

Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye: Kalkınma Ajansları Bağlamında Bir Analiz*

European Union Regional Policy and Turkey: An Analysis in the Context of Development Agencies

Öğr. Gör. Yıldız Atmaca

Çankırı Karatekin Üniversitesi, yildizatmaca65@hotmail.com

Yrd. Doç. Dr. Hayriye Sağır

Selçuk Üniversitesi, hayriyesamur@selcuk.edu.tr

Özet

Gerek küreselleşme gerekse 1990'lı yıllarla birlikte etkisinin hissedildiği neo-liberal politikalar bağlamında Türkiye'de önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB)'ne üyelik hedefi, bu reformlara sebep olan önemli faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. AB Müktesebatı, AB'nin önemli bir parçasıdır. Müktesebatın önemli başlıklarından biri ise bölgesel politikaların ve yapısal araçların koordinasyonuna ilişkindir. Bölgesel politika, bölgelerarası eşitsizliklerinden kaynaklanan sorunlarla mücadele etme amacı doğrultusunda oluşturulan bir politikadır.

Çalışma, AB bölgesel politikasının Türk yönetim yapısı üzerinde yasal ve kurumsal boyutları ile değişimlere yol açtığını iddia etmektedir. Bu iddialar da Kalkınma Ajansları çerçevesinde açıklanmaya çalışılmaktadır. Çalışmanın temel yöntemi, birincil ve ikincil kaynakların araştırılmasıdır. Çalışma sonucunda, Kalkınma Ajanslarının AB bölgesel politikası kapsamında Türkiyede gerçekleştirilen önemli bir idari reform hareketi olduğu anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler:AB, AB Bölgesel Politikası,Kalkınma Ajansları,Türkiye

JEL Sınıflandırması: R5, R58

Abstract

Important reforms have been carried out in the context of both globalizations both neo-liberal policies where the effects have been felt in 1990's in Turkey. Turkey's

*Bu çalışma, 15-17 Ekim 2015 tarihleri arasında Konya Selçuk Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü tarafından düzenlenen 13. Kamu Yönetimi Kongresinde (KAYFOR) sözlü olarak sunulan çalışmanın genişletilmiş halidir.

European Union (EU) membership goal is considered as one of the major factors that lead to these reforms. EU *acquis* is an important part of the EU. One of the important titles of the *acquis* is that has related to the coordination of regional policies and structural instruments. Regional policy is a policy that was created for the purpose of combating the problems arising from interregional inequalities.

The study claims that EU regional policy leads to changes with legal and institutional dimensions on Turkish's management structure. These claims also are being tried to be explained in the framework of Development Agencies. The basic method of this study is to investigate the primary and secondary sources. As a result of the study, it is understood that Development Agencies are an important administrative reform movement in Turkey under the EU regional policy.

Key Words: EU, EU Regional Policy, Development Agencies, Turkey

JEL Sınıflandırması: R5, R58

GİRİŞ

Dünya üzerindeki hemen hemen birçok devlet, küreselleşme denilen olgunun değişim hareketlerinden etkilenmiştir. Bu sebeple, çağın gerisinde kalmamak ve vatandaşının yaşam kalitesini yükseltebilmek amacıyla çalışan bu devletler, küresel boyutta yaşanan ekonomik, siyasal ve yönetsel yapılanmalara dikkat etmeye çalışmıştır.

Ekonomik, siyasal ve yönetsel yapılanmaları önemli ölçüde etkileyen ve ellerinde önemli güçler barındıran uluslararası yapılanmalar mevcuttur. Bu yapılanmalara gösterilecek en büyük örnek AB'dir. AB, kendisine üye olmak isteyen birçok ülkeyi etkisi altına almış uluslararası bir yapılanmadır. AB üyesi devletlerin uymakla yükümlü olduğu, üyesi olmak isteyen devletlerin ise benimsemekle zorunlu olduğu bir takım kuralların varlığı söz konusudur. AB, bu kurallara bazı politik belgelerle resmiyet kazandırmıştır. Kopenhag Kriterleri, Maastricht Kriterleri ve AB Müktesebatına Uyum Programı bu politik belgelerden en önemlileri olarak kabul edilmektedir.

AB müktesebatı, Birliğin yönetmeliklerinde, mahkeme kararlarında ve üçüncü ülkeler ile yaptığı antlaşmalarda yer alan kurallar bütünü olarak kabul edilen seksen beş bin sayfalık bir belge olarak bilinmektedir. Bir anlamda AB'nin temel işlemlerinin düzenlendiği bir mevzuat hükmündedir. Bölgelerarası farklılıkların azaltılmasına, bölgesel rekabetin arttırılmasına ve bölgesel kalkınmanın sağlanmasına yönelik geliştirilen bir politika yapısına sahip olan bölgesel politika da AB müktesebatının önemli bir parçası olarak

kabul edilmektedir. AB, üyesi olan veya olmak isteyen ülkeler arasında bölgesel farklılık probleminin olmasını istememektedir. Bu sebeple bölgelerarası farklılık sorununu çözecek önemli plan ve programlar geliştirmiştir. AB üyesi olmak isteyen devletlerden de bu plan ve programları yerine getirmesini beklemektedir.

AB'ye üye olmak isteyen Türkiye'de uygulanan bir bölge yönetimi anlayışı mevcut değildir. Türkiye, Anayasal düzenlemesinde en büyük yerel yönetim birimi olarak illeri kabul etmiştir. Bu durum, AB üyelik sürecinde bir eksiklik olarak görülmektedir. AB, Türkiye'den yerel ve bölgesel düzeyde yönetim düzeylerinin artırılmasını ve bu düzeylere yetki ve sorumluluk verilmesini talep etmektedir. Çünkü Türkiye'de ciddi bir bölgesel farklılık probleminin olduğunu belirtmektedir. Bu bölgesel farklılık probleminin de yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulacak yönetim düzeyleriyle ve AB'nin belirlediği plan ve programlar dâhilinde hareket edilmesiyle giderileceğini önermektedir. Böylelikle, Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci gelişmişlik gösterecektir.

Türkiye'nin 2001 yılında oluşturarak kabul ettiği İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması ve bu sınıflandırmaya bağlı olarak oluşturduğu bölgelerde kurulmasına izin verdiği Bölge Kalkınma Ajansları, AB bölgesel politikasına uyum bağlamında Türkiye'de gerçekleştirilen önemli düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler, AB bölgesel politikasının Türk kamu yönetimi üzerindeki önemli yapısal ve kurumsal düzenlemeleri olarak kabul edilmektedir.

