



NAMIK KEMAL UNIVERSITY
FACULTY of ECONOMICS and ADMINISTRATIVE SCIENCES
NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ ve İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ

Volume/Cilt:1 No/Sayı:1 January/Ocak-2012

BJSS

**BALKAN JOURNAL
OF SOCIAL SCIENCES**

**BALKAN SOSYAL
BİLİMLER DERGİSİ**

ISSN:1309-9841

BALKAN JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES

BALKAN SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ

Balkan Journal of Social Sciences is an international peer reviewed academic journal published biannually. / *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi* yılda iki kez yayınlanan uluslararası ve hakemli bir akademik dergidir.

Owner / Sahibi:

(On behalf of NKU FEAS Deanship / *NKÜ İİBF Dekanlığı adına*) Prof. Dr. M. İhsan SOYSAL (NKÜ FEAS Dean / *NKÜ İİBF Dekanı*)

Editor in Chief / Baş Editör:

Yrd. Doç. Dr. Çiğdem VATANSEVER

Editorial Board / Yayın Kurulu:

Doç. Dr. Aykut Hamit TURAN
Yrd. Doç. Dr. Esra ALBAYRAKOĞLU
Yrd. Doç. Dr. Leyla ATEŞ
Yrd. Doç. Dr. Lütfü ŞİMŞEK
Yrd. Doç. Dr. Oktay Salih AKBAY
Yrd. Doç. Dr. Recep ERBAY
Yrd. Doç. Dr. Seda GÜNGÖR
Yrd. Doç. Dr. Süleyman Ahmet MENTEŞ

Advisory Board / Danışma Kurulu

Prof. Dr. Adem Kalça	Karadeniz Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Çetin Doğan	İnönü Üniversitesi
Prof. Dr. Diane Sunar	Bilgi Üniversitesi
Prof. Dr. İ. Hakkı İnan	Namık Kemal Üniversitesi
Prof. Dr. Kemal Yıldırım	Anadolu Üniversitesi
Prof. Dr. Nalan Ölmezoğulları	Uludağ Üniversitesi
Prof. Dr. Rasim Yılmaz	Namık Kemal Üniversitesi
Prof. Dr. Recep Tarı	Kocaeli Üniversitesi
Prof. Dr. Sami Taban	Eskişehir Osman Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Selçuk Akçay	Afyon Kocatepe Üniversitesi
Prof. Dr. Suna Tevrüz	Marmara Üniversitesi

Science Board / Bilim Kurulu

Prof. Dr. Birsen Ersel	Kırklareli Üniversitesi
Prof. Dr. Carol Daugherty Rasnic	Virginia Commonwealth University
Prof. Dr. Cem Kılıç	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Derman Küçükaltan	Trakya Üniversitesi
Prof. Dr. Devrim Ulucan	Maltepe Üniversitesi
Prof. Dr. Dr. Günther Löschnigg	University of Graz
Prof. Dr. Gerhard Ring	TU Bergakademie Freiberg
Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu	Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Letlhokwa George Mpedi	The University of Johannesburg
Prof. Dr. Luca Nogler	University of Trento
Prof. Dr. Mehmet Yahyagil	Yeditepe Üniversitesi
Prof. Dr. Mustafa Yaşar Tınar	9 Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Müjdat Şakar	Marmara Üniversitesi
Prof. Dr. Peter Herrmann	The Netherlands Institute of Technology
Prof. Dr. Sudi Apak	Beykent Üniversitesi
Doç. Dr. Alpay Hekimler	Namık Kemal Üniversitesi
Doç. Dr. Ahmet Kubaş	Namık Kemal Üniversitesi
Doç. Dr. Levent Akın	Ankara Üniversitesi
Dr. Mi Jung Park	Freie Universität Berlin
Dr. Oscar Alberto Pombo	COLEF Mexico

Editorial Assistance / Dergi Yazı İşleri

Araş. Gör. Emre BAYSOY

Cover Design / Kapak Tasarım

Berrin ÇANKAYA TURAN

Printed By / Baskı Yeri

Toprak Ofset Matbaacılık, Bayol Pasajı No:75 Tekirdağ / Merkez
Tel:02822635849

Mailing Address / Yazışma Adresi: Namık Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Değirmenaltı Kampüsü
Merkez Tekirdağ Tel: 0282 - 2931107 Faks: 0282 - 2931108, **E-mail / E-Posta:** iibf@nku.edu.tr

TABLE OF CONTENTS / İÇİNDEKİLER

Müslüm Akıncı Legal Aspects Of Regional Development / Bölge Kalkınmasının Hukuki Düzeni	1
Füsun Özerdem University-Industry Cooperation in Turkey From The Perspective Of European Union and Examples of Trakya Region / Avrupa Birliği Çerçevesinden Türkiye'deki Üniversite-Sanayi İşbirliği Ve Trakya Bölgesinden Örnekler	16
Erdem Öngün, Dilek Altaş A Close Look At the Developmental Initiatives Related To The Communication Infrastructure in Thrace Region: The Case Of Edirne / Trakya Bölgesi İletişim Altyapısı Kalkınma Hamlelerine Bakış: Edirne Örneği	27
Salim Şengel The Importance of Logistics From The Respect of Regional Development, Problems and Solutions: The Case of East Thrace / Bölgesel Kalkınma Açısından Lojistiğin Önemi ve Sorunlar, Çözüm Önerileri: Trakya Bölgesi Örneği	35
Hakan Kildokum The Adventure of “Private Equity” in Turkey- An Opportunity Search for a Model / “Girişim Sermayesi” nin Türkiye Serüveni-Bir Modele Yönelik Fırsat Arayışı	46
Salih Yasa Erdoğan, Coşkun Akdeniz Determination of Regional Income Convergence in Marmara Region Provinces: The Period of 1987-2001 / Marmara Bölgesi İllerine İlişkin Bölgesel Gelir Yakınsamasının Tespiti: 1987 - 2001 Dönemi	63
Erol Özkan, Harun Hurma, Başak Aydın, Erkan Aktaş, Gülen Özdemir, Ömer Azabağaoğlu Some Performance Indicators of Main Irrigation Cooperatives in Terms of Rural Development in East Thrace Region / Trakya'daki Başlıca Sulama Kooperatiflerinin Kırsal Kalkınma Yönünden Bazı Performans Göstergeleri	71
Derman Küçükaltan, Yasemin Bilir Tourism-Oriented Entrepreneurship Strategies in Kırklareli City Center / Kırklareli İl Merkezinde Turizme Yönelik Girişimcilik Stratejileri	81
Denizcan Kutlu Two Sides Of The Coin: New Development Paradigm and Poverty Reduction Strategies / Madalyonun İki Yüzü: Yeni Kalkınma Paradigması ve Yoksulluğu Azaltma Stratejileri	87
Seda Ş. Güngör Evaluation Of Bank Mergers Within the Context of Competition Law and the Permit Which Will Be Given to Proposed Bank Mergers by the Competition Board / Banka Birleşmelerinin Rekabet Hukuku Kapsamında Değerlendirilmesi ve Banka Birleşmelerine Rekabet Kurulu Tarafından Verilecek İzin	97

For the First Issue

Namık Kemal University (NKU) is a new university that was founded on 17 March, 2006, on the other hand it continues the tradition of a well-established educational institution which was founded in 1982 as the region's first Faculty of Agriculture.

Today (NKU) has become an important institution among newly established universities with its 3 graduate level institutes, 6 faculties and 1 college at undergraduate level, 11 vocational schools providing two-year degrees, 4 research and application centres, 6 units attached to the Rectorate, 19,786 students and 1235 employees.

Namık Kemal University adopts a university model that is advanced in education and training, science and technology, in national and international scale, that contributes to the country's economy, and that is research-oriented and integrated with public.

Founded in 2009 NKÜ Faculty of Economics and Administrative science (FEAS) welcomed its first students who began their education in the Department of Business Administration in 2010. FEAS currently consists of 4 main departments, Business Administration, Economics, Labour Economics and Industrial Relations and International Relations.

NKU FEAS, since it was founded, created an interdisciplinary academic debate environment, and formed a scientific sharing platform for the residents of Tekirdağ. The sharing meetings called Wednesday Meetings took place 26 times with the participation of participants from public institutions and private sector.

The third Thrace Regional Development and Entrepreneurship Symposium, which was attended by Minister of Development Cevdet Yılmaz, successfully held this year by our faculty.

In addition, Monthly Economic Bulletin is published on a regular basis since May 2011.

The last academic initiative launched by our faculty is Balkan Journal of Social Sciences (BJSS). Our journal is an international peer-reviewed journal which will be published twice a year in January and July. The journal supports interdisciplinary and comparative research, critical studies, and alternative approaches in the field of social sciences. Balkan Journal of Social Sciences constitutes a forum for the review and evaluation of both theoretical and practical work mainly in the Balkans.

BJSS is aimed to be a prestigious academic journal that has a place in international indices. The first BJSS issue in October 2011 mainly consists of outstanding works from the third Thrace Regional Development and Entrepreneurship Symposium. We plan to increase the number of international articles and English texts starting from the second issue.

I offer my respects with the hope that BJSS be good news to the "Social Sciences Community."

Prof. Dr. M. İhsan Soysal
Namık Kemal University Acting Dean of FEAS

Başlarken

Namık Kemal Üniversitesi (NKÜ) 17 Mart 2006 tarihinde kurulmuş yeni bir üniversitedir, diğer taraftan 1982 yılında bölgenin ilk Ziraat Fakültesi olarak kurulmuş köklü bir eğitim kurumunun geleneğini sürdürmektedir.

Bugün (NKÜ) lisansüstü düzeyde eğitim veren 3 enstitü, lisans düzeyinde eğitim veren 6 fakülte ve 1 yüksekokul, ön lisans düzeyinde eğitim veren 11 meslek yüksekokulu, 4 araştırma ve uygulama merkezi, rektörlüğe bağlı 6 birimi, 19.786 öğrencisi ve 1.235 çalışanı ile yeni kurulan üniversiteler arasında önemli bir kurum haline gelmiştir.

Namık Kemal Üniversitesi; eğitim ve öğretimde, bilim ve teknolojiye ulusal ve uluslararası ölçekte ileri, ülke ekonomisine katkıda bulunan, araştırma ağırlıklı, halkla bütünleşen bir üniversite modelini benimsemektedir.

2009 yılında kurulan NKÜ İktisadi İdari Bilimler Fakültesi (İİBF)'nin ilk öğrencileri 2010 yılında öğrenimlerine İşletme Bölümü'nde başlamıştır. İİBF şu anda, İşletme, İktisat, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ve Uluslararası İlişkiler olmak üzere 4 temel bölümden oluşmaktadır.

NKÜ İİBF, kurulduğundan bu yana, hem farklı disiplinlerarası akademik tartışma ortamı yaratmak, hem de Tekirdağ'da yaşayanlar için bilimsel bir paylaşım platformu oluşturmuştur. Çarşamba Toplantıları adındaki bu paylaşım toplantılarından şu ana kadar kamu kuruluşu ve özel sektörden de katılımcıların yer aldığı 26 toplantı düzenlenmiştir.

Bu yıl üçüncüsü düzenlenen ve Kalkınma Bakanı Sayın Cevdet Yılmaz'ın da katıldığı Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunu Fakültemiz başarıyla düzenlemiştir.

Ayrıca Mayıs 2011'den bu yana Aylık Ekonomi Bülteni düzenli olarak yayınlanmaktadır.

Fakültemiz tarafından başlatılan akademik girişimlerin sonuncusu Balkan Journal of Social Sciences (BJSS) Balkan Sosyal Bilimler Dergisi'dir. Dergimiz Ocak ve Temmuz aylarında yılda iki kez yayımlanacak olan hakemli bir uluslararası dergidir. Dergi sosyal bilimler alanlarında interdisipliner ve karşılaştırmalı araştırmalar, eleştirel çalışmalar ve alternatif yaklaşımları desteklemektedir. Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, Balkan coğrafyası başta olmak üzere hem teorik hem de uygulamaya yönelik çalışmaların gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi açısından bir forum teşkil etmektedir.

BJSS'nin uluslararası endekslerde yer alan, saygın bir akademik bir dergi olması hedeflenmiştir. İlk sayısı ağırlıklı olarak Ekim 2011'de düzenlenen 3. Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda öne çıkan çalışmalardan oluşan BJSS'nin ikinci sayısından itibaren uluslararası makalelerin ve İngilizce metinlerin artması planlanmaktadır.

BJSS'nin tüm "Sosyal Bilimler Camiası"na hayırlı olması dileğiyle, saygılarımı sunarım.

