

YERELLEŞME SÖYLEMİ VE BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Koray KARASU*

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeni dünya düzeninin inşasında dünya gündemine giren ve kamu yönetimi dahil bütün disiplinleri kuşatan “ulusal kalkınma miti”nin yerini 1990’larda “bölgesel kalkınma” almıştır. Bölgelerin yükselişinin yaşandığı bu dönemde bölgesel kurumsallaşmanın yeni ve önemli aktörleri olarak da bölge kalkınma ajansları karşımıza çıkmaktadır. Avrupa’da 1990’larda Türkiye’de ise 2000’li yıllarda yönetim ve siyaset gündeminde yoğun olarak tartışılan bölge kalkınma ajanslarını, salt bölgesel düzeyde planlama ya da kalkınma amaçlı oluşturulmuş örgütler olarak kabul etmek mümkün değildir. Bu yazıda, bölgesel kalkınma ajansları şu sorular temelinde irdelenecektir: Yükseliş sergileyen bölge ne tür bir yapıdır? Yeni bölgeselleşme eğiliminin dinamikleri nelerdir? Yeni bölgeselleşme (bunun bir ürünü olan bölge kalkınma ajansları), yerelleşme midir yoksa merkezileşme mi?

Anahtar Sözcükler: Yerelleşme, bölgesel merkezîyet, bölge kalkınma ajansları, merkezileşme, bölgeselleşme.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeni dünya düzeninin inşasında dünya gündemine giren ve kamu yönetimi dahil bütün disiplinleri kuşatan “ulusal kalkınma miti”nin yerini 1990’larda “bölgesel kalkınma” almıştır. Bu iki kalkınma projesinin çok sayıda ortak yönü vardır. Kalkınmanın standart reçetelerle yürütülen teknokratik ve apolitik bir yaklaşıma dayandırılması; ulusal yönetimlerin ve egemen güçlerin bu projelere yönelik istekli tutumu; aktörleri değişmekle birlikte uluslararası kuruluşların ve ulus ötesi yapılanmaların öncü rolünün varlığı gibi konular açısından her iki kalkınma projesinin birbiri ile çok benzer olduğu söylenebilir.

İki kalkınma projesi temel olarak, üretim ve yönetim (devletin toprak üzerinde örgütlenmesi) ölçeği, buna dayalı olarak da kalkınmanın kurumsallaşmasındaki ölçek açısından farklılaşmaktadır. Bölgeler, 1990’lara kadar merkezi planlamayı yapan ve ulusal kalkınma politika-

* Yrd. Doç. Dr., AÜ SBF. Bu yazı, “Yeni Bir Tür Merkezileşmenin Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, *Memleket Mevzuat* (Nisan 2009, Cilt 4, Sayı, 46), s. 24 - 33 künyeli makalenin belirli bölümleri temel alınarak hazırlanmıştır.

larını yürüten ulusal yönetimin bir parçası, bir aracı iken, 1990'lerden sonra yeni bölgeselleşme (*new regionalism*)¹ politikalarıyla *küresel iktisadi yönetişimin* ulusal yapıdan özerk, üretim ve yönetim ölçeği olarak kurgulanmıştır. Bu kurguda bölgesel kalkınmanın kurumsal ayağı bölge kalkınma ajanslarıdır.

Avrupa'da 1990'larda Türkiye'de ise 2000'li yıllarda yönetim ve siyaset gündemine giren ve bu gündemde üst sıralarda yer edinen bölge kalkınma ajanslarını, salt bölgesel düzeyde planlama ya da kalkınma amaçlı oluşturulmuş örgütler olarak kabul etmek mümkün müdür? Bu soruya “evet” yanıtı vermek, planlama-kalkınma anlayışında 1950'den bu yana hiçbir şeyin değişmediğini varsaymayı gerektirir. Oysa 1980'li yıllardan bu yana yaşanan “küreselleşme” süreci bölgeyi, ulusal devletlerin salt coğrafi bir bölümü olmaktan çoktan çıkarmıştır. Bölge bu yeni dönemde yeni küresel düzenlemenin neredeyse temel ölçeği, devletin topraktaki ana örgütlenme birimi, siyasal ve kültürel kimlik coğrafyası olma özellikleriyle donanmıştır. Dolayısıyla 1980'lerden bu yana bölge, 1950'lerin bölgesi değildir; kalkınma da 1950'lerin ithal ikameci ulusal kalkınma ekseninden çıkmıştır.

Bu yazıda, bölgesel kalkınma ajansları şu sorular temelinde irdelenecektir: Yükseliş sergileyen bölge ne tür bir yapıdır? Yeni bölgeselleşme ve bu yaklaşımın kurumsallaşma biçimlerinden biri olan bölge kalkınma ajansları yerelleşmenin mi, yoksa merkezileşmenin mi göstergesidirler? Yazıda, yerelleşme ve bölgeselleşmeye ilişkin yaklaşımların ve bu yaklaşımların gelişiminin (yerelleşmeden *yeni yerelciliğe* ya da bölgeselleşmeden yeni bölgeselleşmeye geçiş gibi) ve dinamiklerinin ayrıntılı bir şekilde incelenmesi hedeflenmemektedir. Çalışma, yerelleşme ve bölgeselleşmeyi bölge kalkınma ajanslarının zeminini oluşturan boyutlarıyla sınırlı olarak ele almaktadır.

¹ 1990'ların yeni bölge politikalarını ifade etmek üzere İngilizce kaynaklardaki *new regionalism*, Türkçe kaynaklarda genellikle *yeni bölgecilik* olarak karşılanmaktadır. Bu yazıda *yeni bölgecilik* değil, *yeni bölgeselleşme* karşılığı tercih edilmektedir. İktisadi ya da yönetsel amaçlı olarak bazı alanlarda bölgesel kurumlara yetki devrini ifade eden bölgeselleşme, bölgesel kimlikler (etnik, kültürel) temelinde özyönetim için “merkeze karşı kimliklerini koruma ve bazen de bağımsızlıklarını kazanma çabalarını” içeren bölgecilikten farklıdır. Ayşegül Mengi, “Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği'nde Bölgeler Ulus Devlet'e Karşı mı?”, *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, 2007, s. 51. “Bölgenin siyasetini” üreten yeni bölgeselleşme politikaları da, yapmakta olduğu özerklik vurgusu ile bölgeciliğe yaklaşmaktadır. Bu açıdan bölgeselleşme ile bölgecilik arasında ilgili yazıda yukarıda belirtilen ayrımın olduğu görülmekle birlikte bu tür bir değerlendirme yaparken, bölgeselleşme (özellikle de siyasal bölgeselleşme) ile bölgeciliğin kimi zaman birbirine oldukça yaklaşan, birbirini tetikleyen, hatta birbiri ile çakışan bir zeminde geliştiğini de gözden kaçırmamak gerekir.

YENİ BÖLGESELLEŞME VE BÖLGELERİN YÜKSELİŞİ

Kapitalizmin gelişiminde tarihin belirli bir döneminde çok kapsamlı siyasal, yönetsel ve iktisadi bir proje olarak ortaya çıkan ulus devlet yapılanması ile ulusun birliği, ulusal coğrafyada tektipleşme, kamu hizmetlerinin eşit ve standart bir biçimde bütün ülke düzeyinde örgütlenmesi amaçlanmıştır.² Güçlü merkezin (ve merkezin çevreyi ehlileştirmesinin bir aracı olarak oluşturulan güçlü il sisteminin) varlığı, ulus devlet örgütlenmesinin temel dayanaklarından biridir.³ Ulus devlet, ülke düzeyinde kamu hizmetlerinin eşit olarak sunulmasına, adil gelir dağılımını sağlamaya, ücret farklılıklarını ortadan kaldırmaya, toplumsal bütünleşmeyi sağlamaya, marjinal kesimleri korumaya yönelik eşitleştirici/dengeleyici (vergi indirimi, yatırım teşvikleri, ücret özendirmeleri gibi) mekanizmaları barındırmaktadır.⁴ Ulus devlet örgütlenmesinde devlet aygıtının bütün parçaları (merkezdeki kurumlar, il ya da bölge ölçeğindeki ulus altı birimler) bu amaçları gerçekleştirmek üzere merkezi tümleşik yapıya hukuksal, yönetsel ve siyasal açıdan sıkı sıkıya bağlı olarak konumlandırılmışlardır. Özerkliğe sahip örgütler de, daha zayıf bir bağla olsa da, bu yapıya bağlanmışlardır.

Ulus devlet yapılanmasında, kamu hizmetlerinin ülke düzeyinde planlanması ve eşgüdümlemesine yönelik genel ya da özel amaçlı olarak oluşturulan bölgesel düzeydeki örgütlenmeler, merkezi planlama ve ulusal kalkınmanın bir aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde geliştirilen yerleşme ve bölgeselleşme politikaları, ulus devletin düzenlemeleri çerçevesinde, yetki-kaynak-sorumluluk aktarma yoluyla ulus altı birimleri güçlendirmeyi hedeflemektedir. 1950'lerden 1980'lerin başına kadar ilden geniş çevrelerde bölge düzeyinde planlama yapmak, ulusal planı tamamlayıcı bir etkinlik olarak düşünülmektedir. Bu kapsamda kurgulanan bölge planları da ülke düzeyinde eşitliği, bütünlüğü sağlamaya yönelik araçlar olarak kabul edilmektedir.⁵

² John Loughlin, *Subnational Government: The French Experience*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, s. 3.

³ Atilla Nalbant, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Yapı Kredi, İstanbul, 1997, s. 91- 97.

⁴ Michael Keating, "The Political Economy of Regionalism", *The Political Economy of Regionalism* (Ed. Michael Keating - John Loughlin), Routledge, Great Britain, 2004, s. 19.

⁵ Ruşen Keleş, "Bölge Planlamasında Örgütlenme Sorunları", *Türkiye'de Orman Köyleri, Yerleşme, Bölge Planlama, Şehirleşme, Doğu Anadolu'nun Sorunları, Dokuzuncu İskân ve Şehircilik Konferansları*, AÜ SBF Yayınları, No: 284, Sevinç Matbaası, 1969, s. 162.

1980'lerden sonra ulus devlet yapılanmasında köklü değişiklikler getiren kapsamlı devlet reformlarının devletin toprak üzerindeki örgütlenmesine ilişkin olan boyutunu yerelleşme ve bölgeselleşmeyi temel alan politikalar oluşturmaktadır. Benzer bir hedefi göstermekte ve söylemi kullanmakta ise de bu dönemdeki politikaların, yerelleşmenin bir gereği (ya da sonucu) olarak gündeme getirilen 1960'lardan sonraki bölgeselleşme politikalarından önemli farklılıkları söz konusudur. 1980 sonrasında "yerel" in ve "bölgesel" in yükselişi ile tanımlamak mümkündür. Bölgelerin yükselişini en iyi şekilde ilgili yazındaki kitap ve makale başlıkları göstermektedir.⁶ 1990'ların ortalarında yayımlanan kitabında K. Ohmae, "tek çare(nin), feodalizm sonrası modern çağın merkezileştirici eğilimlerini tersine döndürmek ve ekonomik sarkacın uluslardan bölgelere doğru salınmasına izin vermek" olduğunu dile getirmektedir.⁷ K. Ohmae'nin kitabının ismi günümüz tartışmalarında ulus devletin ve bölgelerin nasıl konumlandırıldığına ilişkin başlıca yaklaşımlardan birini ortaya koymaktadır: "Ulus-Devletin Sonu, Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi, Yeni Refah Motorları Dünya Pazarlarını Nasıl Yeniden Biçimlendiriyor?"

Sosyal bilimlerin gündemine yoğun olarak yeniden giren bölge, "çağdaş kapitalizmin düzenleme rejimi ve yönetim yapısı ve bunların devletin toprak üzerindeki örgütlenmesinde yarattığı değişimin" bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸ Devletin değişen rolü ve üretimin ve yönetimin ölçeklendirilmesi ile bölgeler arasındaki ilişkinin kuramsal altyapısını büyük ölçüde neo-liberal kökenli yeni bölgeselleşme yaklaşımı oluşturmaktadır.⁹ Yeni bölgeselleşme bir yandan iktisadi-

⁶ Örneğin: Irene Hardill - Paul Benneworth - Mark Baker - Leslie Budd (Ed.), *The Rise of the English Regions?*, Routledge, Great Britain, 2006; John Adams - Simon Lee - John Tomaney, "Conclusion: Prospects for Regionalism", *England: The State of the Regions* (Ed. John Tomaney - John Mawson), The Policy Press, Great Britain, 2002, s. 207 - 218.

⁷ Kenichi Ohmae, *Ulus Devletin Sonu: Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi* (Çev.: Z. Dicleli), Türk Henkel Dergisi, İstanbul, 1996, s. 180.

⁸ John Harrison, "Stating the Production of Scales: Centrally Orchestrated Regionalism, Regionally Orchestrated Centralism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32, No: 4, November 2008, s. 922, 925.

⁹ John Lovering, "Theory Led by Policy: The Inadequacies of the *New Regionalism*", *Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, 1999, s. 391. Yeni bölgeselleşmenin bölgeye yönelik açıklamalarında işletme disiplini kavramlarını yoğun olarak görmek mümkündür. Örneğin işletme disiplininde özellikle bir döneme damgasını vuran "öğrenen örgütler" (*learning organizations*) bölge ile ilgili incelemelerde "öğrenen bölgeler" (*learning regions*) olarak yerini almıştır. Aynı şekilde işletme disiplininin yenilik (*innovation*) kavramı da bölge ile ilgili incelemelerde yoğun olarak görülmektedir. Yeni bölgeselleşme, bölgeyi akademik inceleme konusu yapan yerel yönetim, yönetim bilimi, "ekonomik coğrafya" ya da "şehir ve bölge" gibi

siyasi bir yeniden ölçeklendirme projesi, diğer yandan da yurttaşlık, demokrasi, kültürel ve etnik temelli kimlik gibi konular açısından bir “*mücadele zemini*” olarak kabul edilmektedir.¹⁰ Yeni bölgeselleşme- de bölgeler, kalkınma, demokrasi, rekabet, ekonomik başarı, yerellik, yenilik vb. gibi çok sayıda kavramla birlikte anılmaktadır. Yeni bölgeselleşme yaklaşımına göre 1980’lerden sonra iktisadi ve yönetsel uygulamalar açısından ulus devlet düzenlemeleri/sınırlamaları/koruma duvarları işlevsizleşmiştir.¹¹

Bu “yeni” durum karşısında rekabetçi bölgesel ekonomiler yaratma hedefindeki yeni bölgeselleşme, “*toplumsal yapı ve ilişkileri barındıran, toplumsal bir ürün olarak ortaya çıkan*” ve “*üretimin, tüketimin ve her ikisi arasındaki değişimin denetlenmesi, yani ekonomik sistemin yönetilmesi sorunu*”¹² ile doğrudan ilişkili olan mekan açısından bir değişiklik önermekte, bu kapsamda da yeniden ölçeklendirme yoluna giderek üretim ve yönetim ölçeği olarak *işlevini yitiren* ulus devletin yerine bölgeleri koymaktadır.¹³ *Küresel sermaye birikiminin yeni toplumsal-mekansal sabiti*¹⁴ ve *yeni birikim stratejilerinin bir parçası*¹⁵ olarak tanımlanan bölgeler yeni bölgeselleşmeye göre küresel-post fordist yapıda “*üretim ölçeği*”, “*iktisadi ölçek*”, “*düzenleme ölçeği*” ya da “*ağsal ilişkiler aktörü*” olarak ulusal yönetimlere bağımlı olmaksızın ayakta durabilmekte, yeni küresel ağlarla ilişkiye girebilmekte ve onlara eklenilebilmektedirler.¹⁶ Bölgelerin ulus devletle olan ilişkile-

alanları işletme yönetimi alanına daha da yaklaştırmıştır. Fuat Ercan, “Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime”, *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin, İstanbul, 2006, s. 68.

¹⁰ Harrison, “Stating...”, s. 923, 925.

¹¹ Keating, a.g.m., s. 25.

¹² Can Hamamcı, *Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981, s. 80.

¹³ Bob Jessop, “The Crisis of the National Spatio Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, No: 2, June 2000, s. 343. İlerleyen bölümlerde değineceğimiz kent kalkınma şirketlerinin gündeme gelmesi ve Kuzey İngiltere’de yer alan üç bölge kalkınma ajansının, hükümetin teşvikleriyle bir araya gelerek *The Northern Way* adıyla bölgeler üstü ölçekte bir birlik olarak örgütlendirilmesi, en uygun ölçek ile ilgili tezleri daha da tartışılmalı hale getirmektedir. John Harrison, “From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, But Some Old Mistakes”, *Journal of Economical Geography*, doi:10.1093/jeg/lbm005, 2007, s. 17 - 18.

¹⁴ Harrison, “Stating...”, s. 922, 925.

¹⁵ Ercan, a.g.m., s. 76.

¹⁶ Jessop, a.g.m., s. 339, 343, 351; Mark Goodwin - Martin Jones - Rhys Jones, “Devolution, Constitutional Change and Economic Development: Explaining and Understanding the New Institutional Geographies of the British State”, *Regional Studies*, Vol. 39, No: 4, June 2005, s. 424.

rinde, edilgen konumdan çıkarak kendi ayakları üzerinde duran, özerk, “devlet sınırları ötesi ile ilişki ve dayanışma kurabilen ve... mevcut ulus devlet kısıtlamalarını bu amaçla” kolaylıkla aşabilen birimler oldukları yönündeki açıklamalara yazında sıklıkla rastlanmaktadır.¹⁷

Ekonomik ve toplumsal yeniden yapılanmanın bir parçası olarak yerel, 1990’lardan sonra bölge ile birlikte anılır hale gelmiştir.¹⁸ Bölge bu dönemde yeniden yerelleşmenin ve kalkınmanın odağına yerleştirilmiştir. 1980’lerin yerelleşme politikaları, bölgeselleşme politikaları ile yeni bir eksenle yeni bir ivme kazanmıştır. 1980 sonrasında yeni sağın yerelleşme politikalarının bir gereği olarak, yerel yönetimleri kendisine ortak seçen küresel sermaye,¹⁹ 1990’larda yeni ortak olarak yine yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarını seçmiştir. Bölge kalkınma ajansları ile yeni sağın “yerel devlet”inin hem ölçüğünde hem de niteliğinde bir değişim yaşandığından söz etmek mümkündür. Bazı yazarlar her ikisini de içerecek şekilde bu değişimi “yeni yerelcilikten yeni bölgeciliğe geçiş” olarak nitelemektedirler.²⁰

Yeni sağın yerelleşme politikalarının hedefinin, yerel yönetimlerin “kamusal özü” olduğu açıktır. Bu politikalar, “yerel yönetim kurumlarının yalnızca kamusal özünü değil, yetkili olduğu alanda genel-tek kuruluş olma tekeli ile birlikte kısmen kendisini de ortadan kaldırmaya varan geniş bir içeriğe sahiptir.”²¹ Başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşların önerdiği, gelişmesine yardım ettiği yerelleşme politikaları küresel iktisadi düzenin bir gereği olarak hedeflediği özerk, kendi kendine yeten yerel yönetim yapılanması ile ulus devletin erimesine yol açmaktadır.²² Küreselleşme sürecinde ulus devletin aşınmasını, “yerelliklerin ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için bir fırsat olarak” gören yerelleşme yaklaşımları açısından bakıldığında yerelin öne

¹⁷ Ercan, a.g.m., s. 75. Bu yönde bir yaklaşım için bkz.: Serap Kayasü – Suna Yaşar, “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 199 – 213.

