bu faaliyetlerin bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını giderip gideremediğine dair verilere ulaşmak ve bunları yorumlamak kolay değildir. Kalkınma ajansları faaliyet raporlarına bakıldığında bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarının ne derecede giderildiği, bölge kaynaklarının etkin kullanılıp kullanılmadığı, yapılan yatırımların bölgeler arası nüfus dengesizliğini ne oranda giderebildiği gibi bilgilerinden ziyade mali ve teknik destek oranı/sayısı, gerçekleştirdikleri eğitim programları gibi bilgilere ulaşılmaktadır. Bu yüzden öncelikle kalkınma ajansları kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmek adına hazırlamış oldukları stratejik planlarda tekdüzelikten kurtulmalı ve planlama yaklaşımı olarak ise geleceği ve çevresini bölgenin gelişim vizyonu çerçevesinde şekillendirecek proaktif anlayışı benimsemelidir. Kalkınma ajanslarının faaliyet raporlarında kurumsal faaliyetlerin (doğrudan destek, mali ve teknik destek, eğitim programı gibi) sadece sayısal verilerle ifade edilmesi yerine bu faaliyetlerin bölgesel çapta etkinliğinin ve verimliliğinin de dile getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca kalkınma ajanslarına, Türkiye'de gündeme gelmesinden itibaren, yapılan eleştirilerin yerinde olup olmadığını değerlendirmek adına her bir kalkınma ajansının ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmeler yapılırken dikkat edilmesi gereken en önemli nokta kalkınma ajanslarının bölgenin potansiyelini dikkate alarak faaliyette bulunup bulunmadığı ve bu faaliyetlerin bölgeye hangi düzeyde katkı sağladığıdır.

KAYNAKÇA

- Akbaş, İ. (2015a) “Yerel Girişim Ortaklıkları ve İngiltere’de Kalkınma Ajanslarının Kapatılması”, *Journal of Business Economics and Political Science*, C: 4, S: 8, s. 83-96.
- Akbaş, İ. (2015b) *Aktörler Arası İlişkiler, Sorunlar Ve Sonuçlar Bakımından Türkiye’de Kalkınma Ajansları: Güney Ege Kalkınma Ajansı (GEKA) Örneği*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Akgül, A. ve Kaptı, A. (2008) “Türkiye’nin Uyuşturucu ile Mücadele Politikası: Politika Analiz Süreci”, Editörler: S. Özeren, M. A. Sözer ve O. Ö. Demir, *Yerelden Küresele Sınırşan Suçlar*, Ankara: Polis Akademisi, s. 75-99.
- Apalı, A., Yıldız, R., Boztepe, E. ve Bayrak, S. (2014) “Bölgesel Kalkınma Ajansları: Fransa ve İngiltere Örnekleri”, *Karadeniz*, Y: 6, S: 23, s. 66-88.
- Apan, A. (2004) “Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C: 13, S: 4, s. 39-58.
- Ataay, F. (2005a) “BKA Tasarımının ‘Kalkınma’ Anlayışı Üzerine”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 15-33.
- Ataay, F. (2005b) “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kalkınma”, *Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, Ankara: TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ve Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, s. 49-53.
- Avaner, T. (2005a) “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve İstatistiki Bölge Birimi”, *Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, Ankara: TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ve Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, s. 59-63.
- Avaner, T. (2005b) “BKA Siyasi Rejim Sorunu Yaratır mı?”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 239-263.
- Bayramoğlu, S. (2005) *Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi*, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 35-119.
- Bilen, Ö. (2003) *Bölgesel/Yerel Kalkınmada Kullanılabilecek Finansal Sistemler, Aracı Kurumlar ve Türkiye İçin Önermeler*, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Brewer, G. D., and DeLeon, P. (1983) *The Foundations of Policy Analysis*, Homewood, Illinois: Dorsey Press.
- Can, E. (2004) *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Can, E. (2012) “Kalkınma Ajansları Bölgesel Gelişmeyi Hızlandıracak”, http://www.kobifinans.com.tr/tr/bilgi_merkezi/021611/21307, 06.05.2012.
- Çamur, K. C. ve Gümüş, Ö. (2004) “İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS Sistemi)”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 147-157.

- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012) *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme, 2. Baskı*, Ankara: Seçkin.
- DeLeon, P. (1999) “The stages approach to the policy process: What has it done? Where is it going”, Editor: P. A. Sabatier, *Theories of the Policy Process [First Edition]*, Boulder, Colorado: Westview Press, p. 19-32.
- Demirci, A. G. (2003) “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Y: 4, S: 15, s. 16-20.
- Demiroğlu, M. ve Demiroğlu, E. T. (2014) “Türkiye ve İngiltere Kalkınma Ajansları: İngiltere Deneyiminden Alınabilecek Dersler”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C: 13, S: 48, s. 176-199.
- Dimaggio, P., and Powell, W. W. (1983) “The Iron Cage Revisited: Collective Rationality and Institutional Isomorphism in Organizational Fields”, *American Sociological Review*, V. 48, N. 2, p. 147-160.
- Dinler, Z. (2008) *Bölgesel İktisat: Genel Olarak ve Türkiye’de Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklarının Ortaya Çıkışı ve Azaltılmasına Yönelik Politikalar, 8. Basım*, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Doğruel, F. (2006) “Türkiye’de Bölgesel Politikalar”, Derleyen: A. Eraydın, *Değişen Mekan, Mekansal Süreçlere İlişkin Tartışma ve Araştırmalara Toplu Bakış 1923–2003*, Ankara: Dost Kitabevi, s. 164-195.
- Dolowitz, D. P., and Marsh, D. (2000) “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making”, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, V. 13, N. 1, p. 5-23.
- DPT (2000) *Uzun Vadeli Strateji ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001–2005*, Ankara: DPT.
- DPT (2000a) *8. Beş Yıllık Kalkınma Planı; Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT.
- DPT (2003a) *Ön Ulusal Kalkınma Planı, 2004-2006*, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf, 15.04.2015.
- DPT (2003b) *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin)*, Ankara.
- DPT (2006) *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara: DPT.
- Dulupçu, M. A. (2006) “Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir Mi? Bölgeselleş(tir)me (Yönetim) Karşısında (Yeni) Bölge(sel)cilik (Yönetişim)”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, Ankara: TEPAV, s. 233-255.
- Dye, T. R. (2002) *Understanding Public Policy, Tenth Edition*, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Elvan, L. (2012) “Bölgesel Gelişme ve Bölgeler Arası Gelişmişlik Farkları”, *Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metinleri*, N. 6, s. 94-114. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81616/1/690105940.pdf>
- Eraydın, A. (2004) “Bölgesel Kalkınma Kavramı, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler”, *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt -1*, Ankara: DPT-PAÜ, s. 126-146.