Prof. Dr. M. İhsan Soysal
Namık Kemal Üniversitesi İİBF Dekanı V.

LEGAL ASPECTS OF REGIONAL DEVELOPMENT***Yazar:** Assoc. Prof. Dr. / Doç. Dr. Müslüm AKINCI**Abstract**

In recent years regional development and the movement is given priority by activating the local dynamics. Development is a requirement of being a social state governed by the rule of law. The State tries to fulfill these obligations by means of special rules and institutions. In our age the state is an important actor in the development process and economic life that steering, not rowing. The state on the one hand achieves economic development and on the other hand is obliged to maintain social peace and public order. Regional development agencies that established to achieve socio-economic development in Turkey contain some legal problems both in terms of organizational structure and functions. While trying to overcome of bureaucratic obstacles on development process with this kind of the administrative structures, the question that "Is the development in spite of everything?" comes to mind. Certainly not. Development can not be considered destructive environmental values. State can not say "yes" to a socio-development process which ignores the right to live a healthy and balanced environment. The State must establish a balance with their rational legal instruments. Regional agencies in Turkey with the participation of public and private sector can be said to obtain positive results. However, regional development agencies should not protect the international capital, but should protect the public interest. Many experiences show that an economic growth which sacrifices of environmental values will not mean a real development.

Keywords: Economics and law, economic law enforcement, public policy, regional development, regional development agencies, environmental and development

BÖLGE KALKINMASININ HUKUKİ DÜZENİ**Özet**

Yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, bölgesel kalkınma hareketine son yıllarda önem ve öncelik verildiği görülmektedir. Kalkınma hamlesi aynı zamanda sosyal hukuk devleti olabilmenin de bir gereğidir. Devlet, bu ödevini oluşturduğu kural ve kurumları aracılığıyla yerine getirmeye çalışmaktadır. Çağımızda devletin kalkınma ve ekonomik yaşamda önemli bir aktör durumundadır. Devlet bir yandan ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek, diğer yandan da toplumsal barışı ve kamu düzenini korumakla ödevlidir. Türkiye’de sosyo-ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi amacıyla son yıllarda idari teşkilata dahil edilen kalkınma ajansları, gerek kuruluş ve gerekse işleyiş yapıları bakımından birtakım sorunlar barındırmaktadır. Kalkınma sürecinin bürokratik engelleri bu türden idari yapılarla aşılmaya çalışılırken, “her şeye rağmen kalkınma mı?” sorusu akla geliyor Kuşkusuz değil. Çevresel değerleri yok edici bir kalkınma düşünülmemeyeceğine göre, devlet sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını göz ardı eden bir sosyo-kalkınma sürecine evet diyemez. Devlet, elindeki hukuk enstrümanları ile rasyonel bir denge kurmak zorundadır. Türkiye’nin kalkınma arayışında bölge ajansları kamu ve özel sektör paydaşlığında amacına uygun biçimde işletildiğinde olumlu sonuçlar elde edileceği söylenebilir. Ancak kalkınma ajanslarının uluslararası sermayenin doymak bilmeyen iştahını körüklemekten çok, toplum yararını kollaması şartıyla bu sonucun elde edilmesi mümkündür. Çevresel değerlerin feda edildiği ekonomik bir büyümenin kalkınma anlamına gelmeyeceğini acı deneyimler ortaya koymuştur.

Anahtar Kelimeler: Ekonomi ve hukuk, iktisadi kolluk, ekonomik kamu düzeni, bölge kalkınması, bölge kalkınma ajansları, çevre ve kalkınma

1. Giriş

Kalkınma; ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan gelişmeyi, ilerlemeyi ifade eden dinamik bir kavramdır (Ezeala-Harrison, 1996). Ekonomik kalkınma, ekonomik öneme sahip varlıkların işletilerek daha büyük bir iktisadi güce ulaşmak ve bunun etkilerinden yararlanmak demektir. (Umar, 1976) Bir başka tanıma göre *ekonomik kalkınma*; ekonomideki niteliksel ilerleme; yeni teknolojilerin uyarlanması, tarıma dayalı ekonomiden sanayi temelli ekonomiye geçiş ve yaşam standartlarında genel bir ilerleme durumunu ifade eder (Business Dictionary). Kalkınma kimi durumda ‘gelişme’, ‘büyüme’, ‘ilerleme’, ‘zenginleşme’ gibi kavramlarla birlikte anılsa da, kamusal bir otoritenin etkisini gerekli kılan normatif nitelikli (Aytür, 1970) bir süreç bütünlüğüyle kavranması gereken bir kavramdır.

Özü ideolojik bir tercihi yansıtan kalkınmanın tepeden aşağıya (*top-down*) mı, yoksa aşağıdan yukarıya (yerelden ülke bütününe) mı olacağı sorununa yönelik tercih arayışı (Halkier, 2011) son yıllarda yerel potansiyelin harekete geçirilmesinin önemine vurgu yapmaktadır.¹ Özellikle Avrupa eksenli uygulamaya bakılırsa sosyo-ekonomik kalkınmada alttan yukarıya (*bottom-up*), bölge eksenli (*region-specific*), uzun erimli (*longer-term*), ve çok aktörlü (*plural-actor*) politikalara rağbet edildiği gözlenmektedir (Amin, 1998).

Avrupa Birliği yaklaşımında özellikle bölgesel kalkınma, hizmette halka yakınlık ve hizmetlerin halka en yakın ve en uygun birim tarafından görülmesi biçiminde anlaşılacak üzere “bölgeselleşme” yerine daha çok yerellik (*subsidiary*) veya yerindelik kavramı kullanılmaktadır (Stöhr, 2001).

Yerel dinamiklerin hareketlenerek, kalkınma potansiyelinin sınırlarının genişletilmesi, geri-beslemeye dayalı eşgüdümün sağlanabilmesi, yetki yoğunlaşmasından kaynaklanan bürokratik engellemelerin çözülmesi, kalkınma sürecine ilgili aktörlerin dâhil edilerek sorumluluk ve risk paylaşımı çerçevesinde demokratik

* Bu çalışma 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Avrupa Birliği süreci bölgelerarası kalkınmışlık düzeyindeki farklılıkların enaza (minimuma) indirilmesine yönelik kurumsal ve normatif yapılanmaya önem vermektedir. Nitekim AB dönem raporlarında bu konu önemle işlenmektedir.

yönetişimin hayata geçirilebilmesi bu noktada önem taşımaktadır (Blakely ve Leigh, 2010). Toplumun eşitlik ve sürdürülebilirlik ilkesine dayalı olarak insani ve iktisadi yaşam standardı korunup, yükseltildiğinde sosyo-ekonomik kalkınmanın başarılı sayılacağı söylenebilir. Bu çıkarımdan hareketle;

1) Ekonomik kalkınma, herkes için asgari bir hayat standardı kurma ve bu standardı zaman boyunca sürdürme konusundaki istenci ifade eder (Sadece iş olanakları yaratmak yetmez, çalışma karşılığında alınan ücretin asgari bir geçim için yeterli olması da gerekir. İnsan onuruna yaraşır bir hayat seviyesi emek karşılığının minimum ölçütüdür).

2) Ekonomik kalkınma demografik gruplar (yaş, cinsiyet, ırk ve etnisite), yoksullar, yerliler ile yabancılar, genç kuşak ile yaşlılar arasındaki gelir dağılımına dayalı eşitsizliği aşağıya çeker.

3) Ekonomik kalkınma sürdürülebilir kaynak kullanımı ve üretimini teşvik eder, artırır. (Buna karşın sürdürülebilirlik hedefleri ile birlikte yürütülmediği takdirde ekonomik kalkınma şimdiki ve gelecek kuşaklar arasındaki eşitsizliğe yol açar (Blakely ve Leigh, 2010).

2. Hukukun Kalkınma İşlevi: Kamçı mı, dizgin mi?

Toplumsal ve ekonomik ilişkilerdeki yapısal değişimler, bireyin özgürlüğünü amaç edinen hukuk devleti ile amacı *herkesin iyiliği* olan sosyal devlet anlayışının yenilenmesini zorunlu kılmıştır. Endüstri toplumundaki hızlı evrimleşmenin yarattığı toplum ilişkilerindeki yapısal değişimler, devletin işlev ve övgörevlerinin pragmatik bir esneklikle yeniden tanımlanmasına neden olmuştur. Klasik liberalist yaklaşımda hukuk devleti yaşam, özgürlük ve mülkiyet değerleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Yeni hak ve özgürlük demetleri hukuk devletinin anlam ve içeriğini de zenginleştirmiş, ona farklı bir misyon yüklemiştir. Hukuk devletinden beklenen bu özgürlük alanlarını resmi, yarı resmi ve özel müdahalelere karşı korumasıdır. Sosyal devlet ise geniş kitlelerin yararı için, onun içinde yaşama hakkı, tam istihdam ve çalışma gücünü korumaya çalışmaktadır (Huber, 1970).

Çağımızda devletin kalkınma ve ekonomik yaşam karşısındaki konumu ve işlevi tartışılırken ona yeni övgörevler de yüklenmektedir. “Düzenleyici ve teşvik edici devlet” kavramı böyle bir mistifikasyonun sonucudur. “Kürek tutan değil, dümen tutan devlet” (*Steering, not Rowing*) tanımlaması (Kolthoff, Huberts ve Heuvels, 2006) ekonomik yaşamda devletin üretim faaliyetinin “bizzat” aktörü olmaktan çok; güden, yönelten, düzenleyen ve normatif gerekler bakımından denetleyen rolüne vurgu yapar. Bu misyonu, hem “sosyal”, hem de “hukuk” devleti olmanın bir gereğidir.

Devlet yaşam hakkı başta olmak üzere, anayasal koruma altındaki bütün hak ve özgürlüklere yönelik müdahalelerde hareketsiz kalamayacağı gibi, sosyal haklarda “etkin” (aktif) bir rol üstlenmektedir. Bireyi korumaktan başlayarak, kamu düzeni, kamu yararı ve giderek genel yararı korumak maksadıyla geliştirilen enstrümanlar çağın geçerli hukuk anlayışında meşruluğunu bulmak zorundadır. Özellikle ekonomik yaşamın, vahşi rekabet güdüsüyle alt-üst edildiği bir ortamda bireyin sahip olduğu maddi ve manevi değerler ağır bir yıkıma uğramaktadır.² Devlet, planlayıcı, uygulayıcı, eşgüdümleyici ve kaynak sağlayıcı olarak kalkınma faaliyetinde görev üstlenir (Akgüç, 2011). Bundan başka iş ilişkileri, doğa-insan ilişkisi, birey-devlet ilişkisi gibi ilişki zinciri de bireyin değerlerine yönelik tehlikeler içermektedir.

Devlet bir yandan ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek, diğer yandan da toplumsal barışı, ekonomik dengeyi ve kamu düzenini korumakla ödevlidir. Kalkınmanın gerçekleştirilmesinde girişim özgürlüğü teşvik edilirken, ekonomik kamu düzeninin gereği olarak kamu yararı düşüncesiyle bu özgürlüğün disiplin altına alınması gerekebilir. Kamusal yarar önplana alınmadan kendi başına bırakılan kalkınma faaliyeti bir süre sonra eşitsizliğe, giderek özel yararın baskın tahribatına yol açabilir.

Kalkınma hamlesi özgürlükçü bir demokraside özel ve kamusal kaynaklı faaliyet alanlarındaki çokluk, katılım, çoğulculuğa saygı gibi gereklerin yerine getirilmesini zorunlu kılar. Ekonomik kaynak yönetiminde bu hassasiyetlerin gözetilmesi rasyonel aklın da bir gereğidir.