¹⁸ Atilla Göktürk, “Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış”, *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s. 28.

¹⁹ Ayşegül Mengi – Nesrin Algan, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal Yayınevi, Ankara, 2003, s. 177.

²⁰ Iain Deas - Kevin G. Ward, “From the ‘New Localism’ to the ‘New Regionalism’? The Implications of Regional Development Agencies for City-Regional Relations”, *Political Geography*, Vol. 19, 2000, s. 287.

²¹ Birgül A. Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi – Yapısal Uyarılma Politikaları 1980 – 1995*, İmge, Ankara, 2005, s. 284.

²² a.k., s. 268.

çıkması, demokratikleşmeden çok, kentlerin rekabetçi ortamda küreselleşen iktisadi düzene nasıl eklemeneceği sorusu ile ilişkilidir.²³

Yerel yönetimlerin *özerkleşerek*, planlama ve kalkınmaya yönelik ulusal düzenlemelerden uzaklaşmaları, onları “*akçal konularda uluslararası finansman kuruluşlarına bağımlı duruma getir(mektedir).*”²⁴ Yeni sağın “*merkezi devletin gerek ulusal kalkınma gerekse kentsel-bölgesel kalkınma amacı doğrultusunda oynayabildiği merkezi rolü önemsizleştiren, merkezi devletin sağlayabildiği büyük katkıları göz ardı eden*”²⁵ yerelleşme yaklaşımları, bir yandan merkezin yerele müdahalesini olanaklı kılmakta ve artırmakta, diğer yandan da yerel güç ilişkilerini yeniden üretmektedir. Bu yerellik anlayışında “*merkezi müdahale, kendi donanımını ‘yerel güç odakları’ dolayında daha etkin kılmıştır... yerel güç odakları (da) merkezin sağladığı düzenleme ve donanımla güç donanımlarını artırma olanağına kavuşmuşlardır*”.²⁶

Sanayi, istihdam, alt yapı gibi alanlarda daha önce ulusal düzeyde tanımlanan, planlanan, yönetilen ve denetlenen politikaların yeni bölgeselleşme yaklaşımı ile bölge ölçeğinde yeniden kurgulandığına, kurumsallaştığına tanık olunmaktadır. Bölgelere politika belirleme/düzenleme yapma olanağı tanınmasıyla birlikte ulus devletin bu alandaki rolünün yeniden tanımlanmasına tanık olunmaktadır.²⁷ Bölge kalkınma ajansları, bu kurumsallaşmanın en önemli araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni bölgeselleşme ve bu yaklaşımın kurumsallaşma araçlarından biri olan bölge kalkınma ajansları yeni sağın yerelleşme yaklaşımından/politikalarından beslenmektedir. Bu açıdan yerel devlet ve yerelleşme politikalarına yönelik yukarıda kısaca dile getirilen eleştirilerin, yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölge kalkınma ajansları açısından önemli ve açıklayıcı olduğunu söylemek mümkündür.

²³ Tarık Şengül, “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler”, *Praksis*, Sayı: 9, 2003, s. 196.

²⁴ Mengi - Algan, *a.g.k.*, s. 155.

²⁵ Faruk Ataay, *Kamu Reformu İncelemeleri*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2005, s. 214.

²⁶ Ercan, *a.g.m.*, s. 76.

²⁷ Jamie Gough, “The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies: Class Relations and Scale”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, No: 1, 2003, s. 25.

BÖLGE KALKINMA AJANSLARININ ORTAYA ÇIKIŞI

Kamu örgütleri bir toplumsal ihtiyaçtan doğar. Bu noktadan hareketle, birbirinden çok farklı siyasal ve toplumsal yapı ve ilişkilerin var olduğu Avrupa ülkelerinde, birbirine çok benzer örgütlenme yapısına ve görev-yetki-sorumluluklara sahip bölge kalkınma ajanslarının hemen hemen aynı dönemde ortaya çıkışı nasıl açıklanabilir? Bölge kalkınma ajansları, nasıl bir toplumsal ihtiyaçtan doğmuşlardır? Bu sorulara ayrıntılı yanıt aramak bu yazının kapsamını aşmaktadır. Bu çalışmada açısından iki temel nokta dile getirilebilir. Bunlardan birincisi toplumsal ihtiyacın tanımlanması ile ilgilidir. 1980'lerden sonraki devlet reformları ile kamu örgütlenmesinin siyasal ve toplumsal özünün giderek kaybolduğu, bunun bir sonucu olarak da toplumsal ihtiyacın küresel iktisadi yapının gerekleri doğrultusunda tanımlandığı söylenebilir. Özelleştirme ya da kamu özel ortaklığı uygulamaları gibi bölge kalkınma ajanslarının ortaya çıkışında da toplumsal ihtiyaç bu doğrultuda tanımlanmakta ve bu *reformların* meşruluk zemini "katılım, yerellik ve verimlilik" temelindeki söylemler ile oluşturulmaktadır.

İkinci nokta, bölge kalkınma ajanslarının kurumsallaşması ile ilgilidir. 1990'larda bölgenin yükselişinin gerisinde, geliştirdiği bölgeselleştirme politikaları ile AB'nin olduğu rahatlıkla söylenebilir.²⁸ AB ile ilgili mevzuatın %75'inin yerel ya da bölgesel düzey ile ilgili olması Birlik'in bu konuya olan ilgisini, bu konudaki öncü rolünü göstermektedir.²⁹ Bölge kalkınma ajansları da, AB'nin kendi bütünlüğünü sağlamaya yönelik kurumsal projelerinden biri olarak gündeme gelmiştir.³⁰ AB etkisi, sadece yeni bir örgütlenme yapısı olarak bölge kalkınma ajanslarının kurulması yönündeki politikalarda değildir. Bu etkiyi bazı ülkelerde bölgesel kalkınmaya yönelik olarak kurulmuş bazı örgütlerin amaç tanımındaki ve kurumsallaşmasındaki değişimde de görmek mümkündür.³¹

²⁸ Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının Avrupa coğrafyasındaki öncüsü AB iken, dünyanın diğer coğrafyaları için bu rolü büyük ölçüde Dünya Bankası üstlenmiştir. Dünya Bankası, çok sayıda ülkeye yönelik olarak yerelleştirme, kalkınma ve bölge kalkınma ajansları ile ilgili rapor ve projeler hazırlamıştır. Örneğin, Şili için hazırlanan 14.05.2008 tarihli *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile* başlıklı raporda, rekabetçi yapıda bir kamu-özel ortaklığı modeli olarak bölge kalkınma ajanslarının kurulması gereği dile getirilmektedir. Llisterra, Juan, *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile*, The World Bank, 2008, www.siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650.../Chile.pdf (10.07.2009).

²⁹ Mengi, "Yerinden Yönetim...", s. 54.

³⁰ Martin Ferry, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, 2007, s. 447.

³¹ Örneğin, İskoçya'da 1975 yılında kurulan İskoç Kalkınma Ajansı (*Scottish Development*

Avrupa'daki hemen hemen bütün ülkelerin, özellikle de Birlik'e yeni giren ya da üyelik için aday olan ülkelerin yasal ve kurumsal "uyum" sürecinde, AB'nin Avrupalılaştırma ve bölgeselleşme politikaları ile bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu arasındaki yakın ilişkiyi açıkça görmek mümkündür.³²

AB, bölgeselleşme politikalarını yaşama geçirme amacına yönelik ayırdığı fonların yönetimini merkezi yönetim kurumlarına değil, doğrudan bölge düzeyinde oluşturulacak yeni bir yapıya (bölge kalkınma ajanslarına) verme yoluna gitmiştir.³³ AB'nin fonların yönetimini ulusal kurumlara değil de bölgesel kurumlara vermesi, kendi siyasal ve ekonomik birliğini sağlamada bölgesel kurumsallaşmaya biçtiği rol ile ilgilidir.³⁴

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili belki de en tartışmasız nokta, ajans kurumsallaşmasının AB kaynaklı oluşudur. Ajanslar, "Bölgeler Avrupası"ndaki ülkelerde olduğu gibi aday ülke statüsündeki Türkiye'de de, ülkenin ekonomik ve toplumsal örgütlenme ihtiyaçlarının (yönetim gerçekliğinin) bir sonucu değil, AB'ye uyum sürecinin bir gereği olarak,³⁵ politika

Agency) 1991 yılında yeni sağ politikalar çerçevesinde yeni bir kalkınma anlayışı ile yeniden örgütlenmiştir. Günümüzde bu örgüt, 1970'li yıllardaki amaç ve önceliklerinden farklı olarak AB politikalarına uygun biçimde faaliyet göstermektedir. Greg Lloyd – Deborah Peel, "Reconstructing Regional Development and Planning in Scotland and Wales", *Devolution, Regionalism and Regional Development* (Ed. Jonathan Bradbury), Routledge, Great Britain, 2008, s. 172. İskoç Girişimi için bkz: <http://www.scottish-enterprise.com/>

³² AB'ye üyelik/uyum süreci ile bölge kalkınma ajanslarının kuruluş süreci arasındaki ilişkiye yer veren çalışmalardan birkaçı: Polonya için Ferry, a.g.m.; Türkiye için Murat Ali Dulupçu, "Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Bölgeselcilik", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 244 ve Kayasü –Yaşar, a.g.m., s. 210 - 211; Türkiye ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini karşılaştırmalı ele alan bir çalışma olarak bkz: Trevor Young-Hyman, "The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis", *Regional & Federal Studies*, Vol. 18, No: 4, 2008, s. 375 - 402.

³³ Steven Muson – Adam Tickell, "A Decade of Decentralization? Assessing the Role of the Government Offices for the English Regions", *Environment and Planning*, Vol. 37, 2005, s. 1401.

³⁴ Mengi –Algan, a.g.k., s. 15.

³⁵ Türkiye'deki bölge kalkınma ajansları üzerine 2006-2007 yıllarında kapsamlı bir araştırma yapan yabancı bir uzmanın alanın önde gelen akademik dergilerinden birinde yayımlanan yazısında dile getirdiği sözler ajansların kurulması sürecindeki AB etkisini ortaya koyması açısından ilginçtir: "Türkiye, bölgesel kalkınmayı örgütlenme konusunda çok büyük ölçüde Avrupa etkisindedir (379)... Türkiye'de bölge kalkınma ajansları 1999 yılında aday ülke olarak kabul edilmesi sonrasındaki reform sürecinin bir parçası olarak gündeme gelmiştir (378)...2004-2006 yılları arasında Türkiye ve İtalya hükümetleri arasında bir eş program başlatılmıştır. Bölgesel kapasitenin araştırılması ve bölge kalkınma ajanslarının kurulmasına yönelik yürütülen bu programda İtalyan uzmanlar İzmir ve Adana'da kurulacak olan iki pilot ajansın kuruluş sürecine katkıda bulunmuşlardır (379)... Aslında ajanslar ile ilgili yasal düzenleme öncesinde tek tek Türk bölgeleri AB rehberliğini talep etmiştir; hatta İzmir ve Çukurova bölgelerinin

transferi yöntemiyle kurulmuştur.³⁶ Bölge kalkınma ajanslarının AB'ye uyum kapsamında kuruldukları, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda,³⁷ DPT'nin resmi belgelerinde ve 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinde açık olarak dile getirilmektedir.³⁸

“...Bölgesel gelişme alanında AB müktesebatına uyum için çok önemli bir adım atılmış ve Katılım Ortaklığı Belgesinde taahhüt altına alınan üyelik yükümlülüklerinden, ekonomik ve sosyal uyum alanındaki en önemlilerinden bir tanesi hayata geçirilmiş olacaktır. Ajanslar bu alanda da çok önemli bir ihtiyacı karşılayacak ve gelecekte genişleyerek devam etmesi beklenen AB destekli bölgesel kalkınma programlarının, yereldeki uygulama ve koordinasyon altyapısını meydana getireceklerdir... Kalkınma ajanslarının kuruluşu Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 58. ve 59. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin Acil Eylem Planının hedefleri ve AB Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan taahhütlerimiz çerçevesinde gerekli görülmektedir.”

Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da bölge kalkınma ajanslarının 1993 - 1996 yılları arasındaki kuruluş sürecini ele alan ve bunu Türkiye'deki ajansların kuruluş süreci ile karşılaştırmalı analiz eden T. Young-Hyman'a göre ajansların kurumsallaşmasında AB'nin etkisi/belirleyiciliği çok açık biçimde görülmektedir; hatta reformun kaynağı

AB ile kurumsal ilişkileri çok önceden başlattığı görülmektedir (379)...Yeni bölgeselleşme kuramcıları İzmir Kalkınma Ajansı kurulmadan önce İzmir'e davet edilmiştir. Bu uzmanlar yerel iş dünyasına kalkınma ajansları ile ilgili seminerler vermiştir. İlk kalkınma ajanslarından İzmir Kalkınma Ajansı Avrupa Bölge Kalkınma Ajansları Birliği'ne (EURADA) üyelik için başvurmasını yapmıştır...Kısacası, Türkiye'de bölgeselleşme politikalarına Avrupalı aktörlerin yakın ilgisi ve yoğun katılımı söz konusudur. Türk kalkınma ajanslarının gerek kuruluş sürecinde gerek kuruluş sonrasında uygulamalarda Avrupa modelini benimsediği açıkça görülmektedir (380).” Young-Hyman, a.g.m., s. 375 - 402.

³⁶ Hemen belirtmek gerekir ki politika transferi olduğunu kabul ederken diğer reformlarda olduğu gibi ajans kurumsallaşmasında da ülkenin iç dinamiklerinin etkisi/istekliliği/katkısı/rolü göz ardı edilmemelidir. Bölge kalkınma ajanslarını sadece IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların ya da AB gibi ulus üstü yapıların tercihleri etrafında değerlendirmenin eksik, hatta hatalı bir yaklaşım olduğunu belirten İ. Gündoğdu, Türkiye'de uluslararası sermaye ile sıkı ilişki içinde olan yerli sermaye sınıflarının, kalkınma ajanslarını devlet-toplum ilişkilerini köklü biçimde değiştirmeye yönelik araçlar olarak gördüklerini dile getirmektedir. T.ÜSİAD ve M.ÜSİAD'ın kalkınma ajanslarına ilişkin yaklaşımları için bkz.: İbrahim Gündoğdu, “Sermayenin Bölgesel Kalkınma Eğilim(ler)i: Kalkınma Ajansları Yasası Üzerine Tarihsel-Coğrafi Materyalist Bir İnceleme”, *Praksis*, Sayı: 19, 2009, s. 282 - 288.

³⁷ Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda kalkınma ajanslarının kuruluşu ve gelişiminin “müktesebatla uyum” ilişkisi açık biçimde kurulmaktadır. Örneğin 2008 İlerleme Raporu'nun “Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığında bölge kalkınma ajansları ile ilgili gelişmeler aktarılmakta “*genel itibarıyla, Türkiye'nin bu fasıldaki müktesebatla uyumu çok gelişmiş değildir*” eleştirisi getirilmekte ve bir yol haritası çizilmektedir.

http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (20.05.2009).

³⁸ http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf, s. 8, 10, (10.06.2009).

gibi kullanılan araç ve yöntemler, bu konuda yaşanan sorunlar açısından da bu ülkeler büyük benzerlikler taşımaktadır.³⁹

Bölgelerin yükselişi ve bu kapsamda bölge kalkınma ajanslarının ortaya çıkışına yer verdiğimiz bu başlığı bitirmeden önce yerelleşme, bölgeselleşme ve bölge kalkınma ajansları açısından önemli sonuçlar yaratan “kent bölgeleri” (*city regions*) konusuna kısaca değinmek gerektiği kanısındayız. Özellikle bölgeselleşme politikalarında yol almış İngiltere gibi ülkelerde son yıllarda bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının yanında, hatta ona alternatif olarak, kent bölgeleri ve kent kalkınma şirketleri (*city development companies*) gündeme gelmektedir. İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarından beklenen başarının elde edilememesi, bu örgütlerin *misyonunu* tamamlamış olması ya da bölgeselleşme açısından asıl hedef olarak ortaya koyulan bölge yerel yönetimlerinin kurulamamış olması gibi dile getirilen çok sayıda gerekçeye bağlı olarak örgütlenme konusunda yeni arayışların başlatıldığı görülmektedir. İngiltere’de bölge yerel yönetimlerinin kurulması ile ilgili 2004 referandumunda “hayır” oylarının büyük çoğunlukta çıkması sonrasında İşçi Partisi, bölge ölçeğindeki yerelleşme politikalarını bazı açılardan askıya almış, ulus altı *yönetişimci* örgütlenmede yeni bir rota olarak kent bölgelerini öne sürmüştür.⁴⁰

Rekabetçi bölgelerden rekabetçi kent bölgelerine doğru bir gidişin varlığından söz eden J. Harrison, bölgelerin giderek “moda”sının geçtiğini, son yıllarda “*yeni ve heyecan yaratıcı bir pazar*” olarak kentlerin (kent bölgelerinin) öne çıktığını, “yerelleşme” beklentisi düşünüldüğünde kentlerin bölgelere göre çok daha fazla “*pazarlanabilme potansiyeline*” sahip olduklarını dile getirmektedir.⁴¹ Kent bölgeleri, “kendi ülkelerinde ve küresel ölçekte ekonomik, teknolojik ve toplumsal dinamizmin merkezi, her türlü küresel ağla bağlantı noktası ve kültürel ve siyasi yeniliklerin merkezi konumundaki” mega-kentler ile büyük benzerlikler taşımaktadır. Kent bölgelerinin de mega-kentler gibi, küresel üretim ve yönetim ağlarına kolaylıkla eklenilebilme özelliğine sahip esnek ve uyarlanabilir yapılara sahip olmaları hedeflenmektedir.⁴² 1960’larda yükselen ve 1980’lere geldiğinde adeta yok olan kent bölgelerinin

³⁹ Young-Hyman, a.g.m., s. 384 - 386.

⁴⁰ Harrison, “From Competitive...”, s. 4.

⁴¹ a.k., s. 12.