Bu çalışmada, konu üzerine hazırlanmış birincil ve ikincil kaynaklar araştırılarak AB bölgesel politikasının Türk yönetim yapısı üzerindeki etkisi yasal ve kurumsal yönleriyle anlatılmıştır. Daha da özelden çalışma, bölgesel politikanın idari aracı olan Kalkınma Ajanslarının Türkiye'de uygulanmasının AB bölgesel politikasının etkisiyle gerçekleşen, bir yönetsel düzenleme olup olmadığına bir bakış açısı getirmeyi amaçlamıştır. Çalışmanın kapsamı, AB'ye üyelik sürecinde Türkiye'de geliştirilen yönetsel düzenlemelerin ele alınmasıyla ilgidir. Bu düzenlemeler de AB'nin bölgesel politika boyutu ile sınırlandırılmıştır.

1. AB BÖLGESEL POLİTİKASI

AB, birden fazla ülkenin bir araya gelerek oluşturduğu bir Birlikte refah anlayışının güç olacağını teyit ederek, aldığı önemli bir kararla üye ülkelerin ve üye ülkelerin kendi bölgeleri arasındaki farklılıkların azaltılmasına yardımcı olacak bir politika geliştirmiştir. Bu politikanın adı AB'nin bölgesel politikasıdır. Bölgesel politika, bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılarak bölgenin kalkınmasını sağlamaya yönelik geliştirilen bir politikadır.

Genel olarak AB, bölgesel politika ile üye ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal entegrasyonu sağlamayı ve Birliğe üye ülkeler arasındaki bölgesel farklılık sorununu minimize etmeyi amaçlamaktadır. AB, bölgesel politika anlayışını AB'nin yasal düzenlemesi olarak kabul edilen AB müktesebatının önemli bir parçası olarak kabul etmiş ve “Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığıyla metinde belirtmiştir. Böylelikle, AB üyeliğinin müktesebatta belirtilen kaidelerden biri olan AB'nin bölgesel politikasına uyum bağlamında mümkün olabileceğini söylemiştir. Aşağıda, müktesebatın önemli bir başlığı olan AB bölgesel politikasına ilişkin bazı temel bilgiler ve politik hedefler kısaca açıklanmaktadır.

1.1.AB Bölgesel Politikasına İlişkin Temel Bilgiler

Bölgesel politikaların uygulanmaya çalışıldığı dönemler 1950'li yıllar olarak kabul edilmektedir. 1950'li yıllardan yeniden yapılanma hareketlerinin başladığı 1990'lı yıllara kadar ise bölgesel politikalarda önemli değişim ve dönüşümler gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilmeye çalışılan bütün bölgesel politikalardaki ortak amaç ise bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltarak, bölgesel kalkınmayı sağlamaya çalışmak olarak kabul edilmektedir (Uzay,2005,s.131)

1957 yılında imzalanan ve 1958 yılında yürürlüğe giren Roma Antlaşması, AB bölgesel politikası açısından büyük önem taşımaktadır. Roma Antlaşması'nın bölgesel politikaların nasıl olması gerektiğine dair kapsayıcı bir hükmü bulunmamaktadır(Koçak & Ökmen, 2010, s.2). Ancak ekonomik entegrasyonu ele alan Antlaşma, bölgesel politikaya yönelik önemli hükümlere yer ayırmıştır. Antlaşma “Üye ülkeler çeşitli bölgeler arasındaki farklılıkları en az gelişmiş bölgelerin geriliğini azaltarak ekonomilerinin bütünlüğünü pekiştirmeye ve bunların uyumlu bir şekilde kalkınmalarını

sağlamaya istekli olarak...”hükmü ile AB bölgesel politikasının Antlaşmadaki yerini açıkça ortaya koymaktadır (“European Comission”, 2017, s.4)

AB bölgesel politikası, AB devletleri ve bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkları azaltmaya, gelişmekte olan ülkelere destek olmaya ve vatandaşın yaşam kalitesini arttırmaya çalışan önemli bir stratejik yatırım politikasıdır (“European Comission”, 2014, s.1). Bu doğrultuda AB, bölgesel politikaların uygulanabilmesi ve bölgelerarasındaki farklılıkların azaltılabilmesi için İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması (İBBS) adında bir bölge sınıflandırma sistemi geliştirmiştir. AB Literatüründe daha çok NUTS (The Nomenclature Of Territorial Units For Statistics) olarak kullanılan bu bölgeleme sistemi, düzey anlamını taşımaktadır. AB, NUTS (Düzyey) ile bölgeleri nüfusa, ekonomik ve sosyal yapılanmaya göre farklı şekillerde gruplandırmaktadır.

NUTS sınıflandırması, bir ülkeyi NUTS I bölgelerine, her bir NUTS I bölgesini NUTS II bölgelerine ve yine aynı şekilde, her bir NUTS II bölgesini de NUTS III bölgelerine bölmektedir. NUTS I (Düzyey 1) olarak sınıflandırılan bölgeler, büyük ve sosyo-ekonomik bölgeleri, NUTS II (Düzyey 2) sınıflandırması bölgesel politikaların uygulanacağı temel bölgeleri ve NUTS III (Düzyey 3) sınıflandırması daha küçük ve tanınması, geliştirilmesi gereken bölgeleri göstermektedir. NUTS bölgelerinin nüfus aralıkları sınıflandırmasında; NUTS I bölge düzeyi, en fazla 7 milyon, en az 3 milyon, NUTS II bölge düzeyi, en fazla 3 milyon, en az 800.000, NUTS III bölge düzeyi ise en fazla 800.000 en az 150.000 nüfusa sahip olmaktadır. Bu bölgeler arasında da ekonomik ve sosyal anlamda destek verilmesi uygun görülen en temel bölgelerin NUTS II bölgeleri olması gerektiğine karar verilmiştir (“European Comission”,2016,s.2).

AB, oluşturulan NUTS bölgeleme sistemi ile yerel ve bölgesel yönetim çalışmalarının ivedililikle ilerleyeceğini iddia etmektedir. Çünkü NUTS bölgelerinin oluşturulması bir anlamda merkezi yönetimin küçültülmesi ve yerel yönetimlerin geliştirilmesi anlamını taşımaktadır. Oluşturulan Düzyey II bölgelerine yapılacak olan mali yardımlarla bölgelerin gelişmişlik sorununun çözüleceğini ve bu bölgelerde kurulacak olan idari teşkilatlanmalarla karar alma etkisinin merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılacağını

belirtmektedir. Böylelikle Âdemi merkezi bir yönetim anlayışına geçilerek AB üyesi bütün ülkelerde geleneksel yönetim anlayışının benimsediği yukarıdan aşağıya bir yönetim modelinden vazgeçilmiş; modern yönetim politikaların getirdiği aşağıdan yukarıya bir yönetim modeline geçilmiş olacaktır (Uzay, 2005,s.131).