Kalkınma hukuku açısından devletin ekonomik çıkar çatışmalarını kamu yararı ve kamu düzeni³ gerekleriyle birlikte ele alma zorunluluğu bulunmaktadır. Kalkınma hukuku bakımından kamu yararı, tarımsal

² Buna karşın William Graham Sumner gibi düşünürler, rekabete dayanan kapitalist ekonomi sisteminin toplum bakımından en yararlı sonuçları doğurduğunu ve toplumun üstün yetenekli üyelerinin doğal bir seleksiyon süreci içinde kendi yeteneklerini en iyi şekilde geliştirebildiklerini kabul etmekte, “özgürlük içinde eşitlik” tezini ileri sürmektedir. Bkz. Güriz, Adnan, (1993) “*Kapitalizm ve Hukuk*”, *Anayasa Yargısı*, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yay., s.200

³ Hemen belirtelim ki, hukuk uygulamasında ve öğretisinde ne kamu yararı, ne de kamu düzeni tam olarak tanımlanabilmiştir. Kamu yararı, özünde kamu düzenini de içeren geniş kapsamlı, günün koşullarına göre yorumlamaya elverişli, işlevsel özelliği olan bir ölçüttür. Bireysel yararın toplamından oluşan bir *ortak iyilik* düşüncesiyle uyumlaştırılmış özgürlük sınırıdır. Kamu yararı kavramı, değişik türdeki toplumsal çıkarların arasında bir “hakemliği”, bir “dengeyi” ifade eder. Buna karşın “kamu düzeni” toplumsal yaşamda dirlik ve düzenliğe, güvenliğe ilişkin “maddi ve fiziksel” düzeni ifade eder. Toplum halinde yaşamaktan kaynaklanan ve olağan sınırları aşan rahatsızlıkları, düzen bozukluklarını önlemek ve gidermek için tasarlanmış bir formüldür. Toplumsal yaşamın enaz (minimum) birlik ve uyum koşulu ve siyasal iktidarın varlık nedeni olarak da tanımlanan kamu düzeni, bireylerin her yerde ve günün her saatinde dirliğini ve

ve sanai gelişmeyi sağlayıcı, fiyat denetimini gerçekleştireci, konut sorununu büyük çoğunluk yararına çözümlenici (Tanör, 1969), çalışanları, aileyi, kadını ve çocuğu koruyucu, haksız rekabeti önleyici, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamaya elveren önlemleri geliştirici işlevsel yanı olan ve ancak ampirik yöntemle içi doldurulabilecek kapsamı oldukça geniş bir kavramdır. Devletin *koruyuculuk, geliştiricilik* misyonu kamu yararının başlangıç ve bitiş noktalarını belirlemede yardımcı olur.

Kişi hak ve özgürlüklerini sınırlandıran önemli nedenlerin başında “ekonomik” ilişkiler gelmektedir. Üretim, dağıtım, bölüşüm, tüketim ve değer biriktirme gibi ekonomik faaliyetler, değişen koşullar karşısında bireyin özgürlük alanını da daraltmaktadır. 1929’daki Büyük Dünya Bunalımı (*The Great Depression*) sonucu egemen kılınan Neo-Klasik iktisat kuramı, piyasa mekanizmasına dayalı her türlü devlet müdahalesine karşı bir tez olarak ileri sürülürken, buna karşın Keynesyen Kuram, ekonomik yaşama devlet müdahalesinin kaçınılmaz olduğu görüşünü savunuyordu. İki karşıt görüş siyasi yaşamda da kısa zamanda etkili olmuş, buna bağlı olarak devletin ekonomik düzen üzerindeki rolü de değişmiştir. Devletin ekonomik kalkınma konusundaki rolü, yeni kurumsal yapılarla birlikte farklılaşmıştır. Tekelleşme, kaynakların savurgan kullanımı, ekonomik yenileşmenin yavaşlatılması gibi riskler ister istemez devletin ekonomik kamu düzenini sağlamak için müdahale etmesini gerektirmektedir. Asgari bir fırsat eşitliği ve girişim olanağı güvence altına alınmaksızın ekonomik yaşam içerisinde bireyin temel hak ve özgürlüklerinin sağlanmasından da söz edilemez. Demokrasi ve sosyal hukuk devleti bireyler arasındaki iktisadi dengeyi korumak durumundadır. Sosyal hukuk devleti toplumsal Darwinist yaklaşıma ödün vermez. Ne pahasına olursa olsun zayıf olanın ayıklanması, güçlü olanın ayakta kalması düşüncesi “insan hakları”na dayalı bir hukuk devletinde yer bulamaz. Devlet ekonomik faaliyetlerin kamu yararı yönünde yürütülmesi için, girişim özgürlüğüne müdahale ederek, çeşitli yaptırımlarla bunu düzene sokabilir. Doğal kaynakların kullanımında “ölçülülük” (*proportionality*) esaslarına dayalı olarak kalkınma faaliyetleri düzenlemeye tabi tutulmakla bireyin sosyal hakları da koruma altına alınmış olmaktadır. Bireyin mal ve can güvenliğinin yanı sıra, ekonomik gelişmesi de artık “kamu düzeni”nin bir parçası olarak görülmektedir (Garvey ve Aleinikoff, 1991).

Devlet, piyasanın denetimine ilişkin ekonomik kamu düzenini “*iktisadi kolluk*” yetkileriyle sağlamaktadır. İktisadi kolluk demokratik siyasal sistem içinde bireyin temel özgürlüklerini esas alarak bireysel girişimlere birtakım kayıtlamalar getirebilmektedir. Özellikle “izin verme” ve “yasak koyma” temelinde gerçekleşen denetim, ekonomik yaşamın kamu düzeni amacıyla dengelenmesini içermektedir (Akıllıoğlu, 1979).

Kıt kaynakların doğurduğu bölüşüm zorlukları ilgili kimseler üzerinde ağır baskılar yaratmaktadır. Bu baskıların azaltılması, iktisadi faaliyetlerin toplum yararıyla uyumlu kılınması gereğinden hareketle, doğrudan devlet müdahalesi yerine, “kamu yararı” adına hareket eden denetim ve destekleme, yönlendirme kurumları aracılığıyla bu amacın daha iyi biçimde gerçekleştirilebileceği gözlenmektedir.

Doğal kaynaklar ataletinin, girişim gücünün önündeki bürokratik engellerin, ekonomik gel-gitlerin yarattığı olumsuz dışsallıkları bertaraf etmek amacıyla devletin ekonomi sektörüne müdahalesini gerekli ve dahi zorunlu kılmaktadır. Hukuk, bir yönüyle devletin “kamu düzeni”ni gerçekleştirme görevinin bir parçası olarak hareket etmekte; giderek “*ekonomik kamu düzenini*” sağlama amacına yönelmektedir.⁴ Son yıllarda artık kamu düzeni kavramı, “ekonomik kamu düzeni”ni içerecek biçimde genişletilerek yorumlanmaktadır. Zira ekonomik yapı, “devlet düzeni”nin temellerinden biri olarak görülmekte ve toplumun siyasal, sosyal ve doğal özelliklerinden soyutlanamamaktadır (Tan, 2010). Bu noktada girişim özgürlüğünün güvenlik ve kararlılık içinde kullanılabilmesi için devletin müdahalesi kaçınılmazdır.⁵

“Anayasamız, Devlete geniş kapsamlı sosyal ve iktisadi ödevler yüklemiştir: Sınai ve tarımsal üretimin artırılması, enerji açığının kapatılması, işsizliğin azaltılması, bölgeler arasında mevcut dengesizliğin giderilmesi Devlete yüklenen ödevler arasındadır. Bütün bu ödevlerin esasen kıt olan Devlet imkânları ile yerine getirilemeyeceği açıktır. Sosyal hukuk devleti, insan hak ve hürriyetlerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ile toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler

dinginliğini bozucu dışsal etkenlerle rahatsız edilmemesidir. Bu anlamda “güvenlik”, “dirlik ve esenlik” (huzur ve selamet) ve “sağlık” gibi toplumsal yaşamın maddi düzenini oluşturan öğeler, kamu düzeninin tanımlanmasına yardımcı olmaktadır. Bkz. **Duran**, Lütü, (1982), **İdare Hukuku**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, Shf. 25; **Akılloğlu**, Tekin, (1988), “Kamu Yararı Kararı Üzerine Düşünceler”, **İHİD**, Sayı: 1-3, Yıl: 9, (L. Duran’a Armağan Özel Sayısı), Shf. 11; **Tanör**, Bülent, (1969), **Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Anayasası**, İstanbul: Öncü Yay., Shf. 132.

⁴ Anayasa Mahkemesi, bir kararında belirttiği gibi, “kişinin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmekle ödevli olan devlet, gerektiğinde demokratik hukuk kurallarından ayrılma ve temel hak ve özgürlükleri zedelememek koşuluyla, ekonomi alanına müdahale hakkına sahiptir”. Anayasa Mahkemesi’nin 28.03.1963 tarih ve E.1963/4, K.1963/71 sayılı kararı için Bkz. 18.10.1963 tarih ve 11534 sayılı RG.

⁵ Burada “güvenlik ve kararlılık” ilkesine verilen anlamı Akgüner şöyle ayırtmaktadır: *-Kanunların ve düzenleyici işlemlerin geçmişte etkili olmaması, -Kazanılmış haklara riayet, -Sosyal hukuk devleti ilkesiyle çatışmama, -Salt politik amaçlarla düzenleme yapmama*. Bkz. **Akgüner**, (Tayfun) (1979), **Özel Girişim Özgürlüğü ve Yatırımları Teşvik Tedbirleri**, İstanbul, s. 82.

alan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı, kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlettir. Çağımızda Devlet, ekonomik alana günden güne artan ölçülerde müdahale zorunluluğunda kalmaktadır. Kimi devlet görevlerinin yürütülmesinde özellikle ekonomik nitelik taşıyan işlerde esnek düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır (Anayasa Mahkemesi, 1984).

Anayasa'nın çeşitli maddelerinde yer alan, "...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak..." (m. 5), "...Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütmesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır (m. 48); ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı... planlamak..." (m. 166); Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır..." (m. 167); şeklindeki hükümler, Devletin ekonomik hayatın işleyişini düzenlemek, gerektiğinde bu alana müdahale hususunda görevli kılındığını ortaya koymaktadır (Anayasa Mahkemesi, 1985).

Düzenleme ve denetleme işlevi "iktisadi kolluk" aracılığıyla yürütülmektedir. Özel bir kolluk türü olarak iktisadi kolluk, yürütme erki içerisinde kendine özgü yöntem ve araçlarla yapılanmış bir teknikle anayasal düzenle belirlenmiş olan ekonomik düzenin kurulup, korunmasını amaçlamaktadır (Tan, 1984). Piyasada faaliyette bulunan girişimcilerin kâr hırsıyla gücünü kötüye kullanma eğilimlerini frenleyecek, rakip firmalar arasındaki rekabetin "yok etme savaşı"na dönüşmesini engelleyecek denetim ve gözetim mekanizması, aynı zamanda oyunun kurallarına göre oynanmasını sağlayacaktır. Bununla tüketici konumundaki bireylerin ekonomik ve toplumsal yararları korunduğu gibi, üretici konumunda bulunan aktörlerin de hak ve özgürlükleri korunmakta; rekabetten doğan çatışkılar demokratik toplumsal düzenin gerekleriyle dengelenmektedir. Teşvik ve yönlendirme faaliyetiyle de girişim gücü harekete geçirilmekte, sosyo-ekonomik yapıda nitel ve nicel ilerlemeye olanak verilmektedir.

İktisadi kolluk yetkisi, "izin verme" ve yasaklama" gibi düzen sağlayıcı araçlarla kullanılmaktadır. Girişim gücünün faaliyete başlaması için birtakım koşulları yerine getirmesi istenerek, buna izin verilmekte ya da bazı faaliyetlerin yapılması, faaliyetten doğan olumsuz dışsallıkların piyasaya girmesi yasaklanabilmektedir. Toplumsal yapıdaki farklı kesimlerin girişim gücünü harekete geçirebilecek olanakların sunulmasıyla ekonomik kalkınma yarışında fırsat eşitliğinin önü açılmaktadır. Belli büyük işletmelerin hakim durumuyla yaşanan refah yoğunlaşması iktisadi kolluk yetkileri kapsamında alınan tedbirlerle topluma yayılmaktadır.

3. Bölge Kalkınmasında Bazı Temel İlkeler⁶

Belli bir bölgedeki toplumsal ve ekonomik durumda meydana gelen üretken değişimi içeren bölge kalkınmasının gerçekleştirilmesinde (planlama, yönetim, kaynak aktarımı ve denetim süreci gibi konularda) dikkate alınması gereken başlıca ilkeler şöyle tanımlanabilir:

1- Yoğunlaşma ilkesi (*principle of concentration*); bölge kalkınması için ayrılan kaynakların belirli öncelikli hedeflere yoğunlaşması gerekir. Stratejik planlarla öncelikler sıralaması yapılarak, bu hedeflere aşamalı biçimde ulaşılmasına çalışmalıdır.

2- Programlama (*principle of programming*); bölge kalkınmasına yönelik tedbirler ve kararlar belli ölçeklere (ülke, bölge, il vb) ve zaman dilimine göre yapılmış planlar çerçevesinde hazırlanacak olan programlarla yaşama geçirilmelidir. Bu programlar genel planların uygulamaya dönük önceliklerini belirler.⁷

3- Ortaklık (katılım) ilkesi (*principle of partnership*); kalkınma çok aktörlü bir birlikteliği gerektiren süreçtir. Uluslararası kuruluşlar, merkezi ulusal idare, mahalli idareler ve özel teşebbüs gücünün paydaşlığında karar mekanizmasının işletilerek belirlenecek hedeflere ulaşmaya çalışılmalıdır.