⁴² Manuel Castells, *Ağ Toplumunun Yükselişi, Birinci Cilt*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005, s. 515.

yeniden canlanmasında 1990'ların yeni bölgeselleşme yaklaşımının önemli katkısının olduğu, küresel ekonominin yeni motorları olarak tanımlanan kent bölgelerinin ortaya çıkışının, “yeni bölgeler”in ve “bölge devletlerin yükselişi” gündemiyle de örtüştüğü söylenebilir.⁴³

Doğal ölçek olarak kabul edilen ve köklü geleneği olan kentlerin, kent çevresi ile birlikte iktisadi, toplumsal ve yönetsel boyutlarıyla yeniden kurgulanmasına dayanan kent bölgeleri, bir yandan ölçek tartışmalarını alevlendirmiştir. Diğer yandan da yerel düzeyde geleneksel yerel yönetim örgütlenmesine alternatif bir örgütlenme biçimi olması nedeniyle de yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir. Kent bölgeleri, il ölçeğindeki geleneksel yapıdaki yerel birimler gibi bölge düzeyinde var olan örgütlenmelere de alternatif olarak sunulmaktadır. Kent bölgeleri, ulus altı örgütlenmede hangi ölçeğin esas alınacağı, ekonomik ve yönetsel sınırların nasıl belirleneceği, yerleşmenin mekânsal hedefinin ne olacağı, yerel ekonomik kalkınmanın hangi kurumsallaşma ile gerçekleşeceği sorularını gündeme taşımıştır.⁴⁴

Kent bölgelerinin kurumsal yapısı, geleneksel yerel yönetim örgütlenmesinden farklıdır. Yerleşme ve küreselleşme söylemlerinden beslenen ve piyasa ilişkileri temelinde örgütlenen kent kalkınma şirketleri *yönetişimci* örgütlenme biçimleridir; bu yönüyle bölge kalkınma ajansları ile aynı zeminde yükselen örgütlerdir. Kent bölgeleri, kent merkezlerinde kurulan “kent kalkınma şirketleri” aracılığıyla kurumsallaşmaktadır. Kent bölgeleri ve kent kalkınma şirketlerinin varlığı rekabetçi bir yapıda düşünüldüğünde 1980 sonrasında ortaya atılan yeni sağın ‘*yarışan yerellikler*’⁴⁵ hedefine büyük ölçüde ulaşıldığı söylenebilir.

İl düzeyinde ajans tipi esnek nitelikte yeni örgütlenme arayışlarını Türkiye’de de görmek mümkündür.⁴⁶ Sermaye tabanlı bir örgüt olan ve bölge kalkınma ajanslarının oluşturulmasını başından itibaren destekleyen MÜSİAD, henüz bölge kalkınma ajansları kurulmasına yönelik

⁴³ Harrison, “From Competitive...”, s. 2.

⁴⁴ *a.k.*, s. 7.

⁴⁵ Birgül A. Güler, *Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge, Ankara, 2006, s. 10.

⁴⁶ Örneğin: “Günümüze gelindiğinde, illerin serbest rekabet piyasası ortamında kendi kalkınma modellerini gerçekleştirmeleri kaçınılmaz bir zorunluluk olmuştur. Bu gerçeklikten hareketle Sivas Ticaret ve Sanayi Odası’nın önderliğinde... Sivas Kalkınma Ajansı’nın kurulması düşüncesi gündeme gelmiştir... Bu çerçevede ajans, kalkınmanın gerektirdiği tüm organizasyonel görevleri de yerine getirecektir.” M. Sadık Öncül, “Kalkınma Organizasyonu Olarak Kalkınma Ajansı ve Bir Örnek: Sivas Kalkınma Ajansı”, *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2003, s. 81.

taslaklar gündemde iken il düzeyinde kalkınma ajanslarının kurulması gerektiğini savunmuştur.⁴⁷

“Gerçek girişimciliği ve verimli yatırımları desteklemek gerekmektedir. Bu amaçla, bölgelerin yatırım envanterinin çıkarılması büyük önem arz etmektedir. Bu konuda atılması gereken adımların başında, İl Kalkınma Ajansları'nın etkin bir şekilde faaliyete geçirilmesi gelmektedir. Bunlar, yaptırım gücü olan, gerekli müdahale araç ve imkânlarıyla donatılmış, katılımcı ve şeffaf nitelikte olan, yerli ve yerel unsurları ağır basan, gerçek kurumsal yapılar olarak hayata geçirilmelidir.”

MERKEZİLEŞME BİÇİMLERİ VE BÖLGE ÖRGÜTLENMELERİ

Çeşitli türdeki bölge örgütleri ile bölge düzeyinde ve ulusal düzeyde olmak üzere iki farklı merkezileşme yaşanmaktadır. Daha önce yerel yönetimlerin karar yetkisindeki çok sayıda alanın bölge örgütlerine aktarılması ya da yerel yönetimlerin üzerinde politika belirleyen, denetleyen ya da eşgüdümü sağlayan örgütler olarak bölge örgütlerinin oluşturulması bölge düzeyinde yeni bir merkezin, iktidar yapısının doğmasına yol açmaktadır. Bu gelişmeyi bazı yazarlar “bölgesel merkezîyet/merkezçilik” (*regional centralism*),⁴⁸ bazı yazarlar ise “bölgesel olarak yönetilen/düzenlenen merkezîyet/merkezçilik” (*regionally orchestrated centralism*)⁴⁹ kavramıyla ifade etmektedirler.⁵⁰

⁴⁷ <http://www.dunyagazetesi.com.tr/haberArsiv.asp?id=214372>, (20.06.2009). Yöre bürokratlarını, iş adamlarını ve üniversiteyi bu konuda fikir ve irade birliği oluşturmak üzere bir dernek çatısı altında topladıklarını belirten MÜSİAD Ankara Şubesi Başkanı Şerafettin Karademir, il kalkınma ajansı ile ilgili şu görüşleri dile getirmektedir: “İlgili kesimleri bir araya getirerek Erzurum İl Kalkınma Ajansı Sivil İnisiyatif Derneği'ni kurduk. Kalkınma Ajansı'nın amacı şehrin ekonomik potansiyelini, ürün desenini, coğrafi yapısını tespit etmek ve nerede ne yetişir, ne üretilir sorularına cevap vermektir... Bir şehirde yatırım yapılacaksa bu keyfi olmamalıdır... İl Kalkınma Ajansları'na bu alanda büyük bir görev düşmektedir.” 8.8.2004 tarihli Türkiye Gazetesi'ndeki “MÜSİAD Kalkınma Ajansları Kuruyor” başlıklı haber, <http://www.turkiyegazetesi.com/haberdetay.aspx?haberid=214851> (20.06.2009).

⁴⁸ Martin Laffin, “Comparative British Central-Local Relations: Regional Centralism, Governance and Intergovernmental Relations”, *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 74.

⁴⁹ Harrison, “Stating...”, s. 922.

⁵⁰ Aşağıdan yukarıya bölgeselleşme uygulaması olarak bölgenin önceliklerinin ve politikalarının bölgede yaşayanların talepleri doğrultusunda belirlenmesi de “bölgesel olarak yönetilen merkezîyet” biçiminde tanımlanmaktadır. Örneğin kentlerin bir araya gelerek yerel yönetim birliklerini oluşturmaları bu kapsamda sayılmaktadır. Harrison, “Stating...”, s. 933. Kaynağı itibarıyla bölgeselleşme politikasının yukarıdan ya da aşağıdan gelmesi, bölge örgütlerinin yerel yönetimler üzerinde yeni bir merkez yarattığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Bölge düzeyinde yeni bir merkezin oluşması, gücün ve otoritenin yeniden dağıtılmasını beraberinde getirmektedir.⁵¹ Bölge düzeyinde kurumsallaşma, yeni toplumsal-yönetimsel yapı ve ilişkileri; bu da yerel ve ulusal olana göre farklı özellikleri barındıran yeni bir iktidar yapısını doğurmaktadır.

Ayrı tüzel kişiliğe sahip olsun ya da olmasın, ister merkezi yönetim, ister yerinden yönetim kuruluşu olsun her türlü nitelikteki bölgesel örgütlerin, kuruldukları coğrafyada kendi kurumsallaşmaları ile oluşturduğu bir iktidar alanından söz etmek mümkündür. Örneğin Türkiye’de bölgesel düzeyde örgütlenen Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ya da Karayolları Genel Müdürlüğü gibi kurumlar bölgesel merkeziyetin yaratılmasına iyi birer örnektir. Bu kurumların kendi alanlarıyla ilgili olarak yeni bir merkez oldukları, hiyerarşik açıdan üstü olmamakla birlikte mülki idare ve yerel yönetimler üzerinde nasıl bir otorite kurdukları bilinmektedir.⁵² Bu örgütler ile karşılaştırıldığında, yönetim yapısında yer alanların gücü, örgütün sahip olduğu yetkiler, geniş düzenleme alanı ve merkez ile olan yakın ilişkisi nedeniyle bölge kalkınma ajanslarının yerel kurumlar üzerinde çok daha ciddi boyutlarda otorite kurdukları, bu anlamda merkezileşme düzeyini daha da artırdıkları rahatlıkla söylenebilir. Bölgesel merkeziyet, bölge yerel yönetimleri açısından da söz konusudur. Bölge düzeyinde bir yerel yönetim birimi oluşturulması, il düzeyindeki ve daha alt düzeydeki yerel birimler açısından bölgesel merkeziyetin oluşması anlamına gelmektedir.

Bölgesel merkeziyet, sadece bölge örgütlerinin yerel kurumlar üzerinde yeni bir merkez haline gelmesi sonucunu doğurmamakta; aynı zamanda hükümetlerin bölge coğrafyasındaki kurumsal yapı üzerindeki egemenliğini de artırmaktadır.⁵³ Merkezi hükümetlerin otorite-

⁵¹ Harrison, “Stating...”, s. 937.

⁵² Cahit Emre, “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği* (Ed. C. Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2002, s. 219 - 220.

⁵³ Bu yorumu, 1950’lerden sonra kurulan yatırımcı bölge kuruluşları için de yapmak mümkündür. Ziya Çoker, bu kuruluşlar ile merkezileşme arasındaki ilişkiyi şu sözlerle dile getirmektedir: “Aşırı merkeziyetçiliğin temel taşı da yine bölgesel nitelikteki kuruluşların varlığıdır. Aşırı bir biçimde merkezden yönetmeyi elinden kaçırmak istemeyen, il yönetiminden de şikâyetçi olan bürokratik sistem (politikacılar ve üst bürokratlar), kurtuluşu bölge kuruluşlarında bulmakta, onları istedikleri gibi yönetme olanağı bulmaktadırlar... Merkez politikacılarının ve merkezdeki üst bürokratların il sisteminden kaçma eğilimlerinin temelinde yatan budur... Bu nedenlerin sonucu olarak da, yönetim sistemimiz içinde, hiçbir araştırmaya dayanmadan, gerekli, gereksiz pek çok bölge kuruluşu oluşmuştur.” Ziya Çoker, “Bölge Kuruluşları ve Bölge Valiliği Tartışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:74, Sayı: 436, Eylül 2002, s. 2 - 3.

sini artıran bir sonuç yaratan bölgeselleşme politikaları için “merkezi olarak yönetilen/düzenlenen bölgeselleşme” (*centrally orchestrated regionalism*)⁵⁴ ya da “ulusal olarak yönetilen bölgesel politika” (*nationally administrated regional policy*)⁵⁵ tanımları yapılmaktadır. Hükümetler, özerkliğe sahip irili ufaklı çok sayıda yerel yönetim birimi ile uğraşmak yerine, *kendi güdümündeki* birkaç bölge kalkınma ajansı ile yerel birimler üzerinde otoritelerini pekiştirmekte, yerel planlama ve kalkınma stratejileri konusunda daha etkili söz sahibi olmakta ve yereli daha çok denetleyebilir hale gelmektedir. C. Hamamcı'nın mekânın örgütlenmesi konusundaki değerlendirmesi, bölge örgütlenmesi ile merkezileşme arasındaki değindiğimiz türdeki ilişkiyi de açıklayıcı niteliktedir.⁵⁶

“Gerek mekânın kurumsal örgütlenmesinde, gerekse mekânın bölünmesinde belirleyici olan, devlet aygıtından kaynaklanan bütünleşme-baskı, egemenlik-düzenleme süreçleridir... Merkeziyetçilik eğilimleri güçlendikçe, merkeze üstünlük sağlayan sistemin gereği, mekânın kurumsal bölünmesi önem kazanmaktadır. Bu yoldan merkezi yönetim, ülke sınırları içindeki coğrafi mekâna dağılmış olan yönetim kademeleriyle bütünleşmekte ve onları baskı altında tutmaktadır... Aslında devletin toprak üzerinde örgütlenmesinde kademelerin ve birimlerin artması, geliştirdiği dikey ilişkiler aracılığıyla merkezin baskı kurmasını kolaylaştırmaktadır.”

BÖLGE KALKINMA AJANSLARI: YERELLEŞME Mİ? MERKEZİLEŞME Mİ?

Yerel toplumsal yapı ve ilişkiler üzerinde etkili olan bölge kalkınma ajanslarını, yerel birimlerin bir araya geldikleri, işbirliği sağladıkları yerel bir örgütlenme, yerel bir koalisyon, yerel bir hareketin kurumsallaşması ya da yerelleşme politikasının bir ürünü olarak görmek mümkün müdür? Bölge kalkınma ajansları, politikaların aşağıdan yukarıya doğru belirlendiği bir örgütlenme biçimi midir?

Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının mimarları (örneğin AB ya da Türkiye’de DPT) gibi çok sayıda yazar da bu sorulara evet yanıtını vermektedir. AB’nin ve DPT’nin görüşlerine daha önce yer vermiştik. Bölge kalkınma ajansları, yerelin, yerel unsurların tümünün

⁵⁴ Harrison, “Stating...” s. 926. Bu tanımlama daha önce, Thatcher’ın, yerel yönetimleri adeta merkezin güdümünde faaliyet gösteren bir kurum haline dönüştürmesini ifade etmek için yapılmıştır. Kavramın özgün hali, “merkezi olarak yönetilen yerellik” (*centrally orchestrated localism*) biçimindedir. *a.k.*, s. 927.

⁵⁵ Gough, *a.g.m.*, s. 32.

⁵⁶ Hamamcı, *a.g.k.*, s. 112, 113, 115.

ortak bir amaç doğrultusunda işbirliğine girdiği, dayanışma içinde olduğu bir örgütlenme biçimi olarak tanımlanmaktadır. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması için “aşağıdan yukarı bölgeselleşme” tanımına sıkça rastlamak mümkündür.⁵⁷ Yerelleşme söylemini bir yönüyle yerinden yönetim bir yönüyle de “yerindenlik/yerellik” (*subsidiarity*) kavramlarının doldurduğunu dile getiren S. Kayasü ve S. Yaşar, AB’nin bölgeselleşme politikalarının ve bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme ile ilişkisini şu sözlerle dile getirmektedirler:⁵⁸

“Avrupa Birliği bölgesel politika alanı çerçevesinde yerellikler düzeyinde kurumsallaşma, yönetim ve programlama kapasitesinin oluşturulması önemlidir. AB politikalarını belirleyen iki temel ilke olan sorumlulukların paylaşılması ve yerinden yönetim ile yerindenlik (*subsidiarity*) ilkeleri özellikle bölgesel politika alanında vurgulanmaktadır... AB’nin bölgesel politikanın yönetimi için beklediği aşağıdan yukarıya bir yaklaşımla yerelliklerde işbirliği ve ortaklığı sağlayabilecek aracı kurumlar olarak bölge kalkınma ajanslarının bu anlamda önemleri artmıştır. Türkiye de... yerelliklerin kalkınmasında kalkınma ajanslarının rol oynayacağı ülkeler arasında yer alacaktır.”

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili farklı ülkelerde son yıllardaki deneyimler değerlendirildiğinde yerelleşme ile ilgili yukarıda yer verilen sorulara “evet” yanıtı vermek mümkün değildir. Örneğin İngiltere’de, yönetimleri hükümetlerce belirlenen, eylem ve işlemlerinden dolayı bakanaya karşı sorumlu olan, bütçelerinin çok büyük bir bölümü merkezi bütçeden aktarılan bölge kalkınma ajansları “*merkezi olarak yönetilen bölgeselleşme*” politikasının bir ürünü olarak kabul edilmektedirler. Yine İngiltere’de çok sayıda yazar bölge kalkınma ajansları ile “bölgesel olarak yönetilen/düzenlenen merkezîyet/merkezcilik” oluştuğu tezini de savunmaktadır. Bir başka deyişle ajans kurumsallaşması bir yandan bölge düzeyinde bir merkezileşmeye yol açarken, diğer yandan da hükümetlerin egemenliğini artıran bir merkezileşme sonucunu doğurmaktadır.⁵⁹ Türkiye, Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti’nde hükümetlerin, kalkınma ajanslarının yönetimlerinin oluşumundaki, mali kaynak sağlamadaki ve denetimindeki rolü düşünüldüğünde de benzer bir sonuca ulaşmak mümkündür.⁶⁰

Kamu örgütlenmesini rekabetçi yapıya kavuşturma amacına yönelik olarak oluşturulan ajanslar devlet aygıtının parçaları arasındaki ilişki-

⁵⁷ Örneğin bu tür bir tanımlama için bkz: Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 201.

⁵⁸ Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 210 - 211.

⁵⁹ Harrison, “Stating...,” s. 926.

⁶⁰ Bkz: Young-Hyman, a.g.m.; Ferry, a.g.m.; Harrison, “Stating...”

yi de farklılaştırmaktadır. Bu yeni yapı içinde yerel/bölgesel kurumlar, devlet aygıtının tamamlayıcı parçaları olma özelliğini önemli ölçüde yitirmektelerdir. Bölge kalkınma ajansları ile sadece merkez-yerel değil, bölge-yerel ve hatta yerel-yerel arasındaki ilişki de değişmekte, her biri açısından ilişki karmaşık ve çatışmalı bir nitelik kazanmaktadır.⁶¹ Örneğin Polonya’da yaklaşık yirmi yıllık geçmişe sahip bölge kalkınma ajansları deneyimini değerlendiren M. Ferry, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması sonrasında bölge düzeyinde çok parçalı ve karmaşık bir yapının ortaya çıktığını belirtmekte, merkeze bağımlılığı artıran, yerel yönetimleri güçsüzleştiren bu yeni yapıyı “çatışma” ve “karmaşa” sözcükleriyle tanımlamaktadır.⁶²

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşmeye mi merkezileşmeye mi yol açtıklarını değerlendirmek için ajansların üstlendikleri işlevlerin, sahip oldukları yetkilerin öncesinde hangi kurumlarda olduğuna da bakılabilir. Bölge kalkınma ajansları büyük ölçüde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını üstlenmişlerdir. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile merkezden bölgeye/yerele doğru güç ve yetki aktarımının gerçekleştiğini söylemek güçtür. Aksine, ajanslar ile birçok konuda karar yetkisi yerel düzeyden uzaklaştırılmıştır. Yerelden, merkezin güdümündeki bölgeye doğru bir yetki kayması söz konusudur.⁶³ Bu yeni yapıda merkezin, belli açılardan bütün ulus altı parçalar üzerindeki yoğun denetimini sürdürdüğü, hatta bölge kalkınma ajansları ile karmaşık ilişkiler ağının olduğu bu yapıda kendi konumunu daha çok güçlendirdiği görülmektedir.⁶⁴

Bölge kalkınma ajanslarının bölgeyi oluşturan kentler açısından yarattığı sonuçlara da aynı derecede önem vermek gerekir. Bölge kalkınma ajansları, bölgeyi oluşturan kentlerin iktisadi yapısını, yerel toplumsal yapı ve ilişkilerini, bir başka deyişle yerel kurumsallaşmasının doğasını değiştirecek derecede önemli yetkilere sahip bir yapılanmadır.