Yerelleşme ve bölgeselleşme, AB bölgesel politikası ile şekillenen önemli düşünce hareketleridir. Yerelleşme, merkezi yönetime ait karar alma yetkilerinin yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarına aktarılması olarak bilinmektedir. Bölgeselleşme ise merkezi yönetim karşısında yerel ve bölgesel yönetimlerin daha da güçlü hale getirilmesi, yerel yönetim anlayışının geliştirilmesi hali olarak bilinmektedir(Özel, 2003, s.99-100). Devletin küçültülmesi ve âdemi merkezi bir yönetim anlayışının geliştirilmesi bağlamında hareket eden bu iki olgunun somut görünümünde ise bölge kalkınma ajansları yer almaktadır. Merkezi idareden bağımsız yarı otonom bir yapıya sahip olan ajanslar, yerel ve bölgesel yönetim anlayışına hizmet eden en önemli kuruluşlar olarak kabul edilmektedir.

1.2. AB Bölgesel Politikasının Politik Hedefleri

Ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel anlamda birbirinden farklı yapıya sahip ülkelerin bir araya gelmesiyle ortaya çıkan AB, Birlik içerisindeki bölgesel gelişimi sağlayarak, bu gelişimin sürdürülebilirliğini yerel ve bölgesel aktörlerle birlikte gerçekleştiren hedefler çerçevesinde hareket etmektedir (Atay, 2011, s.3)

Çok farklı ekonomik ve sosyal yapıya sahip ülkelerin bir araya gelmesiyle kurulan AB, oluşturulacak ortak bir bölge politikasıyla ekonomik ve sosyal anlamda gelişmişliğin sağlanacağını ve bölgesel farklılık sorununun ortadan kalkacağını ileri sürmektedir. Genel olarak AB Komisyonu, bölgesel politika kapsamında; kalkınmada geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyumu ve gelişimi teşvik etmek, ekonomik ve sosyal dönüşüm içerisinde olan bölgeleri destekleyerek karşılaşılan yapısal güçlükleri gidermek, öğretim, eğitim ve istihdam politikaları ile sistemlerinin modernizasyonu ve uyumlaştırılmasının desteklemek gibi temel konuları hedef olarak belirlemiştir (Yıldız & Akdağ, 2006, s. 29-37).

Ancak AB, bölgesel politika bağlamındaki belirlediği temel hedeflerinin nihai çerçevesini 2010 yılında ele alınan AB 2020 Stratejisi ile şekillendirmiştir. Bu doğrultuda AB 2020 hedeflerini, ekonomiye dayalı bir gelişimi sağlamak üzere bilgiye ve inovasyona dönük olması gereken bir akıllı büyüme; kaynakların verimli ve daha fazla rekabet edilebilir yapıya dönüştürülmesine yönelik geliştirilmesi gereken bir sürdürülebilir büyüme; istihdamı arttıracak sosyal ve bölgesel alanlardaki ekonomik gelişimi arttıracak ölçüde olması gereken bir kapsamlı büyüme olmak üzere üç farklı modelle açıklamaya çalışmıştır (“European Commission”, 2010,s.2).

1.3. AB Bölgesel Politikasının Araçları

AB, bölgesel politika ile oluşturulan NUTS bölgelerine yapacakları yardımları iki farklı araç yardımı ile gerçekleştirmektedir. Bu araçların birincisi bölgelerin mali anlamda destekçisi olan yapısal ve uyum fonları olarak kabul edilirken; ikincisi, bölgelerin idari işlemlerini kolaylaştıran bölge kalkınma ajansları olarak kabul edilmektedir.

1.3.1. Yapısal ve Uyum Fonları

Birlik politikalarının bölgesel düzeyde uygulanmasını kolaylaştıran yapısal fonlar, AB bölgesel politikasının çok önemli mali araçları olarak kabul edilmektedir. AB üyeliğinin sağladığı en büyük avantaj, mali anlamda bir destek olarak kabul edilen önemli fonların varlığıdır.

2006 yılı öncesi döneme baktığımızda AB bölgesel politikasının en önemli mali aracı olarak öngörülen yapısal fonlar, ilk olarak 1957 Roma Antlaşması ile ortaya çıkmıştır. Birlik içinde uygulanacak olan yapısal fonlar, ekonomik yönden geri kalmış bölgelerin ve sanayinin geliştirilerek düzenlenmesi, işsizlikle mücadele, işgücünün değişen üretim sistemine ayak uydurabilmesi ile Birlikte görülen kırsal alanların ve denizcilik faaliyetlerinin geliştirilmesi gibi belli başlı bir takım amaçlar taşımaktadır (Apan, 2004, s. 4). Bu amaçlarını gerçekleştirebilmek için de Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), sosyal politikaların iyileştirilmesinde kullanılan Avrupa Sosyal Fonu (ASF), üye devletlerin ortak tarım politikasını sağlamak üzere AB bütçesi dâhilinde oluşturulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) ve balık ve su ürünlerinin üretim ve pazarlamadaki yapısal

tedbirleri için kullanılan Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı olmak üzere dört farklı araçtan faydalanmıştır.

(“European Comission”,2015,s.320).

Uyum Fonu ise 1993 Maastricht Antlaşması ile kurumsallaşmıştır. Fon, GSYİH’sı AB ortalamasının %75’inden az olan üye ülkelerde ekonomik ve sosyal farklılıkları gidermek ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla oluşturulmuştur (“Cohesion Fund”, 2015,s.3).

2007 yılından sonra AB bölgesel politikasında önemli güncellemeler gerçekleştirilmiştir. Böylelikle, 2007-2013 döneminde bu fonlar; ABKF, ASF ve Uyum Fonu olarak belirlenmiştir. 2014-2020 döneminde ise bu fonlar son halini; ABKF, ASF, Uyum Fonu, tarımın rekabet gücünü arttırmak ve kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek üzere geliştirilen Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (European Agricultural Fund For Rural Development-EAFRD), balıkçılık ve denizcilik faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik çıkarılan Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu (European Maritime and Fishers Fund- EMFF) olmak üzere dört farklı fon olarak almıştır.