4- Katkı sağlama ilkesi (*principle of additionality*); devletin yetkili organlarınca belirlenen kalkınma önceliklerinin gerçekleştirilmesinde paydaşların da kaynak bulma konusunda katkı sağlamasını ifade eder. Yerel yönetimler, yabancı finans kuruluşları, gerçek ve tüzel kişiler plan ve programlara konan hedefler için gerekli olan akçal kaynakların temininde işbölümü ve işbirliğinden geri durmamalıdır.

5- Şeffaflık ilkesi (*principle of transparency*); her düzeyde karar alma mekanizmasının açıklık içinde işletilmesine özen gösterilmelidir. Şeffaflık kuşku ve çekinceleri ötelediği gibi, kurumsal faaliyet konusunda halkın bilgilendirilmesine, giderek o kurumsal faaliyeti ve kurumun varlığını benimsemesine yardımcı olur. Kalkınma hukukunun özneleri faaliyet konuları hakkında halka bilgi

⁶ Latvian, **Regional Development Law**; <http://www.vvc.lv/e/sites/default>, erişim tarihi 13.08.2011 ???

⁷ "Anayasa'nın 166. maddesinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi ilkesi kabul edilmiş, planlama devlete bir görev olarak verilmiş ve planlamanın ülke kaynaklarının değerlendirilip verimli kalkınmasını sağlayarak ekonominin tüm sektörleriyle ülke bütününde dengeli ve uyumlu bir gelişmeyi temine yönelik biçimde yapılacağı, ayrıca planlarda milli tasarrufu artırıcı, yatırımı, istihdamı geliştirici ve yatırımları toplum yararına yönlendirici tedbirlere öncelik verildiği açıklıkla belirtilmiştir." Anayasa Mahkemesi, E.: 1985/9, K.: 1986/14, K. tarihi: 26/6/1986, R.G. Tarih-Sayı: 17.05.1987 - 19463

vermek ve bilgilendirme konusundaki “aktif” tutumunu canlı tutmakla yükümlüdür. Üretim ve yatırıma yönelik teşviklerin tarım, sanayi ve hizmet sektörüne nasıl ulaşacağı konusunda (Kalkınma Ajanslarının) ilgili kesimi (tarafsız, açık ve özendirici bir diyalog geliştirerek) aydınlatması gerekir.

6- Yerellik İlkesi (*principle of subsidiarity*); Kamu yönetiminin karar alma mekanizması mümkün oldukça ilgili aktöre en yakın yerde kurulmalı, görevin etkili biçimde yerine getirilmesine imkân tanınmalıdır. Yetkinin desantralizasyonu, ekonomik kamu düzeninin özel yarar kadar, kamu yararına korunması için istenmelidir. Başkent teşkilatında yoğunlaşan karar yetkisi, “hizmetin” ve “taleplerin” gereklerine göre değil, merkezi hükümetin politik hedef ve beklentilerine göre işlemesine neden olur. O nedenle yerel karar mekanizmasına öncelik tanınarak idare hukukundaki denetim enstrümanları kullanılarak ülke genelinde bir eşgüdüm sağlanabilir.

7- Sürdürülebilirlik ilkesi (*principle of sustainability*); şimdiki ve gelecek kuşağın yaşamını sağlıklı, dengeli bir çevrede yaşayabilmesi, dengeli bir ekonomik kalkınma modelinin öne çıkarılabilmesi; doğanın rasyonel kullanımı, insan ve maddi kaynakların, kültürel ve doğal mirasın korunması gerekleriyle bütün biçimde kalkınmanın gerçekleştirilmesini ifade eder.

8- Eşitlik İlkesi (*principle of equality*); kalkınma sürecinin karar ve tutumlarında benzer durumda olanlara aynı muamele yapılmasını dile getirir. Eşitlik, matematiksel bir denkliği değil, aynı durum ve konumda olanlara benzer davranma ödevini içerir. Bölgesel düzeyde belli kesimlere bazı öncelikler verilebilir. Bu, eşitlik temelinde pozitif ayrımcılığın kalkınma hukukundaki bir uygulaması olarak anlaşılabilir.

4. Türkiye'nin Bölge Kalkınma Deneyimi

Bölge kalkınmasına yönelik idari ve hukuki yapılanma deneyiminin tarihi Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanır. Başlangıçtan bugüne kadar başlıca umumi müfettişlik, Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY), Bölge Valiliği, OHAL ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) gibi kalkınma projeleri sayılabilir (Bayramoğlu, 2005).

1927 yılında yürürlüğe konan 1164 sayılı Kanun'la kurulan **Umumi Müfettişlik** Kurumu doğal, sosyal, iktisadi sebepler esasında vilayetleri iklim, tabiat, politika ve ekonomik yönden yaşayış birliği gösteren bölgelerde toplamanın faydası olacağı önkabulü ile oluşturulmuştur. 1928'de kurulan I. Müfettişlik bünyesinde doğu ve güneydoğudaki bir kısım iller (Urfa, Bitlis, Elazığ, Muş, Van, Hakkâri, Diyarbakır, Siirt, Mardin ve Ağrı)'de teşkilatlanmaya gidilmiş, 1934'de Edirne, Kırklareli, Tekirdağ ve Çanakkale illerini içeren Trakya (II.) Umumi Müfettişliği; arkasından 1935'de Erzurum, Rize, Trabzon, Gümüşhane, Erzincan illerini içeren III. Umumi Müfettişliği ve nihayetinde 1936'da (Elazığ, Tunceli ve Bingöl) IV. Umumi Müfettişliği kurulmuştur. 1949'a kadar yönetim sistemimizde varlığını sürdürebilen 21 yıllık bu kurum ekonomik kalkınma faaliyetinden çok, kolluk ve güvenlik niteliği öne çıkan bir yapı olarak anılmaktadır (Geray, 1997).

4.1. Mevcut Kalkınma Örgütlenmesi

Sosyo-ekonomik kalkınma ile ilgili olarak idarenin merkez teşkilatında Başbakanlık, Kalkınma Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Müsteşarlıklar, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi bakanlık seviyesinde bir örgütlenme bulunmaktadır.

Merkez'de bakanlık dışında, bakanlığa “bağlı”, “ilgili”, “ilişkili” hizmet birimleri de kalkınmada görevli ve yetkilidir. Ülkenin ekonomik kalkınmasında gereksinim duyulan yatırımların artırılması için Türkiye'de yatırım yapılmasını özendirmeye yönelik yatırım destek ve tanıtım stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanması maksadıyla 2006 yılında 5523 sayılı Kanun'la kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip ve Başbakanlıkla ilgili **Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı** (TYDTA) kurulmuştur. TYDTA, başlıca a) Ulusal düzeyde yatırım destek ve tanıtım stratejisini, kalkınma ajansları ve ilgili diğer kuruluşlarla işbirliği halinde belirlemek ve uygulamak; b) Kamu kurum ve kuruluşları, kalkınma ajansları ve özel sektör kuruluşlarınca uluslararası düzeyde yürütülen yatırım destek ve tanıtım faaliyetlerini koordine etmek ve desteklemek; c) Yatırımcılara yönelik bilgilendirme ve yönlendirme hizmetleri tasarlamak ve sunmak; yatırımcıların, yatırım yapmadan önce, yatırım aşamasında ve yatırımlarını yaptıktan sonra ihtiyaç duydukları bilgilendirme ve yönlendirme hizmetini kalkınma ajansları ile işbirliği halinde sağlamak görevlerini yerine getirmektedir (5523/3)

3 Haziran 2008 tarihli Başbakanlık Genelgesi⁸ ile ülke genelinde faaliyet gösteren sanayi kuruluşları ile yatırım yapmak isteyen müteşebbislerin kamu kurum ve kuruluşlarında karşılaştıkları sorunların kısa yoldan mahallinde çözebilmek amacıyla; sanayiciler ve girişimcilerin sorunlarını dinlemek, gerektiğinde ilgili kurumlarla irtibata geçerek çözüm üretmek, girişimcilere yönelik bilgilendirme, rehberlik ve bölgede bulunan cazip yatırım alanları konusunda tanıtıcı faaliyetlerde bulunmak üzere, valilikler bünyesinde "**Tek Adımda Yatırım Bürosu**" (TAYB) oluşturulmuştur. TAYB'lerin çalışmalarıyla ilgili faaliyet raporları üçer aylık

⁸ 2008/10 numaralı Genelge 3 Haziran 2008 tarih ve 26895 sayılı RG'de yayınlanmıştır.

dönemler halinde Başbakanlık ilgili kuruluşu Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Başkanlığına gönderilmektedir.

Bu düzenlemelerden gerek TYDTA ve gerekse TAYB'nin görev-yetki ve sorumluluk konuları net biçimde tanımlanmamakta; sadece yatırım bürokrasisinin önündeki engelleri kaldırmaya yönelik «hızlandırıcı» işleve ağırlık verildiği gözlenmektedir.⁹

Kırsal kalkınmayı teşvik için de ayrı bir örgütlenmeye gidildiği görülmektedir. Bunun için 4 Mayıs 2007 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 5648 sayılı Kanunla¹⁰ verilen görevleri yerine getirmek üzere, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip, özel bütçeli, (Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde özel hukuk hükümlerine tâbi) ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının “ilgili” kuruluşu olmak üzere “**Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu**” (TKKDK) kurulmuştur. TKKDK, **2011-2015 Ulusal Tarım Stratejisi**'nde ve **Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi**¹¹'nde belirtilen hedefler doğrultusunda yasa ile kendisine verilen görevleri yerine getirmektedir. Buna göre Kurumun başlıca görev ve yetkileri: Faydalanıcıların desteklerden azamî ölçüde yararlanabilmeleri amacıyla tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek; Proje ve faaliyet başvurularını almak, bunların ön incelemeleri ile yerinde kontrollerini yapmak, proje ve faaliyetleri başvuru şartları, değerlendirme ve seçim kriterlerine göre değerlendirmek; Desteklenecek proje ve faaliyetleri belirlemek, uygulama sözleşmelerini hazırlamak ve başvurusu uygun görülen faydalanıcılarla sözleşme imzalamak, uygun bulunmayan başvurularla ilgili işlemleri yapmak; Proje ve faaliyetlere yönelik tahakkuk, ödeme ve muhasebe işlemleri ile bunlarla ilgili her türlü kontrolü gerçekleştirmek; Proje ve faaliyetlerin uygulamasını izlemek, yararlanıcıların sözleşme şartlarını ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini takip etmek, bu amaçlarla gerekli kontrolleri yapmak; İlerleme ve gelişmeleri raporlamak, Avrupa Birliği mevzuatını da dikkate alarak ihtiyaç duyulan bilgi, belge ve raporları hazırlamak, yetkili kurum ve makamlara sunmak; Program ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilerini ilgili makamlara bildirmek; Kurumun görevleri ve faaliyetleriyle ilgili güvenli bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak; Kurumun faaliyetleri ile ilgili idarî düzenlemeleri yapmaktır (5648/4). Kurum, görevleri ile ilgili konularda; kamu veya özel hukuk tüzel kişileri, gerçek kişiler, sivil toplum kuruluşları, Avrupa Komisyonu ve uluslararası kuruluşlarla gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve yetkilidir.

Kurum, merkez ve taşra teşkilâtından oluşmaktadır. Merkez teşkilâtı ana hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimleri ve yardımcı hizmet biriminden; taşra teşkilâtı ise il koordinatörlüklerinden oluşmaktadır (5648/5 m).

TKKDK'nın idari ve mali sorumluluğu da yasa ile tanımlanmaktadır: Kurum, ödemenin gerçekleştirilmesi ve muhasebe ile ilgili görevleri hariç olmak kaydıyla, görevlerinden bazılarını Bakanlık taşra birimleri vasıtasıyla yerine getirebilir. Ancak, görevlerin bu suretle yerine getirilmesi Kurumun sorumluluğunu ortadan kaldırmaz. Kurum, görevlerin yerine getirilmesi aşamalarında diğer kamu kurum ve kuruluşları, özel hukuk tüzel kişileri, gerçek kişiler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapabilir (5648/4 son).