Bu noktada İngiltere’de I. Deas ve K. G. Ward’ın Kuzey Batı Kalkınma Ajansı ile ilgili araştırmalarında vardıkları sonuçlar aydınlatıcı niteliktedir.⁶⁵ Yazarlar, Kuzey Batı bölgesindeki kalkınma ajansı kurulmadan önceki ve ajans kurulduktan sonraki yapıyı ayrıntılı biçimde

⁶¹ Deas - Ward, a.g.m., s. 286.

⁶² Ferry, a.g.m., s. 454, 467, 468.

⁶³ Gough, a.g.m., s. 32.

⁶⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1397.

⁶⁵ Deas - Ward, a.g.m.

incelemişler, araştırmalarında özellikle ajansın merkezi konumundaki *Manchester* kentinin bölge kalkınma ajansı ve diğer kentler ile olan ilişkisini mercek altına almışlardır. Yazarlar, ajansın kurulması sonrasında bölgenin yapısında önemli değişiklikler olduğunu, bölgenin motoru konumundaki *Manchester* kentinin gerek kendi içyapısında, bölgedeki diğer kentler ve kurumlar ile ilişkisinde bu kent lehine çok önemli değişimler yaşandığını belirtmektedirler.⁶⁶ Bölgedeki yerel meclislerin ve kentlerin kurdukları çok sayıda yerel yönetim birliğinin⁶⁷ yok sayılarak bu coğrafyada *yukarıdan belirlenen bir politika ile* bölge kalkınma ajansının kurulmasını, hükümetin doğal nitelikteki yerel işbirliği kurumlarını yok etmeye yönelik bir müdahalesi olarak nitelendirmektedirler.⁶⁸

Bölge kalkınma ajansı kurulması, bölgedeki gelişmiş kentlerin diğer kentlere göre güç ve zenginliğini daha çok artırmasına yol açmaktadır. Merkez kentler ile bölgeyi oluşturan diğer kentler arasındaki eşitsizliğin giderek artması kaçınılmazdır. Ajans kurumsallaşmasında diğer kentlerden bazıları merkez kentlerin belirlediği işbölümü yapısı içinde salt belirli işlevi yerine getirmeleri nedeniyle var olma mücadelelerini sürdürebilmekte iken bazıları ise tamamen işlevsiz hale gelmekte, adeta marjinalleşmektedir.⁶⁹ Merkez kentler ile ilgili olarak güç ve zenginlik artışının kentin öz yönetim birimleri (il meclisleri gibi) açısından yarattığı sonuçları iyi analiz etmek gerekmektedir. Bölge kalkınma ajansları ile birlikte gelişmiş kentlerin daha da zenginleştiği bir gerçektir. Fakat, temsilde ciddi sorunlar olmakla birlikte, bu kentlerde yaşayanları temsil ettiği kabul edilen yerel yönetim birimlerinin ve onların kurdukları yerel yönetim birliklerinin bu zenginlikten ne derece pay aldığı da tartışmalıdır. I. Deas ve K. G. Ward, bölge kalkınma ajansı kurulması sonrasında *Manchester* kentinin bölge içindeki güçlü konumunu daha da pekiştirdiği, diğer kentlere göre daha çok zenginleştiği, buna karşılık *Manchester* il meclisi ve yerel yönetim birlikleri açısından değerlendirildiğinde zenginliğin “yerel”e yansımadağı savını ortaya koymaktadırlar.

Bölge kalkınma ajanslarının kurulması, ajans coğrafyasındaki kentler açısından farklı gerilim noktaları yaratmaktadır. Bir yandan ajans kurumsallaşmasında daha çok güç elde etme yarışındaki *merkez* kentler

⁶⁶ Deas-ward, a.g.m., s.284.

⁶⁷ Örneğin bölge kalkınma ajansından önce 1997’de *Manchester* kentinde kurulmuş olan *Manchester Yatırım ve Kalkınma Ajansı* ya da yine yerel yönetimlerin bir araya gelerek kurdukları *Kuzey Batı Bölge Birliği* gibi.

⁶⁸ Deas - Ward, a.g.m., s. 284.

⁶⁹ Castells, a.g.k., s. 510.

arasında, diğer yandan da bu kent(ler) ile diğerleri arasında gerilim yaşanmaktadır. Örneğin İngiltere’de Kuzey Batı bölgesinde *Manchester* dışındaki kentler, *Manchester* kentinin bölge kalkınma ajansını kullanarak “*kendi sınırlarını genişletme, gücünü ve zenginliğini artırma yönündeki emperyalist tutumuna*”⁷⁰ karşı yoğun tepki göstermektedirler. Gerilim, kimi zaman ajans coğrafyasında birden fazla gelişmiş kent olduğu durumlarda ajansın direksiyonunu eline alma yarışı şeklinde de ortaya çıkmaktadır (Örneğin aynı bölgenin iki gelişmiş kenti olarak *Manchester* ve *Liverpool*).

İngiltere’nin on yıllık bölge kalkınma ajansı deneyimi, ajans coğrafyasındaki kentlerin, diğer bölgelerle rekabet etmek amacıyla sahip oldukları zenginliği paylaşarak güç birliğine gitmeleri şeklinde bir sonucun ortaya çıkmadığını göstermektedir.⁷¹ Türkiye’de kalkınma ajanslarının yerel yönetimler/kentler açısından sonuçlarını görmek için henüz erken bir aşama olduğu söylenebilir. İngiltere’deki gibi Türkiye’de de kentler arasında çatışmanın yaşanıp yaşanmayacağını zaman gösterecektir. Ancak rekabetin, kalkınma ajansını oluşturan kentlerden daha güçlü ekonomiye sahip merkez kentler (Örneğin Denizli, Samsun, Gaziantep, Van, Trabzon) açısından önemli avantajlar getireceğini şimdiden rahatlıkla söylemek mümkündür.⁷²

Yerelleşme politikalarının, görünürde *yerel dinamiklere ağırlık verilmesini ve karar ölçeklerini küçültmeyi* hedeflediği düşünüldüğünde⁷³ bölge kalkınma ajanslarının sözü edilen bu hedefler açısından da uygun yapılar olmadığı rahatlıkla söylenebilir. Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme mi, merkezileşme mi yarattığına ya da bunlardan hangisini

⁷⁰ Deas - Ward, a.g.m., s. 284.

⁷¹ Aslında bunun beklenen, hatta kaçınılmaz bir sonuç olduğunu belirten I. Deas ve K. G. Ward, bölge yerel yönetimleri kurulabilmiş olsaydı bu çatışmanın çok daha ciddi boyutlarda olacağını savunmaktadırlar: “*Eğer kurulsaydı, Kuzey Batı bölgesinde bölge yerel yönetiminin merkezi yine Manchester olacaktı; bu durumda Liverpool belediye başkanının adeta bölgenin büyük ve güçlü ‘bela’sı haline dönüşmesi kaçınılmaz hale gelecekti.*” Deas - Ward, a.g.m., s. 287.

⁷² İlk zamanlarda İngiltere’de görüldüğü gibi Türkiye’de de ajansların kuruluş sürecinde ajansı oluşturan illerin yöneticilerinin (mülki idare amirlerinin ve belediye başkanlarının) işbirliği konusunda “biz artık ekibiz, gücümüzü birleştireceğiz” şeklinde iyimser açıklamalar yaptıkları görülmektedir. Samsun Valisi’nin açıklamalarında da bu iyimserliği görmek mümkündür. Bununla birlikte Vali’nin şu sözleri bölgedeki merkez kent ve diğer kentler ilişkisi hakkında geleceğe yönelik bazı ipuçları da vermektedir: “*Samsun, bugün hak ettiği çerçevede çevresindeki iller için merkez ve öncü konumunu zaten kesinleştirmiş ve pekiştirmiş bir ildir. Bugün yasal bir çerçevede bu kurumsallaştırılmış oluyor ve Samsun, kalkınma ajansının merkezi olarak dört ilin kalkınmasının öncüsü ve lokomotif oluyor*” <http://www.samsun.gov.tr/haber.asp?id=996> (23.06.2009).

⁷³ Göktürk, a.g.m., s. 27.

amaçladığına ilişkin olarak İngiliz yönetim yazınında genellikle paylaşılan bir yargıdan söz etmek mümkündür. İngiltere’de 1990’lardan itibaren yerel yönetimlerin güçlendirilmesi savsözlerine dayanan bölgeselleşme politikalarının tümü, hükümetin aksi yöndeki söylemine rağmen, yerelleşmeye değil, merkezileşmeye yol açmış, merkezi yönetimin düzenleme ve denetim alanını genişletme sonucunu doğurmuştur.⁷⁴ Bu durum şaşırtıcı değildir. İşçi Partisi, iktidara geldiği 1997’den itibaren yerelleşmeyi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi olarak değil, bölgesel kuruluşların kurulması ve güçlendirilmesi biçiminde algıladığını, uyguladığı politikalar ile açıkça ortaya koymuştur. Muhafazakar Parti, bir süre önce yayımladığı *Gücün Yerel Topluluklara Geri Verilmesi* adlı raporda İşçi Partisi’nin bölgeselleşme politikalarını ve kurumsallaşmasını eleştirmekte, bölge kalkınma ajanslarının yerel yönetimler açısından doğurduğu olumsuz sonuçlara yer vererek iktidara geldiğinde bu örgütleri kaldıracağını taahhüt etmektedir.⁷⁵ Ajanslar ve yerelleşme ile ilgili Rapor’da yer verilen bazı görüş ve eleştirileri şöyle sıralayabiliriz.⁷⁶

⁷⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1395, 1408. İngiltere’de, merkezin güdümünde olan bölge kalkınma ajansları ile ilgili son dönemlerde yaşanan iki gelişme, bu örgütleri merkezi yönetimin denetimine daha da yaklaştıracaktır. Bu gelişmelerden birincisi, bölgesel düzeyde politika belirleme konusunda çok istekli olan hükümetin, bölgelerde eşgüdümü sağlamak için 2007 yılında her bir bölge için ayrı bir bakan (ya da bakan yardımcısı) atamasıdır. Bu atama sonrasında, zaten bir bakana bağlı olarak faaliyet gösteren bölge kalkınma ajansları aynı zamanda bölgenin tümünden sorumlu bir bakan tarafından da yakın olarak izlenen kurumlar olmuşlardır. Gelişmelerden ikincisi, bölge kalkınma ajansları ile birlikte kurulan ve ajansları denetleme yetkisi olan bölge meclislerinin (*regional assemblies*) 2010 yılında kaldırılması kararının alınmasıdır. HM Treasury, *Review of Sub-National Economic Development and Regeneration*, HM Treasury, London, 2007, s. 95.

⁷⁵ İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarının tartışıldığı 17.07.2007 tarihindeki Parlamento oturumunda Muhafazakar Parti’nin Topluluklar ve Yerel Yönetimler gölge bakanı Eric Pickles, meşruiyeti ve siyasal sorumluluğu olmayan bölge kalkınma ajansları ile adeta “bölgesel tiranlığın” (*regional tyranny*) ortaya çıktığını dile getirmektedir. E. Pickles, bu durumun ancak bölgeselleşme politikalarının terk edilmesi ve bütün karar süreçlerinin yerelleştirildiği “gerçek yerellik” ile ortadan kalkabileceğini savunmaktadır. Yine aynı Parlamento oturumunda Liberal Demokrat Parti’nin Topluluklar ve Yerel Yönetimler gölge bakanı Andrew Stunell de hükümetin yerelleşme programı altında oluşturduğu bölge kalkınma ajanslarının yukarıdan aşağıya belirlenen bir politikanın ürünü olduğunu, yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulan ajans türü özerk örgütler (*quango*) ile yerel demokrasinin son derece geriletildiğini savunmuştur. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmhansrd/cm070717/debtext/70717-0004.htm> (10.06.2009).

⁷⁶ The Conservative Party, *Control Shift: Returning Power to Local Communities*, Responsibility Agenda Policy Green Paper No. 9, London, 2009.

“İşçi Partisi hükümeti, yukarıdan aşağıya belirlenen bir politikanın ürünü olan ve kendi denetimindeki bölge örgütlenmesi ile yerel yönetimleri çok zayıflatmış, yerel halkın kendi kararları üzerinde söz söyleme hakkını elinden almış, yönetime katılımı son derece geriletmiştir (s. 3)... Bölge kalkınma ajanslarının planlama ve kalkınma ile ilgili yetkileri yerel yönetimlere ve onların kuracakları birliklere verilecektir (s. 4)... Muhafazakar Parti, bölgesel özerk örgüt (quango) statüsündeki bölge kalkınma ajansları tarafından alınan özyönetim hakkını yeniden yerel meclislere verecektir (s. 27)... Muhafazakar Parti bölgesel düzeyde planlamayı kaldıracak, bütün bölgesel mekân stratejilerini iptal edecek, bölgesel planlama ile ilgili ulusal planlama rehberlerini ortadan kaldıracaktır (s. 28)... İşçi Partisi bütün programlarında yerelleşme savunuculuğu yapmakla birlikte merkezi yönetime bağlı, yerel yönetimleri denetleyen yeni bir bölgesel kademe oluşturmuştur (s. 28)... Bölge kalkınma ajansları gibi iktisadi, toplumsal ve yönetsel açıdan doğal olmayan bir bölge temelinde örgütlenme yerine seçimle göreve gelen yerel yönetimler, ihtiyaç duyduğu alanlarda kendileri bir araya gelerek girişim ortaklıkları, birlikler oluşturmalıdır. Bu girişimler ajanslar gibi bir bürokrasiye de ihtiyaç duymazlar (s. 30).”

İngiltere’de Muhafazakar Parti’nin “yerelleşme ısrarı”nı, İşçi Partisi’nin de “bölgeselleşme ısrarı”nı partilerin geleneksel oy tabanları ve bunun yönetsel kademelenmedeki dağılımı ile açıklamak da mümkündür. İngiltere’de son yıllarda metropol belediyeleri hariç bütün düzeylerdeki yerel yönetimlerde Muhafazakar Parti’nin belirgin bir üstünlüğü vardır.⁷⁷ İşçi Partisi metropollerin dışındaki yerel yönetim birimlerinde oldukça güçsüzdür. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasında bölgenin güçlü metropolleri (merkez kentleri) ajans politikalarını büyük ölçüde belirleyici konumdadırlar. Bu açıdan bakıldığında İşçi Partisi’nin, planlama ve kalkınma başta olmak üzere çok sayıda önemli işlevi üstlenen bölge kalkınma ajansı kurumsallaşması aracılığıyla, oy alamadığı yerel yönetimleri daha fazla denetim altına almayı ve bunlar üzerindeki otoritesini artırmayı hedeflediği de söylenebilir. Yerel yönetimlerin önemli bir bölümünün yönetimini elinde bulunduran Muhafazakar Parti’nin “radikal yerelleşme” söylemini, bölge kalkınma ajanslarını ve diğer bütün bölgeselleşme kurumlarını kaldıracakları yönündeki politikasını da bu çerçevede değerlendirmek mümkündür.

Bölge kalkınma ajanslarının kurulması, İngiliz yerel demokrasisinin köklü geçmişe sahip aktörleri olan il ve ilçe meclislerini çok önemli düzeyde zayıflatmıştır. Bölge kalkınma ajansları ile yerel yönetimlerin

⁷⁷ Bkz: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/local_council/09/html/region_99999.stm (13.07.2009).

planlama yetkileri ellerinden alınmış, daha önce il ve ilçe meclisleri tarafından yürütülen bazı hizmetler ajanslara devredilmiştir; bu hizmetlere yönelik ayrılan kaynak da ajanslara aktarılmıştır.

İngiltere’de İşçi Partisi’nin bölgeselleşme politikalarına ve bölge kalkınma ajanslarının kurulmasına yönelik olarak en yoğun tepkinin, İngiliz yerel yönetim sisteminin belkemiğini oluşturan il meclislerinden (*county councils*) ve hemen hemen bütün yerel yönetim birimlerinin üye oldukları Yerel Yönetim Birliği’nden (*Local Government Association*) gelmesi de ajansların yerelleşme karşıtı bir politikanın ürünü olduğu savını destekler niteliktedir.⁷⁸

İngiltere’de aynı coğrafi sınırlar içinde örgütlenen çok sayıda birimin (yerel düzeyde: il meclisleri ve kent kalkınma şirketleri gibi; bölgesel düzeyde: hükümet bölge ofisleri ve bölge kalkınma ajansları gibi) varlığı, hangi kurumun yöre halkının *meşru* temsilcisi ve yöresel hizmetler konusunda karar verici olduğu konusunda tartışmalar yaratmaktadır. Ajansların, örgütlendikleri coğrafyada var olan yerel birimleri/halkı ne derece temsil ettikleri de tartışmalıdır. Temsil sorunu, İngiltere’de bazı bölgelerde yoğun olarak yaşanmaktadır. Hatta kalkınma ajansının etkinlikleri bölgedeki bazı kentler ve bazı gruplar tarafından ajans kurumsallaşmasında yeterli düzeyde temsil edilmedikleri gerekçesiyle boykot edilmektedir.⁷⁹

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşmeyi hedefleyen bir politikanın ürünü olmadıklarının bir başka göstergesi de bu kurumların organlarının yapısıdır. Örgütlü çıkarların temsiline dayanan bir örgütlenme yapısı olan bölge kalkınma ajanslarının meşruiyet kaynaklarından biri olarak gösterilen *yönetişimci* karar yapısı, “*yerel/bölgesel halkı temsil etme*” ya da “*kamunun genel çıkarını yansıtır*” açılarından sorunludur.⁸⁰ Ajanslarda geniş halk kesimlerinin ya temsil edilmediği

⁷⁸ Yerel Yönetim Birliği, kurulmaları aşamasında ajanslara, hükümetin ısrarla vurguladığı “yerelleşme söylemi” nedeniyle az da olsa bir destek vermiştir. Sadece birkaç ay sonra ajansların yerelleşme yerine merkezleşmeye yol açtığını gören Birlik, bu kurumlara olan desteğini çekmiş, muhalif tutumunu açıkça ortaya koymuştur. İngiltere’de Kuzey Doğu bölgesinde yer alan çok sayıda yerel yönetim biriminin bir araya gelerek oluşturduğu Yerel Yönetimler Bölgesel Konfederasyonu da, sermayenin kârlılığını artırmayı hedefleyen ve emek pazarı açısından son derece olumsuz sonuçlar yaratan bölge kalkınma ajanslarına karşı ciddi muhalefet etmiştir. Gough, a.g.m., s. 34.