- Eraydın, A. (2006) “Mekansal Süreçlere Toplu Bakış”, Derleyen: A. Eraydın, *Değişen Mekan, Mekansal Süreçlere İlişkin Tartışma ve Araştırmalara Toplu Bakış, 1923-2003*, Ankara: Dost Kitabevi, s. 25-67.
- Erçakar, M. E. (2010) “Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması”, *Mevzuat Dergisi*, Y: 13, S: 153, Eylül. <http://www.mevzuatdergisi.com/2010/09a/01.htm>
- Ergun, T. (1993) “Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi: Tennessee Valley Authority”, *Amme İdaresi Dergisi*, C: 26, S: 1, s. 71-82.
- Eşiyok, B. A. (2009) “Bölgesel Kalkınma ve GAP”, *Türk İdare Dergisi*, Y: 81, S: 463-464, s. 103-130.
- Filiztekin, A. (2008) *Türkiye’de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Frumkin, P., and Galaskiewicz, J. (2004) “Institutional Isomorphism and Public Sector Organizations”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, V. 14, N. 3, p. 283-307.
- Gibbs, D. (1998) “Regional Development Agencies and Sustainable Development”, *Regional Studies*, V. 32, N. 4, p. 365-368.
- Göymen, K. (2004) “Türkiye’de Bölge Kavramı ve Politikaların Gelişimi”, *AB ve Türkiye’de Bölgesel Yönetişim Uluslararası Konferansı*, İstanbul: Pendik Belediyesi, s. 13-39.
- Gül, H. ve Özgür, H. (2004) “Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkisi”, Editörler: M. Acar ve H. Özgür, *Çağdaş Kamu Yönetimi –II: Konular, Kuramlar ve Kavramlar*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 161-204.
- Gül, Z. (2011) “Kamu Politikasında Kurumsallık (Institutionalism) Teorisi”, Editör: A. Kaptı, *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler*, Ankara: Seçkin, s. 71-84.
- Güler, Birgül A. (2005) “Sunuş”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 3-10.
- Güler, B. A. (2006) *Ajanslar Üzerine: Merkezi Yatırım Destek Ajansı Işığında Bölgesel Kalkınma Ajansları*, https://politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/kalkinmajansi_guler.pdf, 06.04.2012.
- Hargrove, E. C. (1994) *Prisoners of Myth: The Leadership of the Tennessee Valley Authority, 1933-1990*, Princeton University Press.
- Hasanoğlu, M. ve Aliyev, Z. (2006) “Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Sayıştay Dergisi*, S: 60, Ocak-Mart, s. 81-103.
- Haşar, Ç. (2008) “Yerel Kalkınma Kuruluşları (YKK’lar) ve Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA’lar)”, *TEPAV / Bülten*, S: 4, s. 4-7.
- Hughes, J. T. (1998) “The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach”, *Urban Studies*, V. 35, N. 4, p. 615-626.
- Jann, W. and Wegrich, K. (2007) “Theories of the Policy Cycle”, Editors: F. Fischer, G. J. Miller, and M. S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics and Methods*, Boca Raton, Florida: CRC Press, Taylor & Francis Group, p. 43-62.
- Kalkınma Bakanlığı (2011) *Kalkınma Ajansları 2010 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, İzleme Değerlendirme ve Analiz Daire Başkanlığı.

- Kalkınma Bakanlığı (2013a) *2014–2018 Onuncu Kalkınma Planı*, http://www.dap.gov.tr/yeniDosyalar/Kaynaklar/Onuncu_Kalkinma_Planı.pdf, 10.02.2016.
- Kalkınma Bakanlığı (2013b) *Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporu 2012*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, İzleme Değerlendirme ve Analiz Daire Başkanlığı. <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yayinlar>, 16.02.2016.
- Kalkınma Bakanlığı (2014) *Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi: 2014–2023*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kaptı, A. (2011) (Editör) *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler*, Ankara: Seçkin.
- Kaptı, A. ve Alaç, A. E. (2013) “Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması”, Editörler: M. Yıldız ve M. Z. Sobacı, *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ankara: Adres Yayınları, s. 228-243.
- Karabıçak, M. (2000) “Türkiye’de Ekonomik İstikrarsızlığın Tarihsel Gelişim Süreci”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C: 5, S: 2, s. 49-65.
- Karasu, K. (2005) “İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 197-238.
- Kazgan, G. (2005) *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929–2001): “Ekonomik Politik” Açından Bir İrdeleme*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2000) *Türkiye Ekonomisi, 6. Baskı*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Koçberber, S. (2006) “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, *Sayıştay Dergisi*, S: 61, s. 37-55.
- Kulaç, O. ve Çalhan, S. (2013) “Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisansüstü Bursları”, *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C: 5, S: 10, s. 205-225.
- Kutlu, Ö. (2008) “İdari Reform Transferi: Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri”, Editörler: A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Öztürk, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, 2. Baskı*, Ankara: Seçkin, s. 125-154.
- OECD (2009) *Governing Regional Development Policy: The Use of Performance Indicators*, Paris: OECD. http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-regional-development-policy_9789264056299-en, 12.05.2012.
- Oskay, C. S. ve Kubar, Y. (2007) “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınmanın Finansmanında Kalkınma Ajansları”, *Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*, s. 204-214.
- Övgün, B. (2007) “Bir Politika Transferi Örneği: Kalkınma Ajansları”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C: 62, S: 3, s. 233-255.
- Özen, P. (2005) *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Ankara: TOBB-TEPAV, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf 06.04.2012.
- Özer, M. A. (2012) “Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Sosyal Ekonomik İşlevleri”, *Kamu-İş Dergisi*, C: 12, S: 2, s. 37-74.