5488 sayılı *Tarım Kanunu* ile her yıl destekleme programlarının esaslarını ve araçlarını tespit ederek, bunların bütçe ödenek ihtiyaçlarını belirlemek, ilgili kuruluşlara teklif etmek; Değişen ulusal ve uluslararası koşullara göre destekleme programlarında yapılacak düzenlemeleri belirlemek; Desteklerle ilgili gerekli mevzuat düzenlemelerini izlemek ve değerlendirmek; Kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanan destekleme programlarında kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak üzere “**Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu**” (TDYK) kurulmuştur. İcracılıktan çok “*danışma*” işlevi öne çıkan Kurul; Tarım ve Köyüşleri Bakanının başkanlığında, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı müsteşarları ile Bakan onayı ile belirlenecek Bakanlık genel müdüründen oluşmaktadır

4.2. Bölge Esaslı Projeler

Türkiye'de bölgesel kalkınma programları, 1950'lerde hükümetin öncülüğünde başlamış, tüm beş yıllık Kalkınma Planları'nda doğrudan veya dolaylı olarak bölgesel kalkınmaya ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bölge kalkınmasına yönelik proje esaslı yapılanmaya VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren hız verildiği görülmektedir. Bu Plan döneminde çalışmaları başlayan ve halen devam eden başlıca projeler şunlardır:

4.2.1. Marmara Bölgesi Kalkınma Projesi (MBKP); Bölgesel kalkınmaya yönelik olarak uygulamaya konan programların ilk örneği Marmara Bölgesi Kalkınma Projesi'dir. Hızlı kalkınma sonucunda

⁹ Eleştirel bir yaklaşımla yerel basında TAYB hakkında şöyle bir yorum yapılmıştır: “Kocaeli’nde vatandaşlar Nüfus Müdürlüğü’nde, Tapu Müdürlüğü’nde işlerini takip edemiyorlar. Vatandaş, hâlâ pek çok devlet kurumunda bürokrasi altında eziliyor. Bugün git, yarın gel devam ediyor. Ama bu kentin tarım alanlarında, orman alanlarında, sahillerinde yeni tesisler kurmak isteyen yatırımcılar için “Tek Adımda Yatırım Bürosu” kuruluyor”. bkz. 13 Ağustos 2009 tarihli Özgür Kocaeli Gazetesi’nden Nihat Çiğit’in köşe yazısı

¹⁰ “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”, 18/05/2007 tarihli, 26526 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

¹¹ <http://sgb.tarim.gov.tr/mevzuat/YPK/20060204-9-2.pdf>

oluşan sosyo-ekonomik problemlerin çözümünü amaçlayan Marmara Bölgesi Kalkınma Projesi ilk 5 Yıllık Kalkınma Planı döneminde uygulanmıştır.¹²

4.2.1. Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP) Tarım ağırlıklı bir ekonomiye sahip olmasına karşın tarımsal verimliliği düşük seviyede olan bu Bölgeyi kalkındırmak amacıyla Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü tarafından denetlenen ve koordine edilen bu proje, Doğu Anadolu'daki 14 ve Karadeniz'deki 2 ili kapsamaktadır (Bingöl ve Varol, 2002). DAP Projesi, bölgenin kendi potansiyellerini harekete geçirecek ortamı yaratarak diğer bölgelere göre geride olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak politika ve uygulamaları ortaya koyup, bölgenin gelişmişlik göstergelerini Türkiye ortalamalarına yaklaştırmayı amaçlamaktadır (Şahin, 2008).

4.2.2. Doğu Karadeniz Gelişme Planı (DOKAP); Doğu ve Batı arasındaki ticareti gerçekleştiren Erzurum ve Bayburt'tan geçip Trabzon'a ulaşan, tarihi İpek Yolu üzerinde yer alan fakat Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerinden biri olan Doğu Karadeniz Bölgesi'nin geçmiş konumu ve potansiyeli gözönüne alınarak bir kalkınma planı ile (DKKP) daha üretken ve ulusal ekonomiye daha büyük katkılar sağlayan bir bölge haline dönüşümü amaçlanmıştır.¹³ DOKAP; bölgenin ekonomik yapısını güçlendirerek ortalama gelir düzeyini yükseltmek ve bölge içi gelir dağılımını iyileştirmek, bölgenin sosyal gelişmesini ve dayanışmayı sağlayarak bölge içi entegrasyonu sağlamak ve bölgenin doğal kaynaklarını ve çevre kapasitesini koruyarak uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmayı amaçlamaktadır.

4.2.3.Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Planı/Projesi (ZBKP); ekonomik ve sosyal yapısı demir-çelik ve kömür sanayiinin etkisinde ve hızlı sosyo-ekonomik değişim sürecinde olan Zonguldak, Bartın ve Karabük Bölgesi'nde özel sektörde yeni yatırım alternatiflerinin geliştirilmesi, orta ve uzun vadeli bölgesel gelişme stratejisinin belirlenmesi ve bölgede yapılabilecek yatırım alanlarının tanımlanması amacıyla bu Proje başlatılmıştır.

4.2.4. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (YHGP); Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat İlleri'ni kapsayan Proje sektörel gelişmeleri hızlandırmak üzere; tarımdan kentleşmeye; istihdam yaratmadan yatırım imkânlarının artırılmasına kadar kalkınma hedefine konulan hususları yaşama geçirmek üzere tasarlanmıştır.

4.2.5. Konya Ovası Projesi (KOP); Konya, Niğde, Aksaray ve Karaman illerindeki 65.013 km² alanda depolama, baraj, gölet ve yeraltı suyu sulamaları ile içme-kullanma ve endüstri suyu ihtiyacının karşılanması yanında, hidroelektrik enerji ve çevre gibi muhtelif aşamalarda 16 adet projeden oluşmaktadır.

4.2.6. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP); Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkanlarını artırarak, sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir. Proje alanı Fırat ve Dicle havzaları ile yukarı Mezopotamya ovalarında yer alan 9 ili kapsamaktadır.¹⁴

GAP'ın bütünleşmiş bölgesel planlama çerçevesinde yürütülmesi, koordinasyon sağlanması ve yönlendirilmesi görevi Kasım 1989'da kurulmuş bulunan, Başbakanlığa bağlı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatına verilmiştir. Teşkilatın karar organı Başbakan başkanlığında GAP'tan sorumlu Devlet Bakanı, Kalkınma Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığından oluşan GAP Yüksek Kurulu'dur. GAP İdaresi; Başkanlık ve Bölge Müdürlüğü şeklinde örgütlenmiştir.¹⁵

Bölgede özel sektörün gelişmesi için, yeni yatırım yapacak yatırımcılara yol göstermek amaçlı "GAP-Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM)¹⁶" ile GAP İdaresince kurulan "Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM)" bölgedeki gelişmeye halkın bizzat katılımının sağlanması ve kadınların eğitimi amaçlı çalışmaktadır.

İdare hukuku bakımından GAP gerek örgütlenme ve gerekse faaliyet düzeni bakımından klasik teşkilatlanma paradigmasına uymayan bir yapıdır (**Ozansoy, 2002**).

4.2.7. Kırsal Kalkınma Projeleri; yukarıda sayılanların dışında geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla refahın yükseltilmesi amacıyla KKP'ler başlatılmıştır. 70'li yıllarda DPT tarafından Dünya Bankası'nın kredi desteği ile başlatılan bu projeler tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu

¹² <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>;

<https://www.veribaz.com/viewdoc.html?www.veribaz.com:443/login.htmlm=1&ul=bolgesel-kalkinma-projeleri-453606.html>

¹³ Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı çalışmaları Japonya ile teknik işbirliği çerçevesinde DPT tarafından yürütülmüştür.

<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>

¹⁴ <http://www.gap.gov.tr/gap>

¹⁵ 27.10.1989 tarih ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hk. KHK

¹⁶ Ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. **Paksoy, Sadettin – Aydoğdu, Mustafa H.** (2010) "*Bölgesel Kalkınmada Girişimciliğin Geliştirilmesi: Gap-Gidem Örnekler*" **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi** (Sayı:5/1) 2010 Journal of Entrepreneurship and Development

göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyet alanlarını kapsamaktadır (Şahin, 2008).

4.2.8. DAP, KAP ve KOP Bölge Kalkınma İdareleri; 3 Haziran 2011 tarih ve 642 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesinin uygulamalarını yerinde koordine etmek ve bu kalkınma projelerinin uygulandığı illerdeki yatırımların gerektirdiği araştırma, planlama, programlama, projelendirme, izleme, değerlendirme ve eşgüdüm hizmetlerinin yerine getirilmesi suretiyle bu projelerin kapsadığı bölgelerin kalkınmasını hızlandırmak üzere, (bu KHK'nin yayımı tarihinden itibaren beş yıllık süre için) Kalkınma Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip,

- Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi,
- Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi,
- Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi,

başkanlıkları kurulmuştur.¹⁷ Bu kuruluşların kamu mu yoksa özel hukuk tüzelkişisi mi olduğu KHK'de belirtilmemekle birlikte 649 sayılı KHK ile düzeltilmiş 642 sayılı KHK'nin 2. maddesindeki "görevler"le ilgili hükümler; personelinin 657 sayılı Kanuna tabi olduğunu bildiren 5. madde düzenlemesi; Başkanlıkların kadrolarının tespiti, ihdası, kullanımı ve iptali ile kadrolara ilişkin diğer hususların, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında KHK hükümlerine göre düzenleneceğini belirten 6. madde hükmü; Başkanlıkların gelirini düzenleyen 7. madde; bir kamu gücü ayrıcalığı içeren bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden doğrudan bilgi isteme yetkisini düzenleyen 8. madde hükmü birlikte değerlendirildiğinde bu idari yapının bir kamu tüzelkişisi olduğu söylenebilir.

Bölge Kalkınma İdareleri'nin Bölge Kalkınma Ajansları ile idari işleyiş ve yapı bakımından konumsal ilişkisinin ne olacağına dair KHK'de birtakım düzenlemeler yer almakta ise de görev ve yetki çizgisi tam olarak ortaya konmuş değildir. Bu idarelerin aralarında bir astlık üstlük ilişkisi var mıdır (?), yoksa biri diğerinden tamamen bağımsız ama merkezde Kalkınma Bakanlığı'na bağlı ayrı nitelikli tüzelkişilikler midir (?) sorusu bu idarelerin görev ve yetki sınırlarını belirlemek için gereklidir. 649 sayılı KHK'nin 2/e bendinde "Bölge planlarının tamamlayıcılığını ve bütünlüğünü gözeterek, kalkınma ajanslarının ortak ve daha etkili çalışmalarına yardımcı olmak ve bu konularda görüş ve öneriler geliştirmek"le görevlendirilmiş olan Bölge Kalkınma İdareleri'nin eylem planı, program ve projelerin hazırlanmasında, uygulamanın izlenmesinde ve değerlendirilmesinde, *başta bölgedeki kalkınma ajansları olmak üzere* ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği tesis edeceği öngörülmüştür. (m.8/b.2) KHK'deki ifade ve düzenleniş tarzına bakılırsa bu kurumların aralarında bir hiyerarşik ilişkiden çok, eşgüdümlü faaliyet alanı tanımlaması yapıldığı söylenebilir.

4.3. Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)

4.3.1. Ajanslar'dan Beklenen İşlevler

BKA'lar bölge esaslı, daha çok kamu kaynakları ile finanse edilen, merkezi ve yerel idari teşkilat yapısının dışında, genel olarak bütüncül esnek siyasi enstrümanlar kullanarak yerel ekonomik kalkınmayı sağlamak üzere kurulmuş olan idarelerdir (Halkier ve Danson, 1992). 5449 sayılı Kanuna¹⁸ göre, *kalkınma ajansları* "kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere" (5449/m.1) kurulmuşlardır.

İdari teşkilatlanması "*kalkınma kurulu*", "*yönetim kurulu*", "*genel sekreterlik*" ve "*yatırım destek ofisleri*" birimlerinden oluşan (5449/5 m.) ajanslara Yasa ile "*destekleme*", "*yönlendirme*", "*izleme*", "*eşgüdümleme*", "*tanıtım*" ve "*yatırımın bürokratik engellerini aşma*" konusunda görev ve yetkiler verilmiştir. Buna göre;

- Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Kalkınma Bakanlığı'na bildirmek.
- Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

¹⁷ 8/8/2011 tarihli ve 649 sayılı KHK'nin 33 üncü maddesiyle isimlendirmede bir değişikliğe gidilmiştir.

¹⁸ 5449 sayılı "*Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkında Kanun*" 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı RG'de yayınlanmıştır.

- Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.
- Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.
- Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.
- Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.
- Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.
- Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

4.3.2. Ara Saptama; görev tanımlaması netleştirilmeksizin bu denli kapsamlı ve içerik yönünden farklı türden görevlerin “nasıl” ve “nereye kadar” yapılacağı anlaşılammaktadır. Örneğin ‘yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak’ teknik personel verilerek mi, araç-gerek temini ile mi olacak (?), belli değil. “Kalkınma” kavramına yüklenecek anlama göre şekillenebilecek görev anlayışının tam olarak netleşmemesi kamu hukukunda “belirlilik” (certainty) ilkesine aykırıdır. Ajanslar yasa ile verilen bu görevleri yapmadıklarında ya da yapamadıklarında ne olacak? Kişiyi ve zamana göre anlamlandırılabilir görev tanımlaması kamu hukuku tekniğine uymamaktadır.

4.3.3. BKA’larda Yapılanma, Temsil ve Tüzelkişilik Sorunu

5449 sayılı kanuna göre *Ajansın Teşkilât Yapısı*; a) Kalkınma kurulu, b) Yönetim kurulu, c) Genel sekreterlik ve d) Yatırım destek ofislerinden oluşmaktadır (5449/7). Danışma organı niteliğinde olan *Kalkınma kurulu*; bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere kalkınma kurulu oluşturulur. Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşur. Kalkınma kurulu, Kurul Başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır. Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarısından bir fazlası ile toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. *Yönetim kurulu*; ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir.¹⁹ *Genel sekreterlik*; Ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur.

Yasadaki “teşkilatlanmaya” ilişkin bu düzenlemelere bakıldığında birtakım belirsizlik ve subjektifliğe açık olma durumlarının sözkonusu olduğu görülmektedir (Özer, 2011). Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacağı ifade edilen sivil toplum kuruluşlarının hangi türden ve hangi alanda faaliyette bulunan kuruluşlar olacağına ilişkin net bir belirleme yapılmamıştır. Keza “özel kesim” deyimini de tam anlamıyla açıklık taşımamaktadır.

Doğu Marmara Kalkınma Ajansı’nda yönetim kurulu üyeleri belirlenirken “İzmit Yelken Kulübü Spor Derneği”, “Kocaeli Mahalle Afet Gönüllüleri Derneği” seçilmesine karşın, bu bölgede öteki sivil toplum kuruluşlarına temsil imkânı verilmediği görülmektedir. Bazen de aynı faaliyet alanlarının mükerrer temsili sözkonusudur. Ö. MARKA’ yönetim kurulunda “Yalova Güney Marmara Çiçek Yetiştiricileri Derneği” ile

¹⁹ Birden fazla ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu başkanlığı; ilk yıl ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisi tarafından, müteakip yıllarda illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülür.

Yalova “Saksılı Süs Bitkileri Üreticileri Derneği” 100 kişilik Kurul’da yer almaktadır. Kimi zaman da Kalkınma Kurulu’na üye seçimi “politik düello” benzeri çekişmelere konu olabilmektedir.²⁰

Yasal düzenlemeye bakıldığında “Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbidir.” (3/son m.) nitelemesinden, bunların birer kamu hukuk mu, özel hukuk tüzelkişiliği mi olduğu açıkça anlaşılmamaktadır. Anayasa Mahkemesi’ne 5449 sayılı Kanunun bazı düzenlemelerinin Anayasa’ya aykırılığı savı ile yapılan ve Danıştay’ın da itiraz yolu ile müdahil olduğu bir başvuruda “Kalkınma ajanslarının örgütlenmesine bakıldığında, bu örgütlerin kapsadıkları birden çok il ve donatıldıkları yetkiler açısından bölgesel nitelik taşıdıkları görülmektedir. Ancak bu ajanslar, merkezi idarenin bir parçası olmadıkları gibi tabii oldukları hukuki rejim bakımından da birer "kamu idaresi" değildirler. Anayasanın 126 ncı maddesinin son fıkrasına göre, kamu hizmetlerinin görülmesinde verimi ve uyumu sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulmasına imkân tanınmıştır. Ancak ajansların bölgesel olma özellikleri onların Anayasanın 126 ncı maddesinin son fıkrası bağlamında ele alınmalarını imkânsızlaştırmaktadır. Kalkınma ajansları Anayasanın 127 nci maddesinin son fıkrası kapsamında mahalli idare birlikleri olarak da kabul edilemezler. Bu hususlar göz önünde tutulduğunda, kalkınma ajanslarının Anayasanın 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerinde öngörülen idari yapının dışında ve bu yapıdan farklı yeni bir örgütlenme birimi niteliğini taşıdıklarını söylemek gerekmektedir. Anayasanın 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı düşen böyle bir örgütlenme birimi ve modelinin Anayasa ile bağdaşmayacağı açıktır...” argümanına karşı Anayasa Mahkemesi normatif belirtiler (normative indications) teorisinden hareketle “Kalkınma ajanslarının tüzel kişiliği Yasa’yla belirlenmiş, tüzel kişiliğin kuruluşu ise Bakanlar Kurulu kararına bırakılmıştır. 26 adet Düzey 2 İstatistikî Bölge Birimi esas alınarak Bakanlar Kurulu kararıyla kurulması ve kaldırılması öngörülen kalkınma ajanslarının, tüzel kişiliğinin niteliği Yasa’da açıkça belirtilmemekle birlikte, kurulması ve kaldırılması, kamu gücü ve yetkilerin kullanılması, usul ve ayrıcalıklar getirilmesi, gelirleri, merkezi idare ile olan bağlantıları göz önünde bulundurulduğunda birer **kamu tüzel kişisi olduğu kuşkusuzdur.**”

Yüksek Mahkeme’nin “kuşkusuzluk” önkabulüyle yaptığı bu belirlemenin ve öğretilerdeki benzer yaklaşımın (Gözler, 2010) pek çok bakımdan «k u ş k u y a a ç ı k» olduğu söylenebilir (Eroğlu ve Kum, 2010).

Ajansın gelir kaynakları, kamusaldir. Gerçekten “gelirler ve yönetilecek fonlar”ı düzenleyen Yasa’nın 19. maddesine göre;

- Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay.
- Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.
- Faaliyet gelirleri.
- Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir²¹ oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.
- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.
- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.
- Bir önceki yıldan devreden gelirler.

Ajansların başlıca gelir kaynağını oluşturmaktadır.

Anayasa Mahkemesi’nin “Anayasa ve yasalarda kamu tüzel kişiliğine birçok alanda, kuruluş amacına özgü hukuksal durumlar verilmekte, üstün, sınırlı ve kısıtlı yetkiler, haklar, olanaklar sağlanmakta, bağımsızlık ve ayrılık tanınmakta, görevler yüklenmektedir. Ayrıca, kamu tüzel kişileri, nitelikleri ve özellikleriyle bağdaştığı ölçüde, özel hukuk tüzel kişilerinin özel hukuk hükümlerine göre sahip olduğu hakları kullanabileceklerdir.” saptamasıyla kalkınma ajanslarının kamu tüzel kişileri olduğu önkabulünün klasik idare hukuku teşkilat ilkeleri ile tam olarak örtüştüğü söylenemez. Bu durum karşısında kalkınma ajanslarına kamu tüzelkişi yanı ağır basan ama tam olarak kamu tüzelkişilerinin özelliklerini taşımayan a-tipik bir kurum (Tan, 2011), kendine özgü bir

²⁰ Böyle bir örnek için bkz. “İstanbul Ajansı’nın Yönetim Kurulu’na yapılan seçimler...” başlıklı yazı:

http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=870&tipi=2&sube=0

²¹ Bakanlar Kurulu’nun 8.8.2011 tarihli “Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar” ile Belediyelerin, 5449 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir. Bkz. 09.09.2011 tarih ve 28049 sayılı RG.

hukuki varlık demek daha doğru olacaktır. Sonuçta, BKA'lar öğretilerde nasıl yorumlanırsa yorumlansın, (Anayasa 153. maddedeki “Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar.” düzenlemesi gereğince idari yargıya BKA'larla ilgili olarak gelen bir uyumsuzlukta kamu gücü kullanılmış olması durumunda büyük olasılıkla yargı yeri görev red kararı vermeyecektir.

Kalkınma ajansları, Kalkınma Bakanlığı'nın “ilgili kuruluşu” durumundadır. İdare hukukunda ilgili kuruluşlar, özel kanun veya statü ile kurulan KİT'ler veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi; hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Bunların hepsinin ayrı bir tüzel kişiliği vardır. Bu nedenle Bakanlık ile aralarındaki ilişki vesayet ilişkisidir (Gözler ve Kaplan, 2011). Ancak 3.6.2011 tarih ve 641 sayılı “Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”ye²² göre “Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek” (m.2/i); bünyesindeki **Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü**'nün görevleri arasında sayılan “Yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek, kalkınma ajanslarının genel koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek.” (m.11/b); 5449 sayılı Kanun'daki Ajansların görev ve yetkilerine dair düzenlemeler karşısında Ajansların bakanlık ile ilişkisinin hiyerarşiye varan bir vesayet bağı görünümünde olduğu söylenebilir.

Ajansların özerksizleştirilmelerinin «non-autonomisation» gerisinde yatan çeşitli kaygı ve çekincelerin olduğu bilinmektedir. Bölge düzeyindeki bir teşkilatlanmanın üniter devlet yapısına aykırı olduğu, böyle bir yapılanmanın federal devlete doğru bir geçişe yönelteceği dile getirilince²³, bölge kalkınmasının idari işleyişinin ve karar mekanizmasının “merkezileştirilmesi” (*The centralization of power*) anlaşılabilir bir durumdur.

Personel hukuku yönünden ajans çalışanları (kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan, Kanunda belirtilen nitelikleri taşıyanlar, kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile ajansta genel sekreter, iç denetçi veya uzman personel olarak istihdam edilebilir. Ajansta çalışıp da önceki kurumlarına dönen kişilerin ajansta geçen hizmetleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirilir ise de) özel hukuk hükümlerine göre istihdam edilmektedir. (Ajans hizmetleri, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülür (5449/18 m.).²⁴

Anayasa Mahkemesi'ne göre “Kalkınma ajansları Anayasa'nın 123. maddesinin son fıkrasına dayanılarak kurulan kamu tüzel kişileri olup, 5449 sayılı Yasa dışında özel hukuk hükümlerine göre çalıştığından, bunların hizmetinin Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerden sayılmasına ve personelinin de aynı madde kapsamında kamu görevlisi olarak değerlendirilmesine olanak bulunmamaktadır.”²⁵

Kalkınma Ajanslarının düzenleyici işlem yapma yetkileri var mıdır? Varsa bu yetki neyi ya da neleri kapsamaktadır?

5449 sayılı Kanun incelendiğinde düzenleyici işlem yapma yetkisinin merkezi idareye (Kalkınma Bakanlığı'na) verildiği görülmektedir.²⁶ Bizzat Ajanslar tarafından hazırlanıp Bakanlığın onayı ile yürürlüğe konan **bölge planları**²⁷ düzenleme yetkisinin önemli bir kesimini göstermektedir. (Merkezi idare tarafından şablonu oluşturulan ve her bir ajansın adına uyarlanan Mali Destek Programları Görünürlük Usul Ve Esasları ile benzeri düzenleyici işlemlere bakıldığında (Bakanlık ile olan ilişkilerinin vesayet mi, hiyerarşik mi yoksa hiyerarşiye yaklaşan bir vesayet mi olduğu tartışmaları da dikkate alındığında; üstelik yasal düzenlemede “özerklikten” de söz edilmediğine göre) Ajansların genel düzenleyici işlem yapma konusunda zayıflatılmış bir yetkiye sahip buldukları söylenebilir.

²² Yetki Kanununun Tarihi: 6/4/2011, No: 6223; Yay. R.G.: 8/6/2011, No: 27958 Mük. Yay. Düstur: Tertip: 5 Cilt: 50

²³ “YAYED Açıklaması: Ajansçılık Hukuk Devletine Karşı” için bkz. www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=421&tipi=9..