⁷⁹ Martin Jones – Gordon MacLeod, “Regional Spaces, Space of Regionalism: Territory, Insurgent Politics and the English Question”, *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 29, No: 4, 2004, s. 443.

⁸⁰ Bernard Deacon, “Under Construction: Culture and Regional Formation in South-West England”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 11, No: 3, 2004, s. 221.

ya da bu kesimler açısından temsilin sembolik düzeyde kaldığı görülmektedir. Temsil açısından değerlendirildiğinde bu yapı, bir yandan yukarıda değinildiği gibi örgütlü sermayenin ağırlıklı katılımına yol açmakta,⁸¹ diğer yandan da yerel halk açısından ayrımcı bir sonuç yaratmaktadır.⁸² Örgütlü olan yerel halk sembolik de olsa bu yapıda kendini temsil edebilmekte iken çoğunluğu oluşturan örgütsüz kesim ise tamamen dışlanmaktadır.⁸³ Ekonomik ve toplumsal yapıda geniş halk kesimlerinin lehine köklü değişiklik gerçekleştirilmeden, ulusal ve yerel düzeyde var olan eşitsiz yapı ve ilişkileri yeniden üreten bir zemin üzerinde kurulan ajanslar açısından bu durum şaşırtıcı değildir. C. Hamamcı'nın 80'li yılların başlarındaki yerel demokrasi ile temsil ilişkisine yönelik sözleri, ajans kurumsallaşmasının temsil niteliği açısından da geçerlidir: “*Kapitalist bir toplumda temsili sistemin, temsil edilememe sorununu birlikte getirmesi doğaldır. Sorunun özünde ise toplumdaki güç dengesi yatmaktadır... Güç dengeleri değişmeden yerel alanda demokratikleşmeyi beklemek gerçekçi değildir.*”⁸⁴

Bölge kalkınma ajanslarının yönetimlerinin belirlenmesinde hükümetlerin belirleyici olması, bu *yönetişimci* yapılanmada kaçınılmaz olarak hükümete yakın kişi ya da grupların egemen olması sonucunu doğurmaktadır. Hükümetlerin, bu tür yapılarda, kendi kurdukları ya da kurulmalarına ön ayak oldukları, kendilerine yakın buldukları sivil toplum örgütlerinin temsilcilerine yönetim ve kalkınma kurullarında yer verdikleri görülmektedir.⁸⁵ Bölge kalkınma ajanslarının gerek yönetim

⁸¹ İngiltere’de dokuz kalkınma ajansına bakıldığında ajansların yönetim kurulu üyelerinin % 60 - 80’inin özel sektörden geldiği görülmektedir. Aslında bu çok da şaşırtıcı değildir. Blair Hükümeti bölge kalkınma ajanslarını kurarken “*iş dünyasının çıkarları doğrultusunda faaliyet gösterecek*” kurumlar olarak tanımladığı ajansların yönetimlerinin yarıdan fazlasının iş dünyasından gelen temsilcilerden oluşacağını, kalan kısmının ise yerel yönetimler, gönüllü örgütler, sendikalar arasındaki mücadele sonucunda belirleneceğini açıklamıştır. Alistair Cole, *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales*, Manchester University Press, Manchester, 2006, s. 28.

⁸² T. Young-Hyman, karar süreçlerinin sivil topluma açılmasını sağlayacak olan bölge kalkınma ajansları ile geleneksel olarak dışlanmış olan kesimlerin önemli oranda güç sahibi olabileceklerini dile getirmektedir. Young-Hyman, a.g.m., s. 378. Yazar, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile bunun nasıl gerçekleşebileceğine ilişkin bir değerlendirme yapmamaktadır.

⁸³ Şengül, “Yerel Devlet...,” s. 196.

⁸⁴ Hamamcı, a.g.k., s. 48.

⁸⁵ Ledivina V. Carino, “Private Action for Public Good? The Public Role of Voluntary Sector Organizations”, *Public Organization Review*, Vol. 1, 2008, s. 67.

kurullarının gerek kalkınma kurullarının bileşimini büyük ölçüde hükümetler belirlemektedir.⁸⁶

YENİ BİR TÜR MERKEZİLEŞMENİN ARACI OLARAK BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Bölge kalkınma ajanslarının yerelleşme amacıyla oluşturulmadıkları, aksine kurulmaları ile yol açtıkları merkezileşme düşünüldüğünde şu sorular akla gelmektedir: Hükümetler, ülke düzeyinde örgütlü merkezi yönetimin uzantısı taşra örgütlenmesi gibi bir yapı varken yeni bir örgütlenmeye gitme, düzenleme yapma ve kaynak paylaşımı ile ilgili sahip oldukları bazı yetkileri bu yeni kuruma aktarma ihtiyacını neden duymaktadırlar? Siyasal rejimi ya da yönetsel yapısı birbirinden çok farklı olmakla birlikte aynı anda çok sayıda ülkede hükümetlerin bölge kalkınma ajanslarını kurmak için bu kadar istekli olmalarının gerisinde hangi gerekçe yatmaktadır? Bölge kalkınma ajanslarının merkezin güdümünde kurumlar olduğu ve merkezileşmeye yol açtığı ortada iken, bu kurumlara yetki ve kaynak aktarılması, merkezi planlama ve kalkınma politikalarını savunanlarca neden eleştirilmektedir?

Bu sorular, 1980 sonrasında neo-liberal politikalar çerçevesinde yeniden biçimlendirilen üretim ve yönetim örgütlenmesinde ulus devletin ve bölgelerin üstlendikleri yeni rolün açıklanması ile yanıtlanabilir. 1980 sonrasında yeni sağın hararetle savunuculuğunu yaptığı yerel devlet gibi, yerelleşme söylemiyle gündeme gelen bölgeselleşme ve bölge kalkınma ajanslarının analizinde de kilit nokta “merkez”in ve “merkezileşme biçimleri”nin tanımlanması, irdelenmesidir.

Daha önce belirttiğimiz gibi bölge kalkınma ajansları da merkezileşmenin aracıdır; fakat bu merkezileşme, “modern çağın merkezileşme biçiminden” köklü farklılıklar içermektedir. Merkezi aklın varlığı ya da merkezin belirleyiciliğinin olması bakımından benzerlikleri olmakla birlikte merkezin doğasında yaşanan köklü değişiklikler yeni

⁸⁶ Kalkınma ajanslarının yönetimlerinin belirlenmesinde merkezin belirleyiciliği kalkınma ajansları ile ilgili tartışılan konulardan biridir. Türkiye’de de son dönemlerde İstanbul Kalkınma Ajansı’nın yönetiminin belirlenmesinde bu tür bir tartışma yaşanmıştır. “İstanbul Kalkınma Ajansı seçimi hayal kırıklığı” başlıklı gazete haberinde, İstanbul Kalkınma Ajansı’nda 16 Aralık’ta yapılan seçimlerde yönetimin, bir üye hariç tamamının bürokrat ve hükümete yakın sivil toplum kuruluşlarından oluştuğu, Kalkınma Kurulu Başkanlığı’na da yine hükümete yakın bir ismin seçildiği dile getirilmektedir. Haberin devamında “Türkiye’nin en önemli kalkınma ajansının yönetim kuruluna belirli dünya görüşlerinin temsilcisi kurumların seçilmiş olmasının büyük bir hayal kırıklığı” olduğunu dile getiren Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED) Başkanı’nın görüşlerine yer verilmektedir. *Milliyet*, 19.12.2008.

dönemdeki merkezi ve merkezileşme biçimini öncekilerden farklılaştırmaktadır. 1980 sonrasında yaşanan merkezileşmede hedef, “ulusal” ve “yerel” olanı, ulus devlet yapılanmasını güçlendirmek değildir. Bu dönem merkezileşmesi, merkezi planlama ve kalkınmanın devletin aygıtlarının birbirini tamamladığı, idarenin bütünlüğünü sağlayacak hukuksal ve yönetsel mekanizmaları barındıran, kamu hizmetinin eşit olarak sunulmasına yönelik olarak ülkenin bütün kılcal damarlarında örgütlenen müdahaleci (keynesyen-refah) devleti(ni) hedefleyen 20. yy merkezileşme biçiminden köklü farklılıklar içermektedir. 1980 sonrasında gelişen merkezileşme biçimini, önceki merkezileşme biçimlerinden kritik öneme sahip farklılıklarını vurgulamak açısından, yeni bir tür merkezileşme olarak nitelendirmekteyiz. Yeni tür merkezileşmede “merkez”, öncelikle küresel kapitalizmin gerekleri doğrultusunda hareket eden, aşırı merkezîyetçi yönetim anlayışına sahip hükümetlerde somutlaşmaktadır. Yeni tür merkezileşme sadece ulusal hükümetler ile açıklanamaz. Bu süreç, AB gibi ulus üstü yapılanmaların,⁸⁷ uluslararası kuruluşların ve yerli ve yabancı sermaye örgütlerinin işbölümü içinde farklı roller üstlendiği bir çıkar koalisyonunun sonucudur.

1980’lerde yeni sağ politikaların kamu örgütlenmesi açısından sonuçlarını, eş zamanlı olarak yaşanan ve birbirini tamamlayan birkaç süreçte görmek mümkündür. Bunlar: Otoritenin aşırı merkezileşmesi (hatta başbakan ya da devlet başkanlarında somutlaşması da denebilir), küreselleşme, özelleştirmeler ile devletin küçültülmesi, piyasalaşma, esnekleşme ve yerelleşme olarak sıralanabilir. Bütün bunlar kamu iktidarının/otoritesinin örgütlenmesi açısından yeni tür merkezîyetin zeminini oluşturmaktadır.

Yeni tür merkezîyette elbette merkez ortadan kalkmamaktadır; bununla birlikte önceki merkezileşme biçimlerinin sahip oldukları özellikler değişmektedir. Örneğin ulus devletin içini dolduran “ulusal” ve “yerel”e ait olan özellikler geriletilmekte, hatta bazı açılardan tasfiye edilmektedir. Yeni tür merkezîyette, devlet aygıtının parçalarının mer-

⁸⁷ İ. Tekeli'nin ulus üstü yapılanma olan AB'nin, bölge kalkınma ajansları ile ilgili konularda hükümetlere politikalarını nasıl dayattığına ilişkin değerlendirmesi, yeni tür merkezileşmede farklı aktörlerin ilişkisini ortaya koyması açısından ilginçtir: “Avrupa bize bürokrasinizi desantralize edin diyor. Ben de ‘desantralizasyon’dan yanayım. Avrupa neden kendi karar verme kanallarını ‘decentralize’ etmiyor? Niye bizim geri kalmış bölgelerimizi kendi merkezîyetçiliğinin labirentleri içinde iş görmeye zorluyor?” İlhan Tekeli vd., “Genel Değerlendirme Paneli”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 422.

kezi planlama ve denetim çerçevesinde bir bütün olarak hareket ettiği, politikayı belirleme, hizmetleri sunma ve denetleme işlevlerini yerine getiren devlet anlayışı terk edilmektedir. Bunun yerine parçaların ulusal ve küresel düzeyde rekabet içinde olduğu, yönlendirici, dümeni tutan, düzenleyen, yapılabılır kılan, hızlandırıcı, kolaylaştırıcı bir devlet yapılanması hedefi söz konusudur.⁸⁸ Bu yeni devlet yapılanmasında merkezin varlığı sürmekte, fakat niteliği ve ulus üstü ve ulus altı birimler ile ilişkisi köklü biçimde değişmektedir. Merkez, uluslararası, ulus üstü ve ulus altı yapılanmaların dahil olduğu, küresel nitelikte yeni bir ilişkiler ağı çerçevesinde yeniden kurgulanmaktadır (bu nedenle de küresel merkezler deyimini kullanılmaktadır).

Uluslararası yeni işbölümü içinde ulus devletin konumunun gerilemesi, ulus altı birimlerin ulusal yönetimi birçok açıdan *by pass* etmesi⁸⁹, bu birimler açısından, “ulus devlet merkezlerinin çeşitli izin, onay, denetim karışmalarının olmaması, bunların geriletilmesi”⁹⁰ söz konusudur. Daha üst ve daha alt birimlerle olan ilişkisinde ortaya çıkan “paradigmatik değişim” sonrasında “ulusal devletlerin geçmişteğine göre daha sınırlı müdahale ettiği ve de destek sağladığı yarışmacı bir kent ve bölge devlet” modeline geçildiği söylenebilir.⁹¹ İktisadi ve yönetsel özerkliğe sahip bölgelerin/kentlerin ulusal sınırlamalara birçok açıdan tabi olmadan küresel ağlara eklenilebilmesinden hareket ederek, bölgeselleşmenin ulus devletin varlığını tehdit ettiği,⁹² ulus devletlerin tamamen işlevsizleştiği, hatta giderek ortadan kalktığı savları ortaya atılmaktadır. Ulus devletin farklılaştığı bir gerçektir. Kimilerine göre farklı şekilde güç kazanmış olarak varlığını sürdürmektedir.⁹³ Ulus devletin konumunu değerlendiren Keleş’e göre “bölgelerin ve yerelleşmenin giderek önem kazanması, egemen devletlerin ortadan kalkacağı beklentilerine yol açmamalıdır. Eskiye oranla önemi azalmış görünse

⁸⁸ Harrison, “From Competitive...”, s. 15.

⁸⁹ 5449 sayılı yasanın genel gerekçesindeki ifadeler, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması ile ulus devletin *by pass* edildiğini açık biçimde ortaya koymaktadır: “Ajanslar, bu bağlamda, bir taraftan küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları, üstünlükleri ve özgünlükleri küresel pazarlara taşıyacaktır. Burada, hem küresel şartların iyi yorumlanması ve yerele iyi aktarılması, hem de yerel potansiyelin tespiti ve toplanan yerel-bölgesel bilginin küresel piyasaya özgün ürünler veya hizmetler halinde pazarlanması ajanslar türünde teknik kapasitesi yüksek, uzmanlaşmış bir kurumun varlığını gerektirmektedir”. www.dpt.gov.tr..., s. 6.

⁹⁰ Güler, *Yerel...*, s. 21.

⁹¹ Şengül, “Yerel Devlet...”, s. 197.

⁹² Mengi - Algan, *a.g.k.*, s. 154.

⁹³ Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1397; Harrison, “From Competitive...”, s. 14.

de, ulus devlet varlığını sürdürecektir gibi görünmektedir.”⁹⁴ Ulus devletin, halen sahip olduğu hükümlerlik yetkileri ve bu yetkileri kullanan ulusal kurumlar aracılığıyla yeni tür merkezileşmede önemli bir rol üstlendiği de bir gerçektir. Örneğin son yıllardaki ulus devleti aşındıran yerelleşme ve bölgeselleşme ile ilgili reformları, bu kapsamda da ajansların yasal zeminini de ulusal kurumlar hazırlamıştır. Yeni tür merkezileşmenin ulusal ayağını hükümetler, yerel ayağını ise hükümetlerin güdümündeki bölge kalkınma ajanslarının da karar sürecinde doğrudan ya da dolaylı olarak yer alan *yeni yerel/bölgesel elitler* oluşturmaktadır.⁹⁵ İngiltere’de Muhafazakar Parti, hükümetin güdümünde olan bölge kalkınma ajansları ve bölge meclisleri (Türkiye’deki kalkınma kurulu) kurumsallaşmasını, hükümet ile yerel/bölgesel elitlerin kurduğu bir çıkar koalisyonu biçiminde tanımlamaktadır.⁹⁶

Yeni tür merkeziyetin uluslararası ve küresel kurumsal ayakları Dünya Bankası, IMF, OECD, AB ve bunların yanında çok sayıda dernek ya da vakıf benzeri örgütler olarak sayılabilir. Uluslararası işbölümü çerçevesinde denklemi yerel yönetim cephesinden kuran B. A. Güler, “*yerel değişiyorsa merkez de değişiyor demektir*” savından hareketle merkezin değişen doğasını şu sözlerle dile getirmektedir.⁹⁷

“Yeni merkezler varlıklarını ancak, bütünleşmiş ulusal iç pazarların yöneticisi ulus devlet merkezlerini geri iterken, bunların bağılısı yerel yönetimleri de kendi serbest alanları haline getirerek kurabilirler. Günümüzde küresel politika, yerel yönetimlere daha fazla özerklik isteyerek, bu kurumların ulusal merkezleriyle bağlarını gevşetmekte ve yeni türden bağlarla yeni merkezlere bağlanmalarını sağlamaktadır.”

Yeni tür merkeziyet, kamu örgütlenmesinin yarı özerk ve özerk örgütler ile çok parçalı hale dönüşmüş zemininde yükselmektedir. Parçanın (bölgenin) siyasetini üreten bölge kalkınma ajansları ile bu yapı daha da parçalanmaktadır. Çok sayıda örgütün iktidar mücadelesine girdiği bu karmaşık ve parçalı yapılanma kaçınılmaz biçimde kurumları

⁹⁴ Ruşen Keleş, “Bölge Gerçeği ve Avrupa”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 7, Sayı: 2, 1998, s. 9.

⁹⁵ Keating, a.g.m., s. 34.

⁹⁶ The Conservative Party, *a.g.k.*, s. 27. Türkiye’de iş dünyası, ajansların yönetim ve kalkınma kurullarında sermayenin egemen olmasını sağlayan yapıyı yine de yetersiz bulmaktadır. Kalkınma ajanslarının yasallaşması sonrasında yayımladığı basın bülteninde TÜRKONFED, merkeziyetçi yapıda ısrar edildiği ve sivil topluma, iş dünyasına bu oluşumlar içinde gereken yerin verilmediği eleştirisini getirmekte, ajansların yönetim kurullarında gönüllü işadamı örgütlerinin yer alması gerekliliğini savunmaktadır. <http://www.turkonfed.org/duyuru/bas008.pdf> (20.04.2009).

⁹⁷ Güler, *Yerel...*, s. 17.

güçsüz kılmakta, kurumların üst otoritelere/güçlü olan yapılara (yerel düzeyde bölge örgütlenmelerine, ulusal düzeyde ise hükümetlere, küresel düzeyde küresel merkezlerle) olan bağımlılığını artırmaktadır. Parçalı yapıda bölge kalkınma ajansları ile yerel birimler üzerinde yeni bir merkez (bölgesel merkezîyet) oluşmaktadır; aynı şekilde hükümetlerin, yereli daha kolay denetleyebilme, düzenleme olanağına kavuştukları görülmektedir.