AB bölgesel politikasının üye ülkeler için geliştirdiği yapısal ve uyum fonları dışında AB’ye aday olan ve aday olma potansiyeli taşıyan ülkeler için geliştirdiği fonlar da vardır. Bu fonlar da Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance -IPA), olarak kabul edilmektedir. IPA temelde; geçiş ve kurumsal inşa yardımı, AB’ye aday veya aday olmaya uygun olan ülkelerde sınır ötesi işbirliği, çevre, ulaşım, bölgedeki ve ekonomideki kalkınmayı gerçekleştirecek bir bölgesel kalkınma, insan kaynaklarını, beşeri sermayeyi güçlendirme ve kırsal kalkınma olmak üzere beş önemli bileşenden oluşmaktadır. IPA’dan faydalanan ülkeler, kendi içinde iki farklı bölümde değerlendirilmektedir. Bu bölümlerden ilki olan AB’ye aday ülkeler; Türkiye, Arnavutluk, Karadağ, Sırbistan ve Makedonya, Eski Yugoslav Cumhuriyeti IPA’ nın beş önemli bileşeni için uygun özellikleri taşımaktadır. İkinci bölümde ise Batı Balkanlar’daki potansiyel aday ülkeler, (BM Güvenlik Konseyi Kararı 1244/99 kapsamında değerlendirilen Bosna-Hersek, Kosova) IPA’ nın yalnızca ilk iki bileşeni olan geçiş ve kurumsal inşa yardımı ile sınır ötesi işbirliği bileşenlerine ait özellikleri taşımaktadır (“IPA”,2015,parag1-3). IPA, 2014-2020 yılları arasında geçerli olmak üzere tekrar güncellenmiştir. IPA II olarak bilinen bu

dönem de IPA'nın bu bileşenleri birer politika yapısına dönüşerek varlığını sürdürmüştür. Bu politikalar ise “AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme, Bölgesel Kalkınma, İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği” politikalarıdır (“IPA II”, 2017,parag.1-6)

1.3.2. Bölge Kalkınma Ajansları

AB'nin bölgeselleşme anlayışı, hizmetlerin yerel ve bölgesel seviyeye kadar indirilerek merkezi yönetimden uzaklaştırılması ile ilgilidir. Yerel ve bölgesel birimlerde oluşturulacak idari düzenlemelerle ve bu birimlere verilecek yetkilerle birlikte halkın yönetime katılımı gerçekleşecektir. Sivil toplum, kamu ve özel sektörün birlikte karar alacağı çok aktörlü bu platformla demokratik bir yönetim anlayışı gelişecek ve bölgesel kalkınma gerçekleşecektir. Bu durumu gerçekleştirecek AB bölgesel politikasının idari aracının adı ise Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)'dır.

1.3.2.1. Bölge Kalkınma Ajanslarının Temel Özellikleri

BKA'lar, AB'nin kendi içindeki bütünlüğünü sağlamaya yönelik geliştirdiği önemli projelerden biri olarak kabul edilmektedir (Ferry, 2007, s.447). Merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda oluşturulan BKA, sektörel ve genel kalkınma programlarını belirleyen, bu doğrultuda önemli projeler geliştirerek bölgedeki sosyo-ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışan, mali kaynakları ve görevleriyle yerel ve bölgesel kuruluşlarla işbirliği içerisinde, bölgesel kalkınmayı sağlamaya çalışan yarı otonom kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (“EURADA”,1999, s.16-17).Bu bağlamda BKA'lar özünde, bir ülkenin herhangi bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini sağlayarak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmaktadır (Koçberber, 2006, s.37).

AB, BKA'ları bir kurum üzerine bir araya getirmek amacıyla 1992 yılında Belçika'da Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliğini-EURADA (The European Association of Development Agencies) kurmuştur. EURADA, BKA'lar arasında iş birliğini geliştirme, yeni kurulan BKA'lara teknik ve mali

anlamda destek olma ve bölgeler arası farklılıkları giderme gibi amaçları geliştirmek üzere çalışmaktadır (“www.eurada.org”,2017,parag.1).

BKA, kalkınmayı bölgesel anlamda ele almakta bu doğrultuda gerekli örgütlemeler yaparak önemli projeler ortaya koymaktadır. Örgütlenme olarak da “tavandan tabana” değil “ tabandan tavana” bir anlayış benimseyerek daha etkili ve kırtasiyecilikten uzak bir ilişki kurabilmektedir (Berber& Celepçi, 2005, s.146).

1.3.2.2. Bölge Kalkınma Ajanslarının Amaçları

BKA’ların kurulmasındaki temel amaç, bölgesel dengesizliği azaltmaya yönelik gösterilen mücadeledir. Bu mücadeleyi gerektiren bazı sebepler vardır ki EURADA bu sebepleri, bir bölgenin potansiyel gücüyle birlikte sorunlarını belirlemek, mevcut ekonomik, sosyal ve siyasal yapılanmalarla işbirliği içinde olmak ve daha iyileştirilmiş yeni işler ve fırsatlar oluşturmak şeklinde özetlemektedir (“EURADA”,1999,s.16-17).

Genel anlamda BKA’lar temel amaçlarını; bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmak, bölgesel ekonomik kalkınmayı, yeniden yapılanmayı, bölgedeki sürdürülebilir kalkınmayı, bölgesel rekabeti ve bölgesel istihdamı arttırmak, bölgeyi ulusal ve uluslararası yatırımlar için cazip hale getirmek, iş birliğini arttırmak gibi bazı temel ölçütlerle açıklamaktadır (Özer, 2012, s.42).

1.3.2.3. Bölge Kalkınma Ajanslarının Görevleri

Dünya ülkelerinde görülen sosyo-ekonomik dengesizlik, coğrafi boyutlarıyla da kendini göstermektedir. Ortaya çıkan bu dengesizlik, bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal dengesizliği bir sorun olarak gündeme getirmektedir. Bölgelerarası dengesizliği azaltarak, bölgesel bütünleşmeyi sağlamak, yaşam kalitesini arttırmak, toplumsal ve ekonomik dengesizliği dengelemek ülkelerin yapması gereken bir görev olarak ortaya çıkmaktadır (Akiş, 2011, s.245). Bu doğrultuda, ülkelerin üzerlerine düşen görev ve sorumlulukları yerine getirmesi üzerine oluşturulan, bölgesel politikanın önemli bir idari aracı olarak karşımıza çıkan BKA’lar yatırımların bölgesel düzeyde koordinasyonu, bölgesel kalkınmanın geliştirilmesi gibi bir takım görevleri üzerine almıştır. Bu görevleri Özer (2012,s.44): Bölgelerin zayıf ve güçlü yönlerini, fırsat ve tehditlerini belirleyerek uzun ve orta vadeli kalkınma

programları oluşturmak, bölgeye yatırımcıyı çekmek, bölgeyi tanıtmak, alt yapıyı geliştirerek kırsal kalkınmayı sağlamaya çalışmak, merkezi hükümet tarafından tahsis edilen fonları ve diğer ulusal mali yardımları kullanmak, bölgedeki kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini sağlamaya çalışmak olarak kısaca açıklamaktadır.

2. TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL POLİTİKASI VE ESASLARI

Türkiye’nin kabul ettiği bir bölge yönetimi anlayışı mevcut değildir. Türkiye, Anayasal düzenlemesinde en büyük yerel yönetim birimi olarak illeri kabul etmiştir. Türkiye’nin bölgesel politikasına ilişkin yaptığı düzenlemeler, daha çok AB müktesebatına uyum sürecinde gerçekleştirilmiştir. AB’ye uyum sürecinde gerçekleştirilen bu düzenlemelerin ise Türkiye’nin bölgesel politikasına ve yönetim yapısına oldukça önemli etkileri olmuştur. Bu etkileyişin somut görünümünde ise Kalkınma Ajanslarının varlığı söz konusudur.