²⁴ Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcılığından çıkarılmış olan “Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği”, 25/07/2006 tarih ve 26239 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁵ Anayasa Mahkemesi, 30.11.2007 tarih, E: 2006/61, K: 2007/91, sayılı kararı için bkz. 23.02.2008 tarih ve 26796 sayılı Resmi Gazete

²⁶ Bu kapsamda çıkarılan genel düzenleyici işlemlerden bazıları şunlardır:

- Kalkınma Ajanslarının Çalışma, Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
- Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Mal Hizmet ve Yapım İşi Satın Alma İhale Usul ve Esasları
- Destek Yönetimi Kılavuzu

²⁷ Bölge Planı'nın ilk örneğini TR 42 Doğu Marmara Bölge Planı 2010-2013 oluşturmaktadır. Bkz. www.marka.org.tr

4.3.4. BKA'larda "Denetim" Sorunu

Hatırı sayılır bir kamu kaynağı kullanan Ajansların denetimi konusu öğretilerde eleştirilmektedir. *Mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu* gereğince Ajanslar, finansal kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında, denetimin sağlanması amacıyla, kamuoyunu zamanında bilgilendirmekle yükümlüdür. Ajanslarda iç ve dış denetim yapılır. İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur. Dış denetimde; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığınca ortaklaşa belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına incelenir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı'na sunar. Denetim sonucu suç teşkil eden hususlarla ilgili gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Kalkınma Bakanlığı yetkilidir. Ajanslar mali işleyiş yönünden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olmadıkları gibi mal ve hizmet alımlarında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir (5449/27).

Yasadaki düzenlemeye bakılırsa BKA'ların denetimi konusunda –varolanlardan özge- özel bir usul öngörülmektedir. İç denetimin ajans sekreterliği ve kurul başkanı tarafından yapılacağı; dış denetimin ise bağımsız bir denetim kuruluşuna yaptırılacağı anlaşılmaktadır. Kamu kaynağı kullanan kuruluşların ulus adına denetim yetkisini kullanan parlamentolar tarafından denetimi esastır. Anayasa gereğince parlamento bu yetkisini Sayıştay eliyle yürütür. Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerinin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir (Any.160.m). 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda²⁸ da "kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılacak denetimleri, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak üzere Sayıştay" görevlendirilmiştir. 5449 sayılı Yasa'nın 27. maddesinde ajansların, 5018 sayılı Yasa hükümlerine tâbi olmadıkları belirtildiğinden "merkezi yönetim bütçesi" kapsamında değerlendirilemeyecekleri ve Sayıştay denetimine bağlı tutulamayacakları anlaşılmaktadır. Zira merkezi yönetim bütçesi kapsamında 5018 sayılı kanuna ekli (ı) sayılı listede yer alan genel bütçeli idareler, (ıı) sayılı listede yer alan özel bütçeli idareler ve (ııı) sayılı listede yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar girmektedir. Sözü edilen bu listelerde kalkınma ajansları sayılmamıştır. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi "*Kalkınma ajanslarının kendine özgü yapıları göz önünde bulundurulduğunda iç ve dış denetimlerinin Yasa'yla belirlenen kişi ya da kuruluşlar tarafından yapılmasında Anayasa'ya aykırılık görülmemiş...*"²⁹ ise de, olması gereken bakımından, Anayasa Mahkemesi'ne göre "kamu tüzelkişisi" olduğunda kuşku duyulmayan kalkınma ajanslarının saydamlık ve hesap verebilme sorumluluğu ilkeleri gereğince ulusal irade ve egemenlik yetkisi adına denetim yapan Sayıştay'ın denetimine tabi olması gerektiği söylenebilir.³⁰

4.3.5. Plan Hiyerarşisi ve Bölge Planları

5449 sayılı Kanun'da kalkınma ajanslarının tüm faaliyetlerini bölge planlarına uygun olarak yürütmeleri gereğinden söz edilmektedir (5449/5). Ajansların görev ve yetkileri sayılırken, Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak; Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek). DPT Müsteşarlığı (şimdilerde Kalkınma Bakanlığı) bu gereklerden hareketle³¹ kalkınma ajanslarını bölge planları hazırlığı ve koordinatörlüğü ile görevlendirmiştir. Pek çok BKA kendisine verilen bölge planı hazırlama görevini yerine getirmiş ve bu planlar Kalkınma Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.³²

Genel anlamda planlama, geleceğe yönelik olarak, sosyal ve ekonomik olarak istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla sistemli eylem programları hazırlama süreci olarak tanımlanmaktadır (Ersoy, 2007). Kamu hukukunda planlama, idari bir fonksiyondur (Kalabalık, 2002). Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; sosyo-ekonomik amaçlı "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanır (3194/6). Planlar yapısal bir normatif sıra-düzen (hiyerarşi) ile

²⁸ 3/12/2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 19/12/2010 gün ve 27790 sayılı RG'de yayınlanmıştır.

²⁹ Anayasa Mahkemesi, 30.11.2007 tarih, E: 2006/61, K: 2007/91

³⁰ Aynı yönde görüş için bkz. Koçberber, Seyit (2006) "*Kalkınma Ajansları Ve Sayıştay Denetimi*" *Sayıştay Dergisi*, Nisan-Haziran, Sayı: 61 Ankara:Sayıştay Yay. s.50

³¹ B.02.1.DPT.0.10.04-91.418/3031 sayılı yazı ile

³² Bu planlardan bazıları için bkz. <http://www.ankaraka.org.tr/tr/content.asp?id=63>; <http://www.geka.org.tr/icerik/4/203/anasayfa.htm>; http://marka.org.tr/bolge_plani.asp

birbiriyle ilişkilendirilmiştir. Ulusal kalkınma planı, bölge planı ve mekânsal stratejik plan niteliğindeki çevre düzeni planı üst düzey planlar ile belirlenen hedefleri mekâna indirmeye yönelik imar planları (Nazım imar ve uygulama imar planları) bir hiyerarşi bütünlüğünde sosyo-ekonomik disiplin sağlamaya çalışılmaktadır. Planlamada, farklı düzeylerde hazırlanan fiziksel planların birbirleri ile uyumu planların "kademeli birlikteliği ilkesi" ile tanımlanmaktadır. Üst ve alt ölçekli planlar arasında uyumu ve bütünlüğü sağlayıcı nitelikte olması öngörülen Bölge Planları, planlama hiyerarşisinde Ulusal Kalkınma Planları ile Çevre Düzeni Planları arasında yer almaktadır.

Şimdilerde sosyo-ekonomik üst ölçekli plan ile kalkınma ajanslarının yetki alanını içine alan coğrafi bölgelerde çevre düzeni planları yürürlüktedir. Sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanmış olan bölge planları, her ne kadar çevre düzeni planlarının altlığını oluşturuyorsa da bölge planlarından önce hukuki varlık kazanmış olan bu planların "uyumlulaştırılması" teknik bir gerek olarak karşımızda durmaktadır. Bu noktada 'yönetmeliğe uygun kanun yapma' mantığını çağrıştıran bir geçiş döneminde olduğumuz söylenebilir. Her ne kadar bölge planı hazırlanırken, o bölgede yürürlükte olan çevre düzeni planlarının da dikkate alınacağı öngörülmüşse de bu, önümüzdeki dönemlerde "uyumsuzluğa" dayalı ihtilafların çıkmayacağını göstermez.

5. "Çevre" mi? "Kalkınma" mı?

Kalkınma sorunu sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı ile yakından ilintilidir. Doğal kaynakların ekonomik değer olarak işletilmesi, çevre üzerinde de yıkıcı etkiler doğurabilmektedir. Çevreye rağmen mi kalkınma, yoksa çevreyi koruyarak mı kalkınma sorusu artık tartışmasız ikinciden yana tercihi zorunlu kılmaktadır. Çevre sorunlarının pek çoğunun kalkınmaya yönelik sanayileşme hamlesinin bir sonucu olduğu bilindiğinden, çevre ile barışık bir kalkınma hamlesinin üzerinde durulmaktadır (Jans ve Vedder, 2008). 1972 Stockholm Çevre Konferansı'ndan beri dile getirilen "çevreci kalkınma" (*Ecodevelopment*)³³ bölgesel ve yerel düzeyde kapsadığı alanın potansiyeli ile tutarlı doğal kaynakların, teknolojik uygulamanın, idari örgütlenmenin akılcı biçimde kullanımını gözeterek mahalli toplumsal ve kültürel değerlere ve ekosisteme saygı çerçevesinde kalkınmayı ifade eder.

Son yarım yüzyılda dünya genelinde insan hakları, ekonomik kalkınma ve çevre konusunda gözle görülür bir gerilim yaşanmaktadır. Bu gerilim ya da çatışma büyük ölçüde dünya nüfus artışı, tüketim ve çevre üzerinde yaratılan büyük baskıdan kaynaklanmaktadır. Ekosistemin kendini yenileyebilme kapasitesi ile kıt kaynaklara yönelik aşırı talep, toplumda yaşayan belli kesimlerin gönenç düzeyini aşağıya çekmekte, duyarlı kesimleri son derece kısıtlamaktadır. Örneğin, ekonomik kalkınma için gereksinim duyulan pek çok doğal kaynak (petrol, maden, orman ürünleri, hidroelektrik kaynakları ve jeotermal enerji kaynakları ile tarımsal genişleme için arazi parçası) genelde biyolojik çeşitliliğin zengin olduğu alanlarda bulunmakta ve genelde bu bölgelerde yoksul kesim yaşamını sürdürmektedir. Bu nedenle insan hakları (özellikle gelişme hakkı, *right to development*) çevre ve ekonomik kalkınma birbiri ile ilgisiz, karşıt disiplinler değil, tam aksine birbirini tamamlayıcı (*complementary*) konulardır (Maggio ve Owen, 1997). Esasında "çevre" ve "kalkınma" karşıtları bir dil ve algı meselesidir. Bir bakıma çevrenin korunması nihayetinde kalkınmanın bir başka yönünü oluşturur. Bütün kalkınma faaliyeti belirli bir insan çevresinin kalitesini arttırmaya yönelik olup, çevresel dizgenin kaynaklarını bu hedefe yönelmeyi konu alır. Çevre koruma ile ekonomik kalkınma arasındaki ayrılık iki (veya daha fazla) kamusal yararının birlikte düşünülmesini gerektirir. Bu yaklaşımla insan haklarının korunması kalkınmaya yönelik kamu yararının da dikkate alınıp, korunmasını zorunlu kılar. İnsan hakları ve çevrenin göz ardı edilerek sosyo-ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesine çalışmak uzun vadede kalkınma çabasının yaşar-kalmasını olanaksızlaştırır. Doğal kaynaklar üzerinde sürekli egemenlik, gelişme hakkı ve katılım hakkı bu bağlamda ekonomik kalkınma ile bütünleşik olarak düşünülmesi gereken haklardandır. Uluslararası hukuk son yıllarda çevre/kalkınma/insan hakları eksenli beş temel ilke geliştirmiştir: 1) Kuşak içi ve kuşaklararası adalet, 2) ortak fakat farklı düzeyde sorumluluklar, 3) adil paylaşım, 4) devletlerin kendi doğal kaynakları üzerinde sürekli egemenliği ve sınıraşan çevresel sorunlarda zarar vermeme ilkesi (Stockholm İlkesi m.21), 5) İhtiyat ilkesi (Maggio ve Owen, 1997). Bunların yanı sıra belli konularla ilgili korumacı yaklaşım farklı formüllerle ifade edilebilmektedir. Tüketim alışkanlıkları, çevre kirliliği, yerel yönetimler, kültürel değerler, uluslararası şirketler, ulus-devletlerin geleneksel rolleri, uluslararası kuruluşların yaygınlaşması/yayılmaması bir kez daha düşünülmesi gereken fenomenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünya kamuoyunda gündeme oturan küresel ısınma, ozon tabakasının delinmesi, denizde aşırı avlanma, ormansızlaşma, su kaynaklarının kirliliği ve giderek kuruması, kaçakçılık, tehlikedeki türlerin illegal ticareti, karapara aklama gibi konular sosyo-ekonomik kalkınma kadar insan çevresi ile de ilgili hususlardır (Alston ve Robinson, 2005).

6. Sonuç

Yerel dinamiklerin harekete geçirilerek, kalkınma potansiyelinin sınırlarının genişletilmesi, geri-beslemeye dayalı eşgüdümün sağlanabilmesi, yetki yoğunlaşmasından kaynaklanan bürokratik engellemelerin çözülmesi, kalkınma sürecine ilgili aktörlerin dâhil edilerek sorumluluk ve risk paylaşımı çerçevesinde

³³ Fr: *Ecodeveloppement*

demokratik yönetişimin hayata geçirilebilmesi maksadıyla bölgesel kalkınma hareketine son yıllarda önem ve öncelik verildiği görülmektedir. Kalkınma hamlesi özgürlükçü bir demokraside özel ve kamusal kaynaklı faaliyet alanlarındaki çokluk, katılım, çoğulculuğa saygı gibi gereklerin yerine getirilmesini zorunlu kılar. Çağımızda devletin kalkınma ve ekonomik yaşam karşısındaki konumu ve işlevi tartışılırken ona sosyal (hukuk) devleti bağlamında yeni özgörevler de yüklenmektedir. Devlet bir yandan ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek, diğer yandan da toplumsal barışı, ekonomik dengeyi ve kamu düzenini korumakla ödevlidir. Kalkınmanın gerçekleştirilmesinde girişim özgürlüğü teşvik edilirken, ekonomik kamu düzeninin gereği olarak kamu yararı düşüncesiyle bu özgürlüğün disiplin altına alınması gerekebilir.