Aynı şekilde yeni tür merkezîyette kalkınma ajansları ile hükümetler, yerleşik yönetim ve bütçe usullerine tabi olmadan, esnek bir yapıda hareket edebilme olanağına sahip olmaktadırlar. Bölge kalkınma ajanslarının, geleneksel kamu örgütü tipinde değil, “kamu hizmeti şirketi”, vakıf, anonim şirket, kamu-özel ortaklığı gibi “alternatif” örgütlenme biçimlerine göre örgütlenirilmesi de “merkez”e esnek hareket olanağı sağlama amacına yöneliktir.⁹⁸

İngiltere’de 1994 yılında bölgesel düzeyde planlama yapma ve bakanlıkların taşra örgütlenmesinde eşgüdümü sağlama amacına yönelik olarak merkezi yönetimin uzantısı şeklinde kurulan dokuz hükümet bölge ofisi (*government office for the regions*) varlığını sürdürmekte iken neden 1998 yılında aynı coğrafi sınırlarda benzer işlevleri yerine getirmek üzere ayrıca dokuz bölge kalkınma ajansı kurulma ihtiyacı duyulmuştur? Aynı şekilde İşçi Partisi Hükümeti, kökleri çok eskilere dayanan ve İngiliz yerel demokrasisinin başlıca aktörleri olan il meclisleri varken neden yerelleşme reformlarını bu birimlerin güçlendirilmesi biçiminde değil de kent bölgelerini ve kent kalkınma şirketlerini öne çıkarma şeklinde formüle etmiştir? Her iki sorunun yanıtında da yeni tür merkezîleşme biçiminin yukarıda değindiğimiz hedefi karşımıza çıkmaktadır: Küresel merkezlerin beklentileri doğrultusunda piyasa gereklerine göre işleyen, esnek örgütlenme arayışı.

Değindiğimiz gibi bölge kalkınma ajansları, bütçe usulleri ve yönetsel usuller açısından hükümetlere önemli bir esneklik sağlamaktadırlar.⁹⁹ İngiltere’de bölge kalkınma ajanslarının ve kent kalkınma şirketlerinin *yönetişimci* karar süreci, yönetsel ve mali yapısı, bu örgütler ile aynı mekânsal alanı paylaşan hükümet bölge ofislerine ve yerel yönetimlere göre çok daha esnektir. Bölge kalkınma ajanslarının personeli diğer kurumlara göre çok daha esnek çalışma koşullarında istihdam edilmektedir. Ajansların yönetici ve çalışanlarının mali ve sosyal olanakları diğer

⁹⁸ Keleş, “Bölge Gerçeği...”, s. 7; Kayasü - Yaşar, a.g.m., s. 204 - 205.

⁹⁹ Ferry, a.g.m., s. 448 - 449.

kamu çalışanlarına göre çok daha fazladır.¹⁰⁰ Ajanslar harcamalarında da önemli oranda esnekliğe sahiplerdir.¹⁰¹ Mali esneklik, ajansların en önemli kuruluş amaçlarından biridir. Yerel yönetimler ve diğer kamu kurumları borçlanma konusunda sıkı kurallara bağlanmışken bölge kalkınma ajansları bu konuda oldukça esnek bir hareket alanına sahiplerdir.¹⁰²

Kent kalkınma şirketleri¹⁰³ aracılığıyla, yüzyıllardır devletin toprak üzerinde örgütlenmesinin temel ölçüğü olan il, bütçe ve yönetim açısından esnek bir örgütlenme anlayışı ile yeniden yapılandırılmaktadır. İşçi Partisi, muhalefette olduğu 1980'lerde, piyasa esaslı işleyiş usullerine ve özel sektör ağırlıklı yönetime sahip olmaları ve demokratik olmadıkları gerekçeleriyle Muhafazakar Parti Hükümeti tarafından kurulan Kentsel Kalkınma Ortaklıkları'na (*Urban Development Corporations*) karşı çıkmıştır. Bununla birlikte 1997'de iktidara geldiklerinde bu ortaklıklara benzeyen bir yapıya sahip bölge kalkınma ajanslarını ve kent kalkınma şirketlerini kurmada ve hararetle savunmada bir sakınca görmemiştir.¹⁰⁴

Türkiye'de de kalkınma ajansları kamu örgütlenmesinde esneklik arayışının sonucu gündeme gelmiştir. 5449 sayılı yasanın 27. maddesindeki “*kalkınma ajansları Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir*” biçimindeki hüküm de bunu açıkça göstermektedir. Çok sık olarak esneklik kavramına yer verilen 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinden aktaracağımız alıntı da bunu ortaya koymaktadır.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Örneğin İngiltere'de yıllık olarak ortalama bir askerin 15 bin, bir polisin 20 bin ve bir hemşirenin de 22 bin Sterlin aldığı bir ortamda bölge kalkınma ajanslarının başkan ve yönetim kurulu üyelerinin 100 bin ile 195 bin Sterlin arasında değişen bir ücret almaları çok tartışılmaktadır. Ben Farrugia, *The Case for Abolishing Regional Development Agencies: Structure of Government No. 3*, The TaxPayers' Alliance, August 2008, <http://tpa.typepad.com>, s. 21 - 23 (15.08.2009).

¹⁰¹ Kurulmaları üzerinden geçen on yılda bölge kalkınma ajanslarının personel giderlerinin 38 milyondan 120 milyon Sterlin'e, cari giderlerinin ise % 159 artarak 202 milyon Sterlin'e ulaşması da eleştirilmektedir. The Conservative Party, *a.g.k.*, s. 6.

¹⁰² Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1406. Mali esnekliğin bir sonucu olarak son yıllarda İngiltere'de bölge kalkınma ajanslarının önemli mali sorunlarla karşılaştığı bilinmektedir. Örneğin Kuzey Batı Bölge Kalkınma Ajansı 2003 - 2004 yıllarında 430 milyon Sterlin olan bütçesini 200 milyon Sterlin aşarak çok ciddi bir mali krize girmiştir. Bu kriz sonrasında gelen tepkiler üzerine İşçi Partisi Hükümeti, bu kalkınma ajansının yeni bir yükümlülük üstlenmesini bir süreliğine durdurmak zorunda kalmıştır. Bu durum sonrasında bölge kalkınma ajanslarının esnek bütçe ve yönetim süreçleri ile ilgili tartışmalar yoğunlaşmıştır. Harrison, “Stating...”, s. 934.

¹⁰³ DCLG (The Department of Communities and Local Government), *The Role of City Development Companies in English Cities and City-Regions - A Consultation*, London, December 2006.

¹⁰⁴ Muson - Tickell, *a.g.m.*, s. 1400.

¹⁰⁵ www.dpt.gov.tr, s. 4.

“Ajanslar, kamu-özel sektör ortaklığı anlayışına uygun bir yapıda kurulmaktadır. Bu bakımdan, normal kamu kuruluşu niteliğinde bir kurum olmadığı gibi tasarıda düzenlenmeyen bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet gösterecektir. Bu yapı, ajansların istihdam ve harcama usullerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının tabi olduğu genel bütçe, harcama, ihale, işe alma, işten çıkarma, personel ücret ödemesi, muhasebe yöntemlerinden bağımsız olarak esnek hareket edebilen, küçük fakat etkin ve dinamik bir birim olmasını sağlayacaktır. Hantal, büyük ölçekli, geniş kadrolu bir kuruluş olmayacak, bilakis küçük, etkin, çekirdek bir teknik kadroyla çalışan, destek hizmetlerinin hemen hemen tamamını maliyet etkin bir yöntemle hizmet satın alması ile temin eden, oluşan yeni şartlara çabuk adapte olabilen esnek bir yapı olacaktır.”

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kullandıkları kaynak miktarı (bütçeden ve AB fonlarından sağladıkları toplam kaynağın genel kamu harcamalarına oranının genellikle % 1’in altında olduğu düşünülürse) ve sahip oldukları yetkiler birçok kurum ile karşılaştırıldığında çok da önemli sayılabilecek düzeylerde değil iken bölge kalkınma ajansları neden siyaset, yönetim ve kentbilim alanlarında gündemin ön sıralarında yer almakta ve tartışılmaktadırlar?

Mali büyüklükleri ve yetkileri ilk bakışta pek de önemli gibi görünmeyen bölge kalkınma ajansları, toplumsal ilişkilerde, devletin kurumsal coğrafyasında (toprak üzerinde örgütlenmesinde) ve kamu iktidarının paylaşımında köklü değişiklikler getirmekte ya da buna zemin hazırlamaktadırlar.¹⁰⁶ Bölge planları ve kalkınma stratejileri ile ilgili yetkileri düşünüldüğünde bölge kalkınma ajanslarının, ilk bakışta görünmese de, doğrudan üretim sürecini işler kılacak alanlarda yetki sahibi oldukları söylenebilir.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Goodwin vd., a.g.m., s. 422.

¹⁰⁷ Bölge planlarını hazırlama konusunda bakanlıklar, DPT ve çok sayıda kurum 1960’lardan beri rol kapma yarışındadırlar. Keleş, “Bölge Planlamasında Örgütlenme...”, s. 154. Kalkınma ajansları ile bu yarış daha da rekabetçi bir yapıya bürünmüştür. 5449 sayılı yasada ajansların bölgesel planlama ile ilgili olarak yetki ve görevleri temel olarak “yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak” ve “bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak” biçiminde düzenlenmiştir. Yasada ajanslara bölge planı hazırlama yetkisi verilmemekle birlikte 3194 sayılı İmar Kanunu’nun bölge planları ile ilgili 8. maddesindeki “*bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır*” hükmündeki “yaptırır” yetkisinden yola çıkarak DPT, bölge planlarını hazırlama yetki ve görevini ajanslara *de facto* devretmiş görünmektedir. DPT, ajanslardan bölge planlarını hazırlamalarını ve onaya sunmalarını resmi olarak istemektedir. Bu da aslında ajanslara 5449 sayılı yasada doğrudan öngörülmeyen bir yetkinin devredildiği anlamına gelmektedir. İzmir Kalkınma Ajansı’nın internet sayfasında, stratejik plan hazırlama

Gerek sahip oldukları yetkiler, “*gerek örgütlenmesi gerek bağlandığı çalışma ilkeleri bakımından, yönetsel-kamusal kaynak ve kudreti piyasa kuvvetlerinin doğrudan kullanımına açan tipik bir yönetim kurumlaşması olarak*”¹⁰⁸ kalkınma ajanslarının birçok yönüyle tartışma konusu olması kaçınılmazdır. Yerelleşme, planlama, katılım, rekabet, yenilik ve kalkınma temalarıyla gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarını, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ulusal kalkınma hedefiyle ulus devlet politikalarının bir aracı olarak oluşturulan bölge örgütlenmeleri gibi kabul etmek mümkün müdür?

Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının gerisinde, yeni sağın yerelleşme, özelleştirme, esnekleşme gibi politikaları ve bu politikaları örgütlemeye yönelik olarak kurgulanan yeni bir tür merkezîyet anlayışı yatmaktadır. Küresel iktisadi yapının ve *yönetişimci* karar süreçlerinin bir gereği olarak ortaya çıkan yeni merkezîleşme biçiminin başlıca özelliği, ulusal ve yerel olana ait ekonomik ve toplumsal yapı ve ilişkileri çözmeyi hedeflemesidir. 1980 sonrasındaki yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları sonrasında önemli düzeyde tasfiye edilmiş olmakla birlikte, mülki idarenin ve yerel yönetimlerin hala belirli ölçülerde “kamusal öz”e sahip oldukları söylenebilir. Piyasalaşmanın/esnekleşmenin önündeki engelleri aşmak üzere tasarlanan, proje temelinde esnek biçimde örgütlenen bölge kalkınma ajanslarının, yerel yönetim ve mülki idare kurumlarına alternatif olmak üzere gündeme getirilmelerinin gerisinde kamusal özün geriletilmesi hedefi yatmaktadır. Yeni sağın 1980 sonrasında ortaya koyduğu ve IMF ve Dünya Bankası’nın teşvikleriyle bütün dünyada yaygınlaşan yerelleşme söylemini, yine yerelleşme söylemi ile 1990’larda gündeme gelen bölgeselleşme politikalarını, yeni tür merkezîleşmenin bu özelliği açısından değerlendirmek gerekmektedir. Yeni tür merkezîleşme ve onun kurumsallaşması, devletin merkezi ve yerel parçaları arasında tamamlayıcılık esasına dayalı işbölümünü, merkezi planlama ve idarenin bütünlüğünü sağlayacak mekanizmalar ile kamu hizmetlerini ülkenin her yanında eşit bir biçimde örgütlenmesini öngören ulusal planlama ve kalkınma esasına dayanan merkezîleşme biçiminden farklılaşmaktadır.

yönergesi doğrultusunda iki yıla yakın süredir *paydaşlar* ile birlikte hazırlanmakta olan bölge planının (2009-2013 İzmir Bölgesel Gelişme Planı) ilk taslağının tamamlanmak üzere olduğu belirtilmektedir. Plan çalışmalarına ulaşmak için: <http://www.izka.org.tr/planlama> (20.07.2009).

¹⁰⁸ Birgül A. Güler, *Türkiye’nin Yönetimi: Yapı*, İmge, Ankara, 2009, s. 338.

Bu yeni devlet yapılanmasında her bir parça (özerk bölge örgütlenmeleri), doğası gereği kendi varlığını bir bütün olarak (iktisadi, yönetsel, siyasal, kültürel) ifade etme arayışına girmektedir. Bireyselleşen bölgelerin devlet ile ilişkisi de bu anlamda yeniden tanımlanmakta/kurgulanmaktadır. 20. yüzyıl bölgeleri açısından parçaları bir arada tutacak, onları ortak bir amaç doğrultusunda yönlendirecek, oluşacak dengesizlikleri gidermek ve kamu hizmetlerini eşit bir biçimde ülke çapında örgütlemek üzere onları eşgüdümleyecek ve denetleyecek mekanizmalar (bu idarenin kuruluş ve işleyişine ilişkin idarenin bütünlüğü ilkesi olabilir) söz konusudur. Bunlar düşünüldüğünde bölge kalkınma ajanslarının Anayasa'ya aykırılık iddialarını salt teknik hukuk itirazı olarak değerlendirmeme gerekliliği çok daha net biçimde karşımıza çıkmaktadır. Anayasa'nın idarenin kuruluşuna ilişkin temel ilkelerinden biri olan idarenin bütünlüğü ilkesi, devletin kamu hizmetlerinin eşit biçimde sunulmasını sağlayacak biçimde toprak üzerinde örgütlenmesini ve ulusal düzenleme ve denetim kurumları ile bunun sürekliliğinin sağlanmasını, kamu harcama ve gelirlerinin ülke düzeyinde dengeli bir kalkınmayı sağlayacak biçimde merkezi olarak planlanmasını, bu konudaki dengesizlikleri giderecek kurumlaşmanın oluşturulmasını içeren çok yönlü ve boyutlu bir içeriğe sahiptir. “*Bölge kalkınma ajansları, idarenin bütünlüğüne aykırıdır*” savı yukarıda sözü edilen içerik ve boyutların tümü açısından değerlendirilmelidir. Parçaları bir arada tutacak bu tür mekanizmaların olmaması durumunda özerk bölge örgütlenmelerinin kendi özçıkartı doğrultusunda faaliyet göstermesi, yetki ve gücünü artırma arayışına girmesi, bir başka deyişle parçanın (bölgenin) çıkarını gütmesi, siyasetini üretmesi kaçınılmazdır. Küresel rekabetçi yapıda bölgelerin, faaliyetlerinin diğerleri (bütün olarak ulus devlet ya da diğer bölgeler) üzerinde nasıl bir etki yaratacağını düşünmek gibi bir zorunluluk içinde hissetmeleri de beklenemez.¹⁰⁹ Bu bağlamda kalkınma ajanslarının kurulmasının temel amaçlarından biri olarak dile getirilen bölge içi ve bölgeler arasındaki kalkınmışlık düzeyi farkını azaltma/ortadan kaldırma hedefi de bu rekabetçi yapıda gerçekçi bir hedef değildir. Düzey farkını gidermek, ulusal planlamayı gerektiren bir ulusal kalkınma sorunudur.

Ulus devletleri *by pass* ederek küresel iktisadi yapıya eklenen “özerk” bölge kurumsallaşmasının ulusal planlama ve kalkınmanın bir

¹⁰⁹ Charlie Jeffery, “The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions”, *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 94.

aracı olduğunu söylemek mümkün değildir. Ulusal yapıdan özerk bölge kalkınma ajanslarının küresel sermaye akışının denetimine kolaylıkla girebildikleri görülmektedir.¹¹⁰ Bu yeni yapılanmada bölge kalkınma ajanslarının, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer verilen “*il ölçeğini aşan bazı hizmetlerin planlanması, eşgüdümü ya da yönetilmesi amacıyla birden çok ili içine alan....*” örgütlenme ihtiyacına yanıt vermek üzere kurulduklarını söylemek yönetim gerçekliğiyle uyumlu değildir.

Yerleşme söylemi ile birlikte gündeme gelen bölge kalkınma ajanslarının AB'nin bölgeselleşme politikalarının bir sonucu olarak kurulmaları, bu yapıların en önemli kurumsal destekçisinin AB olması ve bu nedensellik ilişkisinin açık olarak ifade ediliyor olması ajans kurumsallaşmasının kaynağının ne olduğu ile ilgili tartışmaları adeta gereksiz kılmaktadır. Ancak elbette ajansların dış kaynaklı bir projenin ürünü olmaları ciddi biçimde tartışmayı gerektiren bir konudur.¹¹¹ Bölge kalkınma ajanslarını sadece bir AB projesi, bir AB dayatması olarak düşünmek, yeni sağ politikaları benimsemiş hükümetlerin, bürokrasi-deki öncü kadroların ve yerli sermaye örgütlerinin ajansların kurulması sürecindeki rolünü göz ardı etme sonucunu doğuracaktır; aynı zamanda toplumsal yapı ve ilişkiler üzerinde önemli etkileri olan ajanslar ile ilgili tartışmayı salt politika transferi konusuyla ya da ulus devlet-AB ilişkisiyle (dış dayatma ile) sınırlandıracağı da belirtmek gerekir.

1945 - 1980 döneminin “ulusal” motifi, 1980'lerden sonra ortaya

¹¹⁰ Gough, a.g.m., s. 32.