2.1. Türkiye’nin Bölgesel Politika Faaliyetleri

Türkiye’de mevcut bir bölgesel dengesizlik problemi söz konusudur. Yaşanan ekonomik krizler, buhran dönemleri ve savaş sonrası ortaya çıkan tahribatlar sonunda daha da artan bu dengesizlik, bölgesel kalkınmayı gerçekleştirebilmek ve gelişmiş ülke deneyimlerini takip edebilmek amacıyla Türkiye’yi bir değişim sürecine girmek zorunda bırakmıştır. Bu değişim sürecine de 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)’ni kurarak başlamıştır.

Türkiye, 1960 yılından itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı hızlandırabilmek, uygulanan politikalar arasında uyumu sağlayabilmek, toplumsal ve kültürel dönüşümü uyumlu hale getirebilmek ve ekonomide devlet desteğini azaltabilmek amacı ile kalkınma planlarının hazırlanması gerektiği düşüncesini benimsemiştir. 1961 Anayasası ile de bu planların hazırlanmasını bir hükme bağlamış ve 30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlığa bağlı DPT’yi kurmuştur. DPT’nin görevi; ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların belirlenmesinde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin düzenlenmesinde devlete yardımcı olmaktır. DPT’nin kurulması ile devlet, hazırlanan planlarla yönetilen bir devlet modeline geçmiştir. DPT

öncülüğünde beşer yıllık süreç içerisinde hazırlanan kalkınma planlarındaki temel amaç, bölgelerarası dengesiz dağılımı önleyebilmek ve bu bağlamda tek bir merkezde toplanarak oluşturulan yığılmanın önüne geçip, dengeli bir kalkınmayı sağlayabilmektir. DPT bugüne kadar toplam on adet Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlamıştır. Planlarda, bölgesel politikaya ve bölgesel politikanın geliştirilmesine yönelik ele alınan öncelikler ise kısaca şöyledir (“Kalkınma Bakanlığı”,2015,parag.4/Göymen,2010,s.141-151);

Birinci, İkinci ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda il temelli ve ulusal kaynakların etkin kullanımına yönelik esaslar vurgulanmaktadır. Planlarla, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve bölgelerin potansiyel gücünü arttırmak amaçlanmaktadır. Bu sayede 1960’larda Doğu Marmara, Antalya, Çukurova ve Zonguldak gibi her bir ilin alanında öncü olduğu sektörler göz önünde bulundurularak bölgesel kalkınma projeleri gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde hazırlanan planlar, ulusal ekonomik gücün kendi mekânsal imkânlarıyla bütünleştirilmesi sonucu oluşturulan uzun vadeli bir kalkınma düşüncesini hedeflemektedir.

Dördüncü Beş yıllık Kalkınma Planında (1979-1983) bir askeri darbe dönemi söz konusudur. 1980 askeri darbe döneminin yarattığı tahribat üzerine bölgesel politikalara yeni düzenlemeler getirilmiştir. Dönemin sivil hükümetinin getirdiği en önemli yenilik 24 Ocak 1980 tarihinde başkan Turgut Özal tarafından kabul edilen neo-liberal politikalar. Neo-liberal politikalar çerçevesinde özel sektör yönetim teknikleri teşvik edilmeye başlanmıştır. Bölgelerarasındaki gelir dağılımını iyileştirmek amacıyla, geri kalmış bölgelerde ekonomik olanaklara uygun ve üretimi arttıran, toplumun refah seviyesini yükselten, yeni iş imkânları yaratan yatırımların devlet eliyle yapılması, özel girişimcinin ise buralardaki yatırımlarının özendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Beşinci, Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planları da aynı şekilde kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması, ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi yönünde kararlar almışlardır. Mahalli idarelerin karar alma fonksiyonları genişletilmiş, gelişme potansiyeli bulunan bölgelerde kaynakların etkin kullanılmasına yönelik projeler başlatılmıştır. Bu projelerin en önemlisi Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)’dir. Proje; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve

Şırnak olmak üzere dokuz ili kapsamaktadır. 1990'lı yıllara gelindiğinde GAP, insan odaklı sürdürülebilir bir kalkınma anlayışını benimsemeye başlamıştır. Bölgesel farklılıkları indirgeyebilmek üzere yerel kalkınmaya, yerel kapasiteye ve yerel kapasiteyi güçlendirecek Küçük Ve Orta Büyüklükteki İşletmelere (KOBİ) önem verilmiş ve bu işletmeler desteklenmiştir. Bu gelişmelerden faydalanırken de AB'nin bölgesel politika ölçütleri dikkate alınmıştır.

Sekizinci, Dokuzuncu ve Onuncu Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, AB etkisiyle gerçekleştirilen önemli planlardır. Planlarla, toplumsal yapıyı güçlendirme, yapısal reformları tamamlama, bilgi toplumunun getirdiği temel dönüşümleri gerçekleştirme ve ekonomik büyümeyi istikrarlı hale getirme gibi bazı amaçlar belirlenmiştir. Dokuzuncu Plan ile AB'ye üyelik sürecinin gerektirdiği Katılım Öncesi Ekonomik Program ve Uyum İçin Stratejik Çerçeve gibi dokümanların yanında, başta Orta Vadeli Program olmak üzere diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlar ile sektörel ve kurumsal strateji belgelerinin temeli oluşturulmaktadır. Plan ile 2011 yılında önemli bir bakanlık kurulmuştur. Bu bakanlığın adı Kalkınma Bakanlığı'dır. Kalkınma Bakanlığı, bölgesel gelişimi ve Kalkınma Ajansları arasındaki işbirliği ve uyumu sağlamak üzere geliştirilen önemli bir bakanlıktır. Bakanlık, DPT'nin devamı niteliğindedir. DPT'den alınan yetkiler tamamen Kalkınma Bakanlığı'na devredilmiştir. DPT ile oluşturulan GAP dışındaki Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP)" Kalkınma Bakanlığı ile daha da geliştirilmeye çalışılmıştır. Onuncu Plan ise kalkınma programlarına yönelik hazırlanan son plandır. 2014-2018 dönemi için hazırlanan bu Plan, yerel yönetimlere önem vermiş ve yerel yönetimlerin çok aktörlü bir yapılanmayı temsil eden yönetim anlayışını çerçevesinde yeniden yapılandırılması gerektiğinden bahsetmiştir. AB'ye tam üyelik hedefi çerçevesinde yapılması gereken çalışmaları, katılımcı ve şeffaf bir anlayışla ele alan Plan, AB müktesebatına uyum sürecinde yürütülen çalışmaların, Türkiye'nin bölgesel gelişimine ve yönetim yapısına çok önemli katkı sunacağını belirtmektedir.