Sosyo-ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi maksadıyla son yıllarda idari teşkilata dahil edilen kalkınma ajansları, gerek kuruluş ve gerekse işleyiş yapıları bakımından birtakım sorunlar barındırmaktadır. Kalkınma sürecinin bürokratik engelleri bu türden idari yapılarla aşılmaya çalışılırken, “her şeye rağmen kalkınma mı?” sorusuna da rasyonel cevap verilmesi gerekmektedir. Kuşkusuz değil. Çevresel değerleri yok edici bir kalkınma düşünülmemeyeceğine göre, devlet sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını göz ardı eden bir sosyo-kalkınma sürecine zemin hazırlayamayacağı gibi, elindeki hukuk enstrümanları ile rasyonel bir denge kurmak zorundadır. Türkiye'nin kalkınma arayışında bölge ajansları kamu ve özel sektör paydaşlığında amacına uygun biçimde işletildiğinde olumlu sonuçlar elde edileceği söylenebilir. Ancak kalkınma ajanslarının uluslararası sermayenin doymak bilmeyen iştahını körüklemekten çok, toplum yararını kollaması şartıyla bu sonucun elde edilmesi mümkündür. Çevresel değerlerin feda edildiği ekonomik bir büyümenin kalkınma anlamına gelmeyeceğini acı deneyimler ortaya koymuştur.

Kaynakça

- Akgüç, Öztin (2011), “*Bölgesel Kalkınma*” Cumhuriyet / Yorum, 4 Kasım 2011
- Akgüner, (Tayfun (1979), *Özel Girişim Özgürlüğü ve Yatırımları Teşvik Tedbirleri*, İstanbul
- Akilloğlu, Tekin (1979), “*Belediyeler ve Özel Girişim Özgürlüğü*”, Yerel Yönetimler Dergisi, Sayı: 1, Mayıs, Ankara: TODAİE Yay.
- Akilloğlu, Tekin (1988), “*Kamu Yararı Kararı Üzerine Düşünceler*”, İHİD, Sayı: 1-3, Yıl: 9, (L. Duran'a Armağan Özel Sayısı)
- Alston, Philip – Robinson, Mary (2005), “*Challenges of Ensuring the Mutuality of Human Rights and Development Endeavours*” in Human Rights and Development, London: Oxford University Pres
- Amin, Ash (1998), “*An Institutional Perspective On Regional Economic Development*” Paper presented at the Economic Geography Research Group Seminar, Institutions and Governance, July 3 1998, Department of Geography UCL, London
- Anayasa Mahkemesi: Esas Sayısı: 1984/9, Karar Sayısı: 1985/4, Karar Günü: 18/2/1985
- Aytür, Memduh, (1970) *Kalkınma Yarışı ve Türkiye*, Ankara: Bilgi Yayınevi
- Bayramoğlu, Sonay,(2005) “*Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi*”, in Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, (2005) Der. M. Turan,.Ankara:Paragraf Yayınevi
- Bingöl, A. Feyzi – Varol, Asaf (2002) “*Bölgesel Kalkınmada Doğu Anadolu Projesi (Dap) Yaklaşımı*” Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 2
- Blakely, Edward James - Leigh, Nancey Green (2010), *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, 4. ed. London: Sage Publication
- Duran, Lütfi, (1982), *İdare Hukuku*, İstanbul: Fakülteler Matbaası
- Eroğlu, Müzeyyen – Kum, Melike (2010) “*Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri*” Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 35, Ocak-Temmuz 2010
- Ersoy, Melih (2007), *Kentsel Planlama Kuramları*, Ankara: İmge Yay.
- Ezeala-Harrison, Fidelis (1996), *Economic Development: Theory and Policy Applications*, Westpot/USA: Praeger Publishing
- Garvey, John H. – Aleinikoff, T. Alexander (1991), *Modern Constitutional Theory: A Reader*, Second Ed. USA: West Publishing Co.
- Geray, Cevat (1997) “*Bölgesel Gelişme için Planlama ve Örgütlenme*”, AÜSBF Dergisi, Cilt:52, No:1-4
- Gözler, Kemal – Kaplan, Gürsel (2011), *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa: Ekin Yay.
- Güriz, Adnan, (1993) “*Kapitalizm ve Hukuk*”, Anayasa Yargısı, Ankara: Anayasa Mahkemesi Yay.
- Halkier, Henrik – Danson, Mike. (1997), “*Regional Development Agencies in Europe: A Survey of Key Characteristics and Trends*” European Urban and Regional Studies, Vol. 4, No. 3
- Halkier, Henrik (2011), “*Regional Development Agencies: European Trends And Experiences*”, 1. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı Bildirileri, Malatya: Fırat Kalkınma Ajansı
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/c2.pdf>;
- http://marka.org.tr/bolge_plani.asp
- <http://sgb.tarim.gov.tr/mevzuat/YPK/20060204-9-2.pdf>
- <http://www.ankaraka.org.tr/tr/content.asp?id=63>; <http://www.geka.org.tr/icerik/4/203/anasayfa.htm>;
- Business Dictionary, <http://www.businessdictionary.com/definition/economic-development.html>

- <http://www.gap.gov.tr/gap>
http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=870&tipi=2&sube=0
<https://www.veribaz.com/viewdoc.html?www.veribaz.com:443/login.htmlm=1&ul=bolgesel-kalkinma-projeleri-453606.html>
- Huber, E. Rudolf (1970), “*Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet*” (Çev. T. Ansay), AÜHF Dergisi, Cilt: XXVII, Sayı: 3-4
- Jans, H. Jan –Vedder, H. B. Hans (2008), *European Environmental Law*, 3rd Ed. European Law Publication
- Kalabalık, Halil (2002), *İmar Hukuku*, Ankara: Seçkin Yay.
- Koçberber, Seyit (2006) “*Kalkınma Ajansları Ve Sayıştay Denetimi*” Sayıştay Dergisi, Nisan-Haziran, Sayı: 61 Ankara: Sayıştay Yay.
- Kolthoff, Emile – Huberts, Leo – Heuvels, Hans Van Den, “*The Ethics Of New Public Management: Is Integrity at Stake?*”, *Public Administration Quarterly*, The Winter 2006/2007 Issue, Amsterdam:The Netherlands
- Latvian, Regional Developmen Law; <http://www.vvc.lv/e/sites/default>, erişim tarihi 13.08.2011
- Maggio , Greg - Owen , J. Lynch (1997), “*Human Rights, Environment, and Economic Development: Existing and Emerging Standards in International Law and Global Society*” <http://www.ciel.org/Publications/olp3i.html>, erişim tarihi 12.09.2011
- Ozansoy, Cüneyt (2002) “*Türkiye İdare Sisteminde Bir Parantez: GAP Olgusu*” in *Günüşiğinde Yönetim*, Alfa Yay.
- Özer, Yunus Emre (2011) “*Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İşleyişi ve Sorunları*” *İşveren Dergisi*, Cilt:49, Sayı:5
- Paksoy, Sadettin – Aydoğdu, Mustafa H. (2010) “*Bölgesel Kalkınmada Girişimciliğin Geliştirilmesi: Gap-Gidem Örnekler*” *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi* (Sayı:5/1) 2010 *Journal of Entrepreneurship and Development*
- Stöhr, B. Walter (2001) “*Subsidiarity: A Key Concept for Regional Development Policy*” in *New Regional Development Paradigms: Decentralization, governance, and the new planning for local-level development*, (Ed. Asfaw Kumssas) USA: Greenwood Publishing
- Şahin, Dilek (2008), *Yönetimin Bölgesel Kalkınma Sorunlarına Uyumunun Sağlanması Bağlamında Kalkınma Ajanslarının Rolü*, AÜ BSE Yüksek Lisans Tez Projesi bkz. <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/eng/browse/4228/4709.pdf?show>
- Tan, Turgut (2011), *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi
- Tan, Turgut (1984), *Ekonomik Kamu Hukuku*, Ankara: TODAİE Yay.
- Tan, Turgut (2010), *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara: Turhan Kitabevi
- Tanör, Bülent (1969), *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Anayasası*, İstanbul: Öncü Yay.
- Uluatam, Özhan - Tan, Turgut (1982), *Türk İktisat Politikasının Hukuki Çerçevesi*, Ankara: AÜSBF Yay.
- Umar, Bilge (1976), *Türk Kalkınma Hukuku*, Ege Üniversitesi Basımevi
- YAYED Açıklaması: Ajansçılık Hukuk Devletine Karşı” için bkz. www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=421&tipi=9.

UNIVERSITY-INDUSTRY COOPERATION IN TURKEY FROM THE PERSPECTIVE OF EUROPEAN UNION AND EXAMPLES OF TRAKYA REGION*

Yazar: Asst. Prof. Dr. / Yrd. Doç. Dr. Füsün Özerdem¹

Abstract

The cooperation between university and industry has begun nascent with the British industry revolution which was the starting point of modern industry. During the 1975-1985 period, the importance of university-industry research cooperation which has become widespread gradually since 1970s has increased even more at present. The necessity of new scientific knowledge enhances the relationship between industry and academic units. This is specially the case as a considerable distribution of scientific and technical knowledge within Small and Medium Enterprises (SMEs) is needed. In this study, first, the cooperation between university-industry in the world will be tackled, and then the development of university-industry cooperation in Turkey will be analysed. In this framework, the contribution of the European Union integration process to this cooperation will be examined and the university-industry cooperation in Trakya Region will be evaluated

Key Words: Universities and industry, Regional Development, European Union, Turkey, Trakya Region

AVRUPA BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDEN TÜRKİYE'DEKİ ÜNİVERSİTE-SANAYİ İŞBİRLİĞİ VE TRAKYA BÖLGESİNDEN ÖRNEKLER

Özet

Üniversite sanayi işbirliği, modern sanayinin çıkış noktası olan İngiliz sanayi devrimiyle birlikte oluşmaya başlamıştır. 1975-1985 döneminde 1970'lerden bu yana gittikçe yaygınlaşan üniversite-sanayi araştırma işbirliğinin önemi günümüzde bir kat daha artmıştır. Yeni bilimsel bilgiye duyulan ihtiyaç, sanayi ve akademik kurumlar arasındaki bağlantıyı artırmaktadır. Özellikle Küçük ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ) içinde bilimsel ve teknik bilginin önemli ölçüde dağılımına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışmada dünyada üniversite-sanayi işbirliği önce ele alınacak, daha sonra Türkiye'de üniversite-sanayi işbirliğinin gelişimi incelenecektir. Bu çerçevede Avrupa Birliği entegrasyon sürecinin bu işbirliğine getirdiği katkılar mercek altına alınacak ve bu çerçeveden Trakya Bölgesinde yaşanan üniversite sanayi işbirliği değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Üniversiteler ve Sanayi, Bölgesel Kalkınma, Avrupa Birliği, Türkiye, Trakya Bölgesi

1. Giriş

“Teknoloji transferi, üniversite ile sanayiye birbirine bağlayan halkadır. Sanayinin dünya pazarlarına açılması ve rekabet gücünü artırması için daha fazla araştırmaya ve geliştirmeye ihtiyaç duyulmaktadır” (Yalçın, Korkut, 2005). Üniversiteler bilim ve teknolojinin kaynağıdır ancak ülkemizde üniversiteler ile sanayiciler arasındaki bağın yeterince oluşturulmadığı hissedilmektedir. Üniversite-sanayi işbirliği özellikle son yıllarda sürekli olarak gündemde kalan bir tartışma konusudur. Ancak konunun gerektiği şekilde irdelenebilmesi için öncelikle mevcut koşulların ortaya konmasına ihtiyaç vardır. Tarafların karşılıklı olarak birbirlerinden beklenti ve sorumlulukları kendi bölgesel koşulları içinde değişkenlik gösterebilir. Elbette konu ile ilgili çeşitli deneyimlerden yararlanmak mümkündür. Fakat her durum ve yer için geçerli olabilecek tek bir çözüm, model veya reçete sunmak mümkün görünmemektedir. Üniversite-sanayi arasında kurulan işbirliği gerek üniversite ve gerekse sanayi açısından karşılıklı yararlar sağlayabiliyorsa, bir başarıdan söz edilebilir.

Üniversitelerin temel işlevlerinden olan bilimin üretilmesi, bir ülkedeki sanayi