¹¹¹ “*Bölge kalkınma ajansları dış kökenlidir; AB'nin bir dayatma projesidir*” itirazını sadece Türkiye gibi birçok açıdan dışa bağımlı, devlet reformlarının büyük ölçüde politika transferi sonucunda gerçekleştiği, birçok yönden geri kalmış ülkelerden yükselen bir refleks olarak görmek mümkün değildir. İngiltere’de Muhafazakar Parti ve Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, Brüksel kaynaklı bir politika olarak nitelendirdiği bölge kalkınma ajanslarına yasalama sürecinde şiddetle karşı çıkmışlardır. Üstelik bu değerlendirmeler, bir İngiliz yazarın da dile getirdiği gibi (Ian Bache, “İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Kurumlarının Meşruiyeti”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İPM, İstanbul, 2008, s. 183) AB’nin son yıllarda uyguladığı politikalar ile kendi siyaset ve yönetim gelenekleri, tercihleri büyük ölçüde uyuşan bir ülkenin önemli siyasal aktörlerinden gelmektedir. AB’nin politikalarını, kendi politikalarına uygun olarak biçimlendirme konusunda belirli bir güce sahip üç ülkeden biri olan (ki bazılarına göre Fransa ve Almanya’ya göre daha önde gelmesi nedeniyle en önemli güce) İngiltere’nin farklı tabana sahip örgütlenmelerinden gelen bu tepkiyi, AB’nin çok desteklediği bölge yerel yönetimlerinin kurulmasına yönelik olarak 2004 yılında gerçekleştirilen referandumda da görmek mümkündür. Kuzey Doğu bölgesindeki referandumda %78 oranında hayır oyu çıkmasının gerisinde yatan en önemli nedenlerden biri, bölgeselleşme politikalarının bir AB projesi olmasına duyulan tepki olduğu söylenebilir. Bu açıdan bölgeselleşme politikalarına ve bölge kalkınma ajanslarına Türkiye gibi ülkelerden yükselen tepkileri “*toptan retçilik*” ile ya da “*az gelişmişlikten kaynaklanan bir sendrom*” biçiminde açıklamak ne derece doğrudur, tartışılır.

çıkan “yerel” motifli ve 1990’lardan sonra ortaya çıkan “bölge” motifli kalkınma projelerinin tümünde meşruiyet sorunu, etkili ve verimli yönetim, demokratikleşme ve katılım temelinde yükselen çeşitli söylemler ile aşılmaya çalışılmıştır.¹¹² 1980’li yıllardan itibaren yerel yönetimler ve bölgeler, “*gerek demokrasi ile ilgili gerek yönetimde verimliliğin ve etkinliğin artırılması ile ilgili beklentilerin odağı durumuna getiril(miştir).*”¹¹³ Bölgeleri, kendi geleceklerini belirleme gücüne sahip, kendi kendine yeten birer özerk aktör olarak ortaya koyan yeni bölgeselleşme yaklaşımları, yerelleşme, yerel katılım, bölgesel paydaşların güç birliği, kamu ve özel arasında işbirliği/ortaklık gibi bazı kavramları *bir arada anarak mitleştirilmekte*,¹¹⁴ bölge kalkınma ajanslarının meşruiyet zeminine yerleştirmektedir. Kalkınmayı, toplumsal ve siyasal içeriğinden yoksun biçimde teknik, salt üretkenlik artışı ile sınırlı olarak tanımlayan yeni bölgeselleşme yaklaşımı, “*yönetim, teknik bir iş alanıdır*” tezi temelinde yönetimin siyasal ve toplumsal özünü yok sayan geleneksel örgüt kuramları (ve onun yeni kamu işletmeciliğine kadar uzanan türevleri) ile aynı zemin üzerinde yükselmektedir. Verimlilik, ussallık, katılım, kalkınma ve yerelleşme gibi çeşitli söylemleri temel alan bu yaklaşımlar *toplumsal ilişkileri çatışmasız işbirliği biçimleri olarak görmekte, devlet gücünü sosyo-mekansal olarak yeniden yapılandıran bir dönüşümü işlevsel bir gereklilik olarak betimlemektedirler.*¹¹⁵

Bölge kalkınma ajansları, işletmeleri desteklemek ve bölgesel rekabeti teşvik etmek temelinde kalkınmayı ekonomik ussallık ile tanımlayan, toplumsal amaçları dışarıda bırakan ya da marjinalleştiren bir yapıdır.¹¹⁶ Bölge kalkınma ajanslarının kalkınma yaklaşımı, eşitletici, dengeleyici, yeniden dağıtımcı hedefler yerine, küresel pazarlara eklenmeyi, rekabetçi yapıda sahip olduğu özellikleri fırsata dönüştürmeyi hedeflemektedir.¹¹⁷ Bölge kalkınma ajansları kurumsal-

¹¹² Güler, *Yeni Sağ...*, s. 129 - 133.

¹¹³ Mengi, “Yerinden Yönetim...”, s. 47.

¹¹⁴ Ercan, a.g.m., s. 106.

¹¹⁵ Gündoğdu, a.g.m., s. 269.

¹¹⁶ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1400.

¹¹⁷ Deas - Ward, a.g.m., s. 273. Daha önce de değindiğimiz gibi İskoçya’da 1975 yılında kurulan İskoç Kalkınma Ajansı 1991 yılında yeni sağ politikalar çerçevesinde yeni bir kalkınma anlayışı ile yeniden örgütlenmiştir. Örgütün ismi İskoç Girişimi (*Scottish Enterprise*) biçiminde değiştirilmiş, temel hedefi ise 1970’lerdekinden farklı olarak bölgesel ekonomik ve toplumsal kalkınma söylemi terk edilerek “iş dünyasının büyümesini desteklemek ve İskoç iş çevresinin gelişmesine yardım etmek” olarak yeniden tanımlanmıştır. Yeni görev tanımında bölgenin ekonomik ve toplumsal kalkınmasından, bölge içi dengesizliklerin giderilmesinden hiç söz edilmemektedir. İskoç Girişimi için bkz: <http://www.scottish-enterprise.com/>

laşması yerel düzeydeki toplumsal ilişkileri ve bu ilişkilerin içerdiği eşitsizlikleri yeniden üretmektedir.¹¹⁸ Yerelleşme ve kalkınma söylemi bölgeselleşme politikalarının, dolayısıyla da bölge kalkınma ajanslarının yönetsel gerçeklik ile uyumlu olmayan yapısını gizleyen bir işlev görmektedir.

Ülkelerin gerçekliği ile uyumlu olup olmadığına bakılmaksızın uygulanan dış kaynaklı yerelleşme politikaları gibi bölgeselleşme politikaları da derin çelişkiler yaratmaktadır.¹¹⁹ Hatta bölgeselleşme politikalarının, yerelleşme politikalarına göre daha derin çelişkilere neden olduğu söylenebilir. Bölge yönetimleri, *“komünler gibi doğal bir toplumsal kurum değildir. Ülkenin siyasal rejim ve tarihsel gelişmesine bağlı olarak genel yönetimin düzenlediği yönetsel basamaklardır. Her ne kadar idari ve mali özerklikle donatılmışlarsa da komün geleneğinin dışında kalan yerel yönetim birimleridir.”*¹²⁰ Bölgesel düzeyde yönetimin kurumsallaşmamış olduğu yerlerde, bölge düzeyinde üretimin ve yeniden üretimin toplumsallaşması da çok zayıftır. Bu yerlerde bölge yönetimlerinin kurulmasının, bölgedeki egemen güçlerin adeta mutlak iktidarına yol açtığı söylenebilir.¹²¹ Yerel düzeyde ekonomik ve toplumsal ilişki ve örgütlenme, bölgedekine göre çok daha kurumsallaşmıştır. Yerel düzeydeki yönetsel kurumsallaşmada farklı iktidar alanlarının mücadelesi açısından görece bir dengenin varlığından da söz edilebilir. Mülki idare, yerel yönetimler ya da yerel düzeyde örgütlenmiş emek hareketleri gibi bazı kurumsallaşmış yapıların varlığı en azından belirli açılardan bu dengenin sağlanması açısından önemli bir güvencedir. Oysa bölge düzeyinde bu tür bir kurumsallaşmışlıktan söz etmek güçtür. Bu açıdan değerlendirildiğinde ulusal nitelikteki standart düzenlemelerden önemli düzeylerde muaf tutulan ajansların, iktidarı paylaşacağı başka kurumsallaşmış yapıların olmadığı bölge düzeyinde, yereli kolaylıkla denetim altına alabileceği çok önemli bir güce sahip oldukları söylenebilir.

Bölge kalkınma ajansları ile ilgili on yıllık İngiltere deneyimi ajansların yerel özerkliği zedelediklerini, yerel yönetimlerin özyönetim haklarını birçok açıdan ellerinden aldıklarını, Muhafazakar Parti'nin nitelemesiyle *çaldıklarını* ortaya koymaktadır. Ajans kurumsallaşmasının

¹¹⁸ Şengül, “Yerel Devlet...”, s. 187.

¹¹⁹ a.k., s. 195.

¹²⁰ Hamamcı, a.g.k., s. 12.

¹²¹ Gough, a.g.m., s. 32.

olduğu ülkelerde yerel yönetim birimlerinden ve yerel halktan bölge kalkınma ajanslarına yönelik gelen desteği anlamak bu açıdan güçtür. Bölge kalkınma ajanslarının gerek yerel yönetimler gerek yerel düzeyde örgütlü çıkar grupları tarafından AB fonlarından kaynak sağlamanın bir yolu olarak görülmesi ajanslara yönelik yerel desteğin nedenini bir ölçüde açıklar niteliktedir. AB fonları bölge kalkınma ajanslarının öncelikli gündemidir. M. Ferry'ye göre bu kaçınılmazdır, çünkü ajansların kuruluş amacı budur.¹²² Bölge kalkınma ajansları ile ilgili beklentilerin AB fonlarına yönelik beklentilere dönüştüğünü, resmi belgelerde (örneğin 5449 sayılı yasanın genel gerekçesinde¹²³), mülki idare amirlerinin açıklamalarında,¹²⁴ sermaye örgütlerinin raporlarında¹²⁵ ya da akademik değerlendirmelerde¹²⁶ sıkça görmek mümkündür. AB fonları ile bölge kalkınma ajansları arasındaki ilişkiye yönelik tartışmayı bölge kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinin başından itibaren İngiltere'de de görmek mümkündür. Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, parti metinlerinde yer verdiği *satılık bölge* ifadesi ile Avrupa fonlarından pay alma yarışındaki İngiliz bölge kalkınma ajanslarına ilişkin yaklaşımını ortaya koymaktadır.¹²⁷ Avrupa'da AB fonlarından en büyük pay alan (2007-2013 dönemi için 60 milyar Euro) ülke olan Polonya'da, bölge

¹²² Ferry, a.g.m., s. 453.

¹²³ "Ajansların kuruluşu ve işler hale getirilmesiyle, AB katılım öncesi hibeleriyle desteklenen bölgesel programların yerelde bu birimler tarafından koordine edilmesi ve uygulanması planlanmaktadır" (www.dpt.gov.tr, s. 9).

¹²⁴ Zonguldak Valisi'nin sözleri: "Günümüzde ise bölgesel kalkınma ajansları genel bütçeden ve özel fonlardan finanse ediliyor. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi alıyor. Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından bölge kalkınma ajanslarına fon sağlanıyor." "Bölgesel Kalkınma Atağı," *Kdz. Ereğli Önder Gazetesi*, 08.08.2009, <http://www.ereglionder.com.tr>, (10.08.2009); Samsun Valisi'nin sözleri: "Ulusal ve uluslararası hibe ve yardım kuruluşlarının doğrudan muhatabı artık Kalkınma Ajansı olacaktır. Kalkınma Ajansı'nın geliştirdiği, hazırladığı ve ürettiği projeler ulusal ve uluslararası kuruluşlara sunulacak bütün bu proje yardımlarını desteklerinin ve hibelerinin dağıtılmasında Kalkınma Ajansı yönetim kurulu belirleyici olacaktır" (<http://www.samsun.gov.tr>).

¹²⁵ Kalkınma ajanslarının kuruluş sürecinden beri destekleyen TÜSİAD dahi bir raporunda ajansların giderek sadece AB fonları ile ilişkilendiriliyor olmasına yönelik kaygılarına yer vermektedir: "Son iki planda Avrupa Birliği ve buradan gelecek olan fonlara fazla vurgu yapılıyor olması da kimi kuşku yaratmaktadır. Avrupa Birliği kurumlarına uyum ve fonlardan yararlanabilmek için yapılması gereken düzenlemeler, bölgesel gelişme sorununu bir yönetmelik sorununa indirgemek tehlikesi taşımaktadır. Öte yandan, her bölgenin bir 'potansiyeli' olması iddiası, fonlardan yararlanmak amacı ile aşırı gayret gösterilmesi, kaynakların boşa harcanması sonucuna da neden olabilecektir." TÜSİAD, *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, Graphis, İstanbul, 2008, s. 99.

¹²⁶ Tekeli, a.g.m., s. 422 - 423.

¹²⁷ Jones - Macleod, a.g.m., s. 443.

kalkınma ajanslarının bu fonlardan pay almak için çok çetin bir yarışa girdiklerini dile getiren M. Ferry, bölgesel düzeyde gelişen bu rekabetçi ilişki sonucunda geleneksel olarak güçlü bir yapıya sahip yerel yönetimlerin önemli oranda güç yitirdiklerini belirtmektedir.¹²⁸ Yerel ve bölgesel kurumların, onlar açısından miktarı hiç de önemsenmeyecek düzeylerde olan AB fonlarını *kapma* güdüsüyle kendi ihtiyaçlarını AB projelerinin içeriğine göre tanımlamaları, bu kurumların her birinin Brüksel’de ofis açmaları nedeniyle “*Brüksel’in bölgesel kalkınma amaçlı AB fonları için bölgesel temsilcilik merkezi*”¹²⁹ haline gelmesi, en temel kamu hizmetlerinin dahi AB fonlarıyla finanse edilmesi, başta yurttaşlık kimliği olmak üzere yerel ve ulusal nitelik taşıyan çok sayıda unsur üzerinde yıkıcı bir etki doğurmaktadır.¹³⁰ Bölge kalkınma ajanslarının proje ve teşvik sağladığı, bir başka deyişle bölgesel kalkınmanın öncelikli konusu olarak belirlediği alanların AB’nin fon sağladığı alanlar olması elbette rastlantı değildir. Yerel ve bölgesel kalkınmaya ilişkin asli işlev alanlarının, fon kapma yarışındaki yerel kurumlar ve bölge kalkınma ajansları tarafından kolaylıkla geri plana itilebildiği görülmektedir.

Türkiye’de son yıllarda gündeme gelen kamu yönetimi reformlarının hemen hemen tümünde aşırı merkezizetçi yapının varlığından söz edilmektedir. Yerelleşme reformlarıyla birlikte bu aşırı merkezizetçi yapının katılımcı, demokratik bir yapıya dönüşeceği tezine, kalkınma ajanslarının Türkiye’de aşırı merkezizetçi devlet geleneğini aşmada çok önemli bir rol üstlenecekleri biçimindeki görüşe sıkça rastlamak mümkündür.¹³¹ T. Young-Hyman, Türkiye’de Cumhuriyet tarihi boyunca ulus altı düzeyde güçlü ve *bağımsız* bir yapılanmanın olmamasını ve sivil toplumun gelişmemesini “*Kemalist rejimin aşırı devletçi geleneğinin bir sonucu*” olarak görmektedir. Siyasal partiler bir yana bırakılırsa örgütlü çıkar gruplarının bağımsız temsiline olanak sağlayacak siyasal kurumsallaşmanın da olmadığını savunan yazar, AB’nin

¹²⁸ Ferry, a.g.m., s. 468.

¹²⁹ Dulupçu, a.g.m., s. 244.

¹³⁰ Bir ulus üstü yapılanma olan AB’nin, bir ulus devlet olan Türkiye’deki Rize ili İkizdere ilçesi Şimşirli köyüne ve Güneysu ilçesi Kibleadağı köyüne sağladığı hibe fonları ile ilgili “*Şimşirli tepti, Kibleadağı kaptı*” başlıklı haber hafızalara kazınmışken kalkınma ajansları açısından gelecekte fonlarla ilgili yaşanabilecekleri ve bunun “ulusal” ve “yerel” unsurlar ve yurttaşlık kimliği üzerinde yaratacağı yıkıcı etkileri tahmin etmek güç olmayacaktır. 06.10.2007 tarihli haber için bkz: <http://www.aksam.com.tr/haber.asp?a=940583> (25.04.2009).

¹³¹ Şengül, “Siyaset ve Mekânsal...”, s. 145; Young-Hyman, a.g.m., s. 383; Murat A. Dulupçu, “Regionalization for Turkey: An Illusion or a Cure?”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 12, No: 2, 2005, s. 107.

çok düzlemli yönetim yapısında ulus devlet ile sivil toplum örgütleri arasında bölgesel düzeyde arabulucu rolünü üstlenecek olan bölge kalkınma ajansları ile siyasal otoritenin sivil topluma doğru açılacağını, güçlü merkezi devlet geleneğinden uzaklaşarak yerleşmenin ve demokratikleşmenin sağlanacağını iddia etmektedir.¹³²

Bölge kalkınma ajansları, devletin örgütlenmesinde, devlet aygıtının iskeletinde köklü bir değişikliği ifade etmekte midir? Bölge kalkınma ajanlarının kurulması, “*sadece bölgesel bir olgu ya da idari yapıda bir dönüşüm olarak ele alınmaz*”.¹³³ Ajanslar, yeni toplumsal ilişki biçimlerini doğuran bir karar odağı, bir iktidar yapısıdır. *Ekonomik yönetişimin yeniden biçimlendirilmesi ve ölçeklendirilmesi sürecinin bir parçası*¹³⁴ olarak kabul edilen bölge kalkınma ajansları, merkez-yerel, bölge-yerel, yerel-yerel, hatta bütün bunların küresel ile olan ilişkisinde köklü değişiklikler yaratmaktadır. Güler’in 1990’larda yerel yönetimler için yapmış olduğu değerlendirme, bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının olası sonuçlarını da açıklayıcı özelliğe sahiptir.¹³⁵

“Gelecek yıllarda yerel yönetim konusu yerel olan ile ulusal-merkezi olan ilişkileri ekseninde değil, yerel ile ulus-aşırı unsur arasındaki ilişkiler ekseninde inşa olunacaktır. 1990’lı yıllardan başlayarak gerilim ‘yerel’ hareketin ulusal çıkar karşısındaki konumu noktasına yerleşmiştir.”

Merkez-yerel ikiliğini dar bir yaklaşımla ele almak, merkezi ve yerel kurumsallaşmanın ulusal yönetim aygıtının parçaları olduğu gerçeğini görmemizi engellemektedir. 1980’lerden sonra gerçekleştirilen reformlarda bir yandan “yerelleşme” ve “demokratikleşme” savıyla toplumsal/siyasal zeminden yoksun mekân fetişizmi yapılırken¹³⁶, diğer yandan kamu hizmetlerini eşit bir biçimde sunmak üzere ülkenin bütün kılcıl damarlarında örgütlü olan mülki idare “anti demokratik” olduğu suçlaması ile geri plana itilmektedir. Son yıllardaki düzenlemelerde mülki idarenin rol ve işlevinin “yapılabilir kılan, olanaklı hale getiren devlet” yaklaşımına uygun olarak yeniden tanımlandığına, sınır-

¹³² Young-Hyman, a.g.m., s. 383, 385. Yazar, bu iyimser beklentisinin nasıl bir kurumsallaşma ile gerçeğe dönüşebileceğine ya da ajans kurumsallaşmasının üzerinde yükseldiği ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzı ile bu amaca nasıl ulaşılabileceğine yönelik bir değerlendirme yapmamaktadır.

¹³³ Ercan, a.g.m., s. 91.

¹³⁴ Muson - Tickell, a.g.m., s. 1401.

¹³⁵ Güler, *Yerel...*, s. 347.

¹³⁶ Tarık Şengül, “Siyaset ve Mekânsal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi”, *Küreselleşme: Emperyalizm, Yerelcilik, İşçi Sınıfı* (Ed. E. Ahmet Tonak), İmge, Ankara, 2000, s. 122. Mekan fetişizmi yeni değildir; 1980 öncesinde de söz konusudur. Bkz: Hamamcı, a.g.k.

landırıldığına tanık olunmaktadır. Bu düzenlemelerden biri de (bölge) kalkınma ajansları yasasıdır. Bölgesel yönetim örneği olarak bölge kalkınma ajansları, bir yandan “*yerel yönetim sisteminin kuruluşu ve işleyişi üzerinde derin etkilerde bulunacak bir girişim*”¹³⁷ özelliğini taşımakta, diğer yandan da mülki idarenin yetki ve sorumluluk alanında önemli oranda daralmaya, kaymalara yol açmaktadır. Bölge kalkınma ajansları kurumsallaşması da bir yandan yerel fetişizmini diğer yandan da mülki idarenin sistem dışı bırakılmasını barındırmaktadır. *Yönetişimci* yapılanmada, başında mülki idare amirlerinin olması ajansların mülki idarenin rol ve işlevini sınırlayıcı bir sonuç doğurduğu gerçeğini değiştirmemektedir. 1950’lerden sonra işlevsel amaçlı yatırımcı bölgesel kuruluşların kurulmasının Türk kamu örgütlenmesinin belkemiğini oluşturan il sistemini zayıflattığı tartışmaları çokça yapılmıştır.¹³⁸ Kalkınma ajansları ise zayıflatmanın ötesinde “il sisteminden kopma”lara yol açmaktadır. Yerli sermaye örgütlerinden MÜSİAD’ın bir raporunda şu ifadeler ajans kurumsallaşması sonrasında mülki idarenin öngörülen konumunu ortaya koymaktadır: “... *Kalkınma ajansları gelecekte yerelleşmeyi ve katılımcı kalkınmayı geliştirmek üzere gerçekten bölgeye has gerçeklere göre hareket eden bir yapıda konumlandırılmalıdır. Bu meyanda, kalkınma ajansları, söz konusu il veya bölgedeki ‘misafir’ statüsüne sahip mülki erkânın aşırı denetimine maruz bırakılarak etkinlikten uzaklaştırılmamalıdır.*”¹³⁹ Rapordaki ifadelerde en dikkati çeken nokta, devleti temsil eden ve eşit kamu hizmeti sunmak üzere ülkenin her noktasında örgütlü olan mülki idarenin *misafir* olarak addedilmiş olmasıdır.¹⁴⁰

Bölge kalkınma ajanslarının tartışılan diğer bir boyutu, bu kurumların bölgeselleşme politikalarının ve uygulamalarının gelişiminde üstlendiği rol ile ilgilidir. Farklı türdeki (işlevsel, yönetsel, siyasal) bölgeselleşme açısından bölge kalkınma ajansları nasıl konumlandırılabilir? Bugün Avrupa’nın birçok ülkesinde (İngiltere, Polonya, Macaristan ve

¹³⁷ Güler, *Yerel...*, s. 10.

¹³⁸ Emre, a.g.m., s. 220.

¹³⁹ MÜSİAD, *2005 Türkiye Ekonomisi*, İstanbul, 2005, s. 65.

¹⁴⁰ 2001 - 2003 yılları arasında İçişleri Bakanlığı ve AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi’nin ortaklaşa yürüttüğü *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri* adlı araştırmanın sonuçları, 1980 sonrasında geliştirilen yerelleşme politikalarının savları ile paralellikler taşımamaktadır. Araştırmanın bulgularına göre yurttaşlar her ikisi de köklü kurumsallaşma olan mülki idare ve yerel yönetimi farklı bir yere koymaktadır. Yurttaşların bu iki kurum arasında yerel yönetim lehine bir tercih yaptıklarını söylemek mümkün değildir. Koray Karasu, “Halkın Mülki İdareye Bakışı”, *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri*, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 2003, s. 50 - 55.

Çek Cumhuriyeti gibi) bölge kalkınma ajansları, bölge yerel yönetimleri ile birlikte kurumsallaşmakta¹⁴¹ ya da anılmakta/tartışılmaktadır.¹⁴² İngiltere’de 1998 yılında bölge kalkınma ajanslarının yasalaşma sürecinde projenin sahibi İşçi Partisi Hükümeti bölge kalkınma ajanslarının, bölge yerel yönetimlerine geçişte bir ara aşama olarak düşünüldüğünü, bölgeselleşme politikalarında nihai amacın bölge yerel yönetimleri olduğunu açıkça dile getirmiştir.¹⁴³ Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde bölgeselleşme politikalarını ve bu kapsamda da bölge kalkınma ajanslarını ele alan T. Young-Hyman, bölge kalkınma ajanslarının ciddi düzeylerde meşruiyet sorunu olduğunu, meşruiyet sorununun ancak ajansların bölgesel düzeyde seçimle göreve gelmiş kurumlara karşı sorumlu olmaları halinde aşılabileceğini, hatta bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının eğer mümkün olabiliyor ise seçimle göreve gelen bölge yerel yönetimlerine dönüştürülmesi gerekliliğini savunmaktadır. Yazar, bu önerisini, “*eğer Türkiye’de kalkınma ajansları kurumsallaşmasında başarı isteniyorsa bölge yerel yönetimleri kurulmalıdır*” biçimindeki sözleriyle Türkiye’ye yönelik olarak da dile getirmektedir.¹⁴⁴ Diğer ülkelerde olduğu gibi, bölge kalkınma ajanslarının bölge yerel yönetimlerine dönüştürülmesi ile ilgili tartışmaları yakın bir gelecekte Türkiye’de de görebiliriz.

1990’lardan sonra bölgelerin yükselişinin, 1950’lerden sonra kapitalizmin gelişme seyrinde yerini alan (ulusal) *kalkınma idaresinin* yükselişi ile önemli benzerlikleri vardır. Yeni bölgeselleşmenin ve buna yönelik kurumsallaşma olarak bölge kalkınma ajanslarının geleceğinin, 1970’lerden sonra *düşüşe geçen ve iflas eden kalkınma idaresine* benzeyip benzemeyeceğini zaman gösterecektir. *Ekonomik yönetişimin* ulus altı coğrafi ölçeği olarak bölgelerin yerini kent bölgelerinin, yeni bölgeselleşmenin yerini yeni kent bölgeselleşmesinin, bölge kalkınma ajanslarının yerini büyük ölçüde aynı örgütlenme özelliklerine sahip, esnek, *yönetişimci* yapıdaki il (kent) kalkınma ajanslarının (şirketlerinin) alıp almayacağını da zaman gösterecektir. Fakat 2004 sonrasında

¹⁴¹ Goodwin vd., a.g.m., s. 421 ve devamı.

¹⁴² Bölge kalkınma ajansları, başta İngiltere olmak üzere çok sayıda ülkede bölgeselcilik ile ilişkili olarak da yönetim ve siyaset alanında yoğun olarak tartışılmaktadır. Çok sayıda yazar bölge kalkınma ajansları kurumsallaşmasının bölgeselcilik hareketlerini tetiklediği yönünde görüş ortaya koymaktadır. Bölge kalkınma ajanslarının bölgeselcilik ile ilişkisi ayrı bir yazıda ele alınmaktadır.

¹⁴³ Koray Karasu, “İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları”, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* (Der. Menaf Turan), Paragraf, Ankara, 2005, s. 218.

¹⁴⁴ Young-Hyman, a.g.m., s. 386 - 390.

İngiliz siyasetinde bölgelerden kent bölgelerine, bölge kalkınma ajanslarından il kalkınma ajanslarına/kent kalkınma şirketlerine doğru yaşanan *etkileyici değişim*¹⁴⁵ düşünüldüğünde Türkiye’de de il kalkınma ajansları kurulması yönündeki taleplerin önümüzdeki dönemde gündemi meşgul edeceği söylenebilir.

İzleyen yıllarda, *değer yüklü*¹⁴⁶ bölgenin, bir *gizem konusu*¹⁴⁷ olmaya devam edeceği, yerel ve ulusal olanın geri plana itildiği yeni ağsal ilişkiler temelindeki yönetim yapılanmasında, bölgenin sözünü ettiğimiz yeni tür merkezileşmedeki rolü devam ettikçe bölge kalkınma ajanslarının gündemin ön sıralarındaki yerini koruyacağı ya da birçok ülkede olduğu gibi “misyon”unu tamamlayıp yerini bölge yerel yönetimlerine devredeceği öngörülebilir.

KAYNAKÇA

- Adams, John – Lee, Simon – Tomaney, John, “Conclusion: Prospects for Regionalism”, *England: The State of the Regions* (Ed. John Tomaney - John Mawson), The Policy Press, Great Britain, 2002, s. 207 - 218.
- Ataay, Faruk, *Kamu Reformu İncelemeleri*, Ankara Tabip Odası, Ankara, 2005.
- Bache, Ian, “İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Kurumlarının Meşruiyeti”, *Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İPM, İstanbul, 2008, s. 152 - 188.
- Carino, Ledivina V., “Private Action for Public Good? The Public Role of Voluntary Sector Organizations”, *Public Organization Review*, Vol. 1, 2008, s. 55 - 74.
- Castells, Manuel, *Ağ Toplumunun Yükselişi, Birinci Cilt*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005.
- Cole, Alistair, *Beyond Devolution and Decentralisation: Building Regional Capacity in Wales*, Manchester University Press, Manchester, 2006.
- Çoker, Ziya, “Bölge Kuruluşları ve Bölge Valiliği Tartışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 74, Sayı: 436, Eylül 2002, s. 1 - 39.
- DCLG (The Department of Communities and Local Government), *The Role of City Development Companies in English Cities and City-Regions - A Consultation*, London, December 2006.
- Deacon, Bernard, “Under Construction: Culture and Regional Formation in South-West England”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 11, No: 3, 2004, s. 213 - 225.
- Deas, Iain – Ward, Kevin G., “From the ‘New Localism’ to the ‘New Regionalism’? The Implications of Regional Development Agencies for City-Regional Relations”, *Political Geography*, Vol. 19, 2000, s. 273 - 292.
- Dulupçu, Murat A., “Regionalization for Turkey: An Illusion or a Cure?”, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 12, No: 2, 2005, s. 99 - 115.
- Dulupçu, Murat A., “Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Bölgeselcilik”, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 233 - 255.
- Emre, Cahit, “Mülki Yönetim Sisteminin Geçerliği ve Sistemden Kopmalar”, *İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği* (Ed. Cahit Emre), Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara,

¹⁴⁵ Harrison, “From Competitive...”, s. 11.

¹⁴⁶ Keating, a.g.m., s. 17.

¹⁴⁷ Harrison, “From Competitive...”, s. 12.

- 2002, s. 215 - 240.
- Ercan, Fuat, "Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime", *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin, İstanbul, 2006, s. 45 - 116.
- Farrugia, Ben, *The Case for Abolishing Regional Development Agencies: Structure of Government No.3, The TaxPayers' Alliance*, August 2008, <http://tpa.typepad.com> (15.08.2009).
- Ferry, Martin, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, 2007, s. 447 - 474.
- Goodwin, Mark – Jones, Martin – Jones, Rhys, "Devolution, Constitutional Change and Economic Development: Explaining and Understanding the New Institutional Geographies of the British State", *Regional Studies*, Vol. 39, No: 4, June 2005, s. 421- 436.
- Gough, Jamie, "The Genesis and Tensions of the English Regional Development Agencies: Class Relations and Scale", *European Urban and Regional Studies*, Vol. 10, No: 1, 2003, s. 23 - 38.
- Göktürk, Atilla, "Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış", *Bölgesel Kalkınma, Politikalar ve Yeni Dinamikler* (Ed. Aylan Arı), Derin Yayınları, İstanbul, 2006, s. 23 - 44.
- Güler, Birgül, A., *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi – Yapısal Uyarılama Politikaları 1980 – 1995*, İmge, Ankara, 2005.
- Güler, Birgül, A., *Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, İmge, Ankara, 2006.
- Güler, Birgül, A., *Türkiye'nin Yönetimi: Yapı*, İmge, Ankara, 2009.
- Gündoğdu, İbrahim, "Sermayenin Bölgesel Kalkınma Eğilim(ler)i: Kalkınma Ajansları Yasası Üzerine Tarihsel-Coğrafi Materyalist Bir İnceleme", *Praksis*, Sayı: 19, 2009, s. 267 - 302.
- Hamamcı, Can, *Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981.
- Hardill, Irene – Benneworth, Paul – Baker, Mark – Budd, Leslie (Ed.), *The Rise of the English Regions?*, Routledge, Great Britain, 2006.
- Harrison, John, "From Competitive Regions to Competitive City-Regions: A New Orthodoxy, But Some Old Mistakes," *Journal of Economical Geography*, doi:10.1093/jeg/lbm005, 2007, s. 1 - 21.
- Harrison, John, "Stating the Production of Scales: Centrally Orchestrated Regionalism, Regionally Orchestrated Centralism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32, No: 4, November 2008, s. 922 - 941.
- HM Treasury, *Review of Sub-National Economic Development and Regeneration*, HM Treasury, London, 2007.
- http://www.dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/Genel_Gerekce.pdf (10.06.2009).
- <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmhansrd/cm070717/debtext/70717-0004.htm> (10.06.2009).
- <http://www.scottish-enterprise.com/se-whatwedo> (10.08.2009).
- <http://www.turkonfed.org/duyuru/bas008.pdf> (20.04.2009).
- Jeffery, Charlie, "The Unfinished Business of Devolution: Seven Open Questions", *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 92 - 108.
- Jessop, Bob, "The Crisis of the National Spatio Temporal Fix and the Tendential Ecological Dominance of Globalizing Capitalism", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, No: 2, June 2000, s. 323 - 360.
- Jones, Martin - MacLeod, Gordon, "Regional Spaces, Space of Regionalism: Territory, Insurgent Politics and the English Question", *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 29, No: 4, 2004, s. 433 - 452.
- Karasu, Koray, "Halkın Mülki İdareye Bakışı", *Halkın Mülki İdareye Yönelik Tutum ve Beklentileri*, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 2003, s. 58 - 126.

- Karasu, Koray, "İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları", *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?* (Der. Menaf Turan), Paragraf, Ankara, 2005, s. 197 - 238.
- Kayasü, Serap – Yaşar, Suna, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 199 - 213.
- Keating, Michael, "The Political Economy of Regionalism", *The Political Economy of Regionalism* (Ed. Michael Keating - John Loughlin) Routledge, Great Britain, 2004, s. 17- 40.
- Keleş, Ruşen, "Bölge Planlamasında Örgütlenme Sorunları," *Türkiye'de Orman Köyleri, Yerleşme, Bölge Planlama, Şehirleşme, Doğu Anadolu'nun Sorunları, Dokuzuncu İskân ve Şehircilik Konferansları*, AÜ SBF Yayınları, No: 284, Sevinç Matbaası, 1969, s. 153 - 177.
- Keleş, Ruşen, "Bölge Gerçeği ve Avrupa", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 7, Sayı: 2, 1998, s. 3 - 10.
- Laffin, Martin, "Comparative British Central-Local Relations: Regional Centralism, Governance and Intergovernmental Relations", *Public Policy and Administration*, Vol. 22, No: 1, 2007, s. 74 - 91.
- Llisterri, Juan, *A National Approach to Decentralization: Economic Development Policies, The Case of Chile*, The World Bank, 2008, www.siteresources.worldbank.org/INTLED/Resources/339650.../Chile.pdf (10.07.2009).
- Lloyd, Greg - Peel, Deborah, "Reconstructing Regional Development and Planning in Scotland and Wales", *Devolution, Regionalism and Regional Development* (Ed. Jonathan Bradbury), Routledge, Great Britain, 2008, s. 166 - 182.
- Loughlin, John, *Subnational Government: The French Experience*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Lovering, John, "Theory Led by Policy: the Inadequacies of the 'New Regionalism'", *Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, 1999, s. 379 - 395.
- Mengi, Ayşegül – Algan, Nesrin, *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği*, Siyasal, Ankara, 2003.
- Mengi, Ayşegül, "Yerinden Yönetim: Avrupa Birliği'nde Bölgeler Ulus Devlet'e Karşı mı?", *Mülkiye Dergisi*, Sayı: 245, 2007, s. 47 - 56.
- Nalbant, Atilla, *Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, Yapı Kredi, İstanbul, 1997.
- Muson, Steven – Tickell, Adam, "A Decade of Decentralization? Assessing the Role of the Government Offices for the English Regions", *Environment and Planning*, Vol. 37, 2005, s. 1395 - 1412.
- MÜSİAD, *2005 Türkiye Ekonomisi*, İstanbul, 2005.
- Ohmae, Kenichi, *Ulus Devletin Sonu: Bölgesel Ekonomilerin Yükselişi* (Çev.: Z. Dicleli), Türk Henkel Dergisi, İstanbul, 1996.
- Öncül, M. Sadık, "Kalkınma Organizasyonu Olarak Kalkınma Ajansı ve Bir Örnek: Sivas Kalkınma Ajansı", *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 4, S. 1, 2003, s. 81 - 97.
- Şengül, Tarkan, "Siyaset ve Mekânsal Ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi", *Küreselleşme: Emperyalizm, Yerelcilik, İşçi Sınıfı* (Ed. E. Ahmet Tonak), İmge, Ankara, 2000, s. 111 - 158.
- Şengül, Tarkan, "Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler", *Praksis*, Sayı: 9, 2003, s. 183 - 220.
- Tekeli, İlhan vd., "Genel Değerlendirme Paneli", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara, 2007, s. 419 - 441.
- The Conservative Party, *Control Shift: Returning Power to Local Communities*, Responsibility Agenda Policy Green Paper No.9, London, 2009.
- TÜSİAD, *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, Graphis, İstanbul, 2008.
- Young-Hyman, Trevor, "The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis", *Regional & Federal Studies*, Vol. 18, No: 4, 2008, s. 375 - 402.