2.2. Türkiye'de Bölge Kalkınma Ajansları

Türkiye, kesinleşen AB adaylığı ile birlikte, uygulamakta olduğu teşvik sistemi üzerine oluşturulan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek, yeni bir uygulama biçimine geçmiştir. AB'nin bütün aday ülkelerin benimsemesini istediği bu yeni uygulama biçimi, birlikte yönetimi, bölgesel rekabeti ve bölgesel kalkınmayı ön planda tutmaktadır. Bu yeni uygulamanın temel kurumu da BKA'dır. Bölgelerarası farkları azaltmayı amaçlayan BKA'lar, bölgedeki yatırımları arttırarak ekonomik gelişmişliği sağlamaya ve bölgesel rekabeti arttırmaya çalışmaktadır (Berber & Çelepçi, 2005, s.149).

BKA'lar, yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları doğrultusunda Türkiye'de oluşturulmak istenen önemli kurumlardır. Ancak, kurulması istenen BKA'ların yerelleşme düşüncesini pekiştirecek bir adım olup olmadığı tartışılmıştır. Çünkü BKA'ların yerelleşme düşüncesinden çok merkezileşme düşüncesine hizmet eden bir kuruluş olduğu kanaatini taşıyanlar da vardır. Bu kanaatte bulunanlara göre, Türkiye'de yerel yönetim birimi olarak kabul edilen en büyük birim, iller olarak kabul edilmektedir. İllerin başında merkezi yönetim tarafından atanan valiler vardır. Diğer üyeler (belediye başkanı, belediye encümeni, belediye meclisi) ise hep seçilerek göreve gelmişlerdir. Ancak Ajansların hem başındaki hem de diğer yöneticileri atanarak göreve gelmişlerdir. Bu demokratik bir yönetim anlayışıyla bağdaşmamaktadır. Ayrıca İllere kanunların izin verdiği ölçüde yerel özerklik de verilmektedir. Ancak bölge adında bir yönetim kademesinin olmadığı Türkiye'de kurulması planlanan BKA'lara herhangi bir özeklik tanınmamıştır. Ajanslar, aldıkları kararlara karşı Bakanlığa bağlıdır. Aynı zamanda Ajansların mali denetimi Sayıştay tarafından gerçekleştirilmektedir. Sayıştay sadece merkeze bağlı kurum ve kuruluşları denetlemektedir. Ajanslar, bir yerel yönetim birimi ise merkezi yönetimin Ajanslar üzerinde idari vesayeti olmalıdır. Bütün bunların yanı sıra ilgili kanun, Ajansların kamu veya özel bir tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olduğuna da bir netlik getirmemiştir.

Bu ve buna benzeyen tartışmalar sonucunda Türkiye, BKA'ları ilk defa aday üyeliğinin kesinleştiği 1999 Helsinki Zirvesi'yle birlikte ön plana almış ve Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması gerekenler arasında göstererek oluşturulması için yasal düzenlemelere başlamıştır. Türkiye 2003 yılında BKA'ların kurulmasını öngörmüştür. Bu süreçte "Kalkınma

Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” gündeme gelmiş ve kanun, 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilerek 08 Şubat 2006 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (“Resmi Gazete”,2006,s.1-2).

BKA’lar bölgedeki yatırımların odak noktası olarak kabul edilmektedir. Ajanslar, bölgenin, tanıtımını yapmakta ve yatırımcılara ulaşım, altyapı, işgücü vb. konularda bilgi sağlayıp rehberlik etmektedir. Türkiye’de Ajanslar, beş ana konuda faaliyet göstermektedirler. Bu faaliyetler; finansal yardım veya destek sağlama, yeni yatırım alanları ortaya çıkarma, KOBİ’lere danışmanlık yapma, bölgenin uzun vadeli kalkınma hedeflerini belirleme ve sosyal alanlardaki gelişmelere katkıda bulunma olarak ifade edilmektedir (Özer, 2010,s.389).

2.3.AB Bölgesel Politikasının Türk Yönetim Yapısına Etkisi

AB bölgesel politikasında temel hedef, bölgesel farklılıkları azaltarak bölgesel entegrasyonu gerçekleştirme düşüncesidir. Ancak, Türkiye de bugün hala bir bölgesel farklılık durumu mevcuttur. Doğu ve Güneydoğu bölgelerindeki ekonomik yetersizlik ve Doğu Marmara’daki aşırı gelişmişlik bu farklılığın önemli bir göstergesidir. Farklılığı azaltmak üzere geliştirilen kısa ve uzun vadeli programlar da istenilen sonucu vermemiştir. Ulusal siyasette yaşanan kararsızlıklar ve bu bağlamda sürekli değişen öncelikler, Türkiye’ye finansal anlamda sıkıntılı dönemler göstermiştir. Bu dönemler, bölgesel gelişme çabalarının daha da geri plana itilmesine sebebiyet vermiştir (Kaya,2007,s.96).

AB’nin aday ülkelere finansman konusunda destek olmak üzere oluşturduğu IPA II’nin önemli politika alanlarından biri olan bölgesel kalkınma, hem etkin bir bölgesel politika oluşturmaya çalışan Türkiye için hem de Türkiye’nin bölgesel politikasında yeteri kadar bir düzenlemenin olmadığını ifade eden AB için önemlidir. Bölgesel kalkınmanın bölgelerdeki uygulayıcı aracı olan BKA’lar, gerek AB gerekse Dünya Bankası tarafından gerekli fon desteği almaktadır. Bu fonların yanı sıra Ajanslara idare tarafından sağlanan mali yardımlar da söz konusudur. Mali yardımların dağıtımını genellikle idarelerin kontrolü altında olup, projelerin seçiminde Ajanslar çok önemli bir rol oynamaktadır (Cankorkmaz,2013,s.120). Bir aday ülke olarak

Türkiye'ye AB'nin sağlayacağı fon desteği ile ülkedeki mali ihtiyaçlar karşılanmış ve bölgesel dengesizlik sorununa bir çözüm getirilmiş olacaktır. Bu duruma ön koşul ise Kalkınma Ajanslarının kurulmasıdır.

Bu bağlamda, Türkiye'de yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik yetki devri ilkesini gerçekleştirmek ve bölgesel yönetimin uygulayıcısı olan Kalkınma Ajanslarını kurmak gerekmektedir. Kalkınma Ajanslarının kurulmasına yönelik öneri ve talepler de AB tarafından Türkiye'ye adaylığı süresince sürekli hatırlatılmıştır.

AB'ye tam üyelik amacı taşıyan Türkiye'nin geri kalmış bölgelerindeki büyük farklılıklarına özgü etkin bir bölgesel politika anlayışı oluşturması gerekmektedir (Kargı, 2009, s.20). Ancak evrensel olmayan, sosyal ve ekonomik politika reformları ile desteklenmeyen bir bölgesel politika uygulamasının uzun süreli olmasını beklemek doğru değildir. Bu sebeple, ekonomide ve sosyal politikada gerçekleştirilen yeniden yapılanmalar gerek AB bölgesel politikası uyumu gerekse ulusal gereksinimler koşulluluğunda yapılacak reformlarla bir bütün olması halinde Türkiye'nin işi daha da kolaylaşacaktır. Böylelikle, Türkiye için önem arz eden AB'ye üyelik hedefi gerçekleşmiş olacaktır (Kaya, 2007, s.75). Bu bağlamda, Türkiye'de uygulanmaya çalışılan bölgesel politika çalışmalarını, AB bölgesel politikasına uyum sürecinde yerine getirilmeye çalışılan önemli politikalarından biri olarak kabul etmek mümkündür.

Türkiye, AB üyeliği çerçevesinde AB ile Katılım Ortaklığı Stratejisi gerçekleştirmiştir. Bu Strateji'nin önemli bir unsuru Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB)'dir. KOB, adaylığı resmen kabul edilen her ülke için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanarak, Konsey tarafından onaylandıktan sonra, AB Resmi Gazetesinde yayımlanan bir belgedir. Bu belgede üyelik için alınması gereken önlemler, kısa ve orta vadeli öncelikler halinde, siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve AB müktesebatına uyum başlıkları altında açıklanmaktadır. Türkiye için ilk KOB, 8 Mart 2001 tarihinde AB Komisyonu tarafından onaylanmıştır. KOB'un kabul edilmesinden sonra, Topluluk müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Ulusal Program 19 Mart 2001 tarihinde Bakanlar Kurulu'nda kabul edilmiştir. Ulusal Program'da Türkiye'nin kısa ve orta vadede gerçekleştirilmesi öngörülen çalışmalar ve kurumlara düşen sorumluluklar belirlenmiştir. 2001 yılı Ulusal Programı'na göre Türkiye'nin

katılım öncesi dönemde mevzuat düzenlerinde herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek duyulmamıştır. Ancak AB’de uygulanan bölgeleme sistemine (NUTS) benzer bir düzenlemenin hazırlanmasına ve bu sisteme göre hedef bölgelerin belirlenmesine karar verilmiştir. Bu çerçevede ülke genelinde üç farklı (Düzyey 1,Düzyey 2,Düzyey 3) istatistikî bölge birimi oluşturulmuştur. Düzyey 3 kapsamındaki bölge birimleri 81 adet ve il düzenindeyken, Düzyey 2 kapsamındaki bölge birimleri; Düzyey 3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması ile 26 adet il grubudur. Son olarak Düzyey 1 bölge birimleri, Düzyey 2 kapsamındaki illerin gruplandırılması ile ortaya çıkan 12 adet il grubudur (“AB Bakanlığı”,2015,parag.6).

2003 Yılı Ulusal programda ise yine 2003 yılı KOB doğrultusunda kısa vadede Düzyey 2’lerde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi, gerekli yasal çalışmaların gerçekleştirilerek, bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapılanmaların güçlendirilmesi istenmiştir. Orta vadede ise bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere Düzyey 2’lerde bölge birimlerinin oluşturulması beklenmiştir.

NUTS sistemi ile AB, Türkiye’de mevcut olan merkezîyetçilik anlayışının giderileceği düşünmektedir. NUTS ile oluşturulan potansiyel bölgelere daha sonra kurulan Kalkınma Ajansları ile yönetimin yerel düzeyi oluşturulacak, böylelikle merkezi yönetimden yerel yönetime yetki aktarılmış olacaktır.

Kalkınma Ajansları, Türkiye’nin AB üyeliği süresi içerisinde değerlendirdiği önemli konulardan birini oluşturmaktadır. Bölgesel yönetimin uygulayıcısı olan Ajanslar, kalkınmayı gerçekleştirecek her türlü imkândan bölgenin faydalanmasını sağlamaya çalışmaktadır (“SERKA”,2015,s.7).Türkiye’nin kendi içinde yaşamış olduğu bölgelerarası dengesizliklerle birlikte bu dengesizliği eşitleyecek Kalkınma Ajanslarının kurulmaması, AB müktesebatına uyum sürecinde gerekli olan uyumu zorlaştırmıştır. Bu durum, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan KOB ve İlerleme Raporları da ayrıca belirtilmiştir (Sobacı,2009,s.59-60).

AB, Türkiye’nin 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında gerçekleştirdiği adaylığı sonrası, her yıl AB yolunda kat ettiği mesafeleri göstermek üzere Türkiye’ye İlerleme Raporları sunmuştur. Bu raporlarda, Türkiye’nin yerel

yönetim birimlerine yeterince yetki verilmediği belirtilmiştir. AB'nin 1999 yılında hazırlamış olduğu raporda, Türkiye'nin aday ülkeler içerisinde en büyük bölgesel soruna sahip olan ülke olduğu belirtilmiştir ("AB Bakanlığı",2017,s.55). Bu doğrultuda Türkiye, 2003 yılında yeni bir yönetsel yapılanma sürecine girmiş ve önemli düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Bu düzenlemelerin en önemlisi, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'dır. 2003 yılında kabul edilen bu tasarıda Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu gibi birbirinden farklı çok sayıda kanuni düzenlemeye yer verilmiştir. Çok aktörlü ve yönetim esaslı oluşturulan bu düzenlemelerle yerel yönetimlerde önemli gelişmeler gerçekleştirilmektedir. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan görev ve yetkilerdeki değişiklik, şeffaf, hesap verilebilir bir yönetim, yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulmaya çalışılan kuruluşlarsa bu gelişmelere gösterilecek önemli örneklerdir.

Bütün bu düzenlemelerin yanı sıra, Tasarıda bölgesel dengesizliklerin giderileceği ve yerele daha da fazla yetki verileceği düşüncesi karşısında Kalkınma Ajanslarına yönelik hazırlanan kanuni düzenleme oldukça fazla dikkat çekmiştir. Kanun, yapılması gerekli alt yapı çalışmaları sonucunda ise 2006 yılında 5449 sayılı yasa ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. 5449 Sayılı kanunun uygulanmasında kabul edilen bölge düzeyi de Düzey 2 bölge birimi olarak kabul edilmiştir.

Kalkınma Ajansları, ilk olarak İzmir ve Çukurova'da kurulmuştur. Daha sonra 2008 yılında İstanbul, Konya, Samsun, Erzurum, Van, Gaziantep, Diyarbakır ve Mardin olmak üzere sekiz farklı ilde kurulmuştur. Son olarak 2009 yılında resmi gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu raporu ile Nevşehir, Ankara, Isparta, Zonguldak, Bursa, Hatay, Trabzon, Kocaeli, Malatya, Denizli, Balıkesir, Kastamonu, Kütahya, Kayseri, Kars ve Tekirdağ olmak üzere 16 bölgede daha Kalkınma Ajansı kurulmuştur. Bugün ajanslar, 26 Düzey 2 bölgesinde etkin olarak çalışmalarını gerçekleştirmektedirler ("Resmi Gazete", 2006,s.4).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bölgesel yönetim politikaları, AB'nin geçmişinde etkili olan ve oldukça önem arz eden bir konudur. Özellikle, neo-liberal politikalar bağlamında ortaya çıkan katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve saydamlık gibi temel kavramlar, AB'de uygulanan bölgesel yönetim politikalarının önemini arttırmış, yerelleşme ve bölgeselleşme olgularının gelişimini sağlamıştır.

Genel olarak AB bölgesel politikası, AB'nin kendi içindeki bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya ve bölgesel rekabeti arttırmaya yönelik geliştirilen bir politika yapısıdır. Ayrıca AB bölgesel politikası, AB'ye üye olmayı isteyen ülkelerin benimsemekle yükümlü olduğu üye ülkelerin ise uymakla yükümlü olduğu AB müktesebatının önemli bir parçasıdır. Bu bağlamda AB'ye üye olmayı isteyen Türkiye'nin AB'nin bölgesel politikasına uyma yükümlülüğü söz konusudur. Bu yükümlülükler sonucunda da Türkiye, çok önemli idari reformlar gerçekleştirmiştir. Bu reformların en önemlisi, merkezi yönetimin karar almaya ilişkin bazı yetkilerinin yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarına verilerek, yerel yönetimlerin karar alma yetkilerinin artırılmasına yönelik geliştirilen yerelleşme düşüncesi ve bu düşünce bağlamında oluşturulan Kalkınma Ajanslarıdır.

AB bölgesel politikasının ana aktörü olan Ajanslar, verdiği hizmetlerle bölge içindeki ekonomiyi canlandıran, sivil toplum, kamu ve özel sektörün yönetime katılımını sağlayan ve bölgenin kalkınmasına yardımcı olan kuruluşlar olarak kabul edilmektedir. Türkiye, 2006 yılında kendi bölgesel gelişmişliğini sağlayabilmek, bölgelerarasındaki dengesizlik sorununu giderebilmek için Kalkınma Ajanslarını kabul etmiş ve yasal bir düzenlemeyle garanti altına almıştır. Ajanslar, yerel yönetimlerde katılımı ve birlikte düşünmeyi arttıran demokratik yönetimin önemli araçlarıdır. Bugün Türkiye'nin sahip olduğu Düzey 2 seviyesinde yirmi altı bölge ve yirmi altı Kalkınma Ajansı vardır. Türkiye, bu Ajanslar üzerinde gerekli idari düzenlemeleri yaparak yerel yönetim birimlerini güçlendirmiş ve merkezi yönetimin karar alma yetkisini azaltmıştır. Ajanslarla birlikte yerel dinamiklere yönelik, yukarıdan aşağıya değil; aşağıdan yukarıya bir kalkınma

ve karar verme anlayışının getirilmesi, AB bölgesel politikasının Türkiye'nin yönetim yapısı üzerindeki en önemli etkisi olarak kabul edilmektedir.

KAYNAKLAR

- Akiş, E. (2011). "Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımındaki Gelişmeler Ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Sosyoloji Konferansları*, 44, 237-256
- Apan, A. (2004). "Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 13, 39-58
- Atay, N. (2011). "Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası", *Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı*, 1-10.
- Berber, M., ve Çelepci, E. (2005). "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13-14 Ekim, 145-157
- Cankorkmaz, Z. (2013). "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Bu Ajanslara Yönelik Eleştiriler" *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, 26(1), 113-138
- EURADA (1999) "*Creation, Development and Management of RDAs: Does it have to be so difficult?*", February, Brussels.
- European Commission (2010), "*Communication From The Commission Europe 2020*", Brussels.
- European Commission (2014). "*Regional Policy, "Priorities For 2014-2020"*", November, Belgium
- European Commission (2015), "*European Structural And Investment Funds: 2014-2020*", November, Bruxelles
- Ferry, M. (2007). "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, 21, 447-474
- Göymen, K. (2010). "*Türkiye'de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*", Ankara: Boyut
- Kargı, N. (2009). "Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler ve AB Perspektifi Altında Türkiye'nin Bölgesel Politika Analizi", *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 1(3), 19-39.

- Kaya, F. (2007). "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kapsamında AB Mali Yardım Programları ve Yapısal Fonlarının Türkiye İş Kurumu Hizmetlerinin Etkinleştirilmesindeki Rolü", *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*, Ankara
- Koçak, S. Y, ve Ökmen, M. (2010). "Merkezi Planlamadan Bölgesel Planlamaya: Yunanistan ve Türkiye Örnekleri", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27, 149-159
- Koçberber, S. (2006). "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi*, Nisan Haziran, 61, 37-55.
- Özel, Mehmet (2003). "Avrupa Birliğinde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramları Üzerine", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(1), 97-117
- Özer, Y. E. (2010). "Küresel Rekabet - Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye", *Review of Social, Economic- Business Studies*, 9, 389-408.
- Özer, A. (2012). "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Sosyal Ekonomik işlevleri", *Kamu-İş Dergisi*, 12, 37-74
- Resmi Gazete (2006), "5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun", Türkiye, 26074
- Sobacı, M. Z. (2009). "Regional Development Agencies in Turkey: Are They Examples of Obligated Policy Transfer?", *Public Organization Review*, 9(1), 51-65
- Uzay, N. (2005). *Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Ankara: Seçkin
- Yıldız, F., ve Akdağ, K. (2006). "Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma İle Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması, Tarım Ve Köy İşleri Bakanlığı", *Türk Tarım Dergisi*, 167, 29-37

Elektronik

AB Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/> adresinden alındı.

AB Bakanlığı, Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf adresinden alındı.

Cohesion Fund, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/ adresinden alındı.

EURADA, <http://www.eurada.org/index.php/about/> adresinden alındı.

European Comission, *Overview of NUTS*
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>” adresinden alındı.

European Comission, *The Treaty Of Rome*,
https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf adresinden alındı

Instrument For Pre Accession Assistance (IPA),
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ adresinden alındı.

Instrument For Pre Accession Assistance II (IPAI),
https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/instruments/overview_en adresinden alındı.

Kalkınma Bakanlığı, *Kalkınma Planları*,
<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/index.aspx#> adresinden alındı.

SERKA, *50 Soruda Kalkınma Ajansları*, Kalkınma Ajansı,
<http://www.serka.gov.tr> adresinden alındı.