- Özgür, H. ve Erdal, E. (2003) “Yerel ve Bölgesel Ekonomik Büyüme ve Gelişme Teorileri”, Editör: M. A. Çukurçayır, *Küresel Sistemde Siyaset Yönetim Ekonomi*, Konya: Çizgi Kitabevi, s. 325-369.
- Özgür, H. and Kulaç, O. (2015) “An Analysis of the Studies on Think Tanks Success and Ranking”, *European Scientific Journal*, V. 2, p. 73-90.
- Rossiter, W., and Price, L. (2013) “Local Economic Strategy Development under Regional Development Agencies and Local Enterprise Partnerships: Applying the Lens of the Multiple Streams Framework”, *Local Economy*, V. 28, N. 7-8, p. 852-862.
- Sabatier, P., and Mazmanian, D. (1980) “The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis”, *Public Studies Journal*, V. 8, N. 4, p. 538-560.
- Sabatier, P. (1999) “The Need for Better Theories”, Editor: P. A. Sabatier, *Theories of the Policy Process [First Edition]*, Boulder, Colorado: Westview Press, p.
- Savaş Yavuzçehre, P. ve Özgür, H. (2016) “İş Dünyası Sivil Toplum Kuruluşları ve Odaları İşbirliğine İl Temelli Bir Örnek Olarak Denizli Platformu”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, V. 46, p. 209-220.
- Sayın, D. (2005) “Hizmette Yerellik ve Bölgeselcilik”, Derleyenler: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 265-280.
- Shenhav, Y. A., and Kamens, D. H. (1991) “The Costs of Institutional Isomorphism: Science in Non-Western Countries”, *Social Studies of Science*, V. 21, N. 3, p. 527-545.
- Sidney, M. S. (2007) “Policy Formulation: Design and Tools”, Editors: F. Fischer, G. J. Miller, and M. S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics and Methods*, Boca Raton, Florida: CRC Press, Taylor & Francis Group, p. 79-87.
- Sobacı, M. Z. (2009) *İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP) (2003) <http://ekutup.35dpt.gov.tr/plan/aep.pdf>, 06.04.2012.
- T.C. 60. Hükümet Programı Eylem Planı (2008) <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ep2008.pdf/>, 06.02.2012.
- Tezcek, Ö. (2011) *Düşünce Fabrikaları (Sermayenin Harici Belleği)*, İstanbul: SAV Yayınları.
- TMMOB (2012) http://www.tmmob.org.tr/resimler/ekler/56f391937dfd439_ek.pdf?tipi=15&turu=H&sube=0, 20.05.2012.
- Tuncel, C. O. ve Bakır, H. (2010) “Yenilik Temelli Bir Bölgesel Gelişme Sürecinde Kalkınma Ajanslarının Yeri”, *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, C: 1, N: 4, s. 19-41.
- Turan, M. (2005) “Bölgesel Kalkınma Programları”, Derleyen: M. Turan, *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: YAYED adına Paragraf, s. 159-180.
- Weible, C. M. (2014) “Introducing the Scope and Focus of Policy Process: Research and Theory”, Editors: P. A. Sabatier and C. M. Weible, *Theories of the Policy Process, Third Edition*, Boulder, Colorado, Westview Press, p. 3-21.
- Womack, J. P., Jones, D. T., and Roos, D. (1990) *Machine That Changed the World*, New York, Simon and Schuster for Rawson Associates.

Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013) “Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi; Genel Bir Çerçeve”, Editörler: M. Yıldız ve M. Z. Sobacı, *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ankara: Adres Yayınları, s. 16-42.

Yılmaz, B. (2011) “Bölgesel Politikaların Tarihsel Gelişimi ve Yeni Bir Model Olarak Kalkınma Ajansları”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (Eski adı Akademik Fener)*, S. 15, s. 29-41.

Resmi Gazete 1: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081122.htm>, 16.04.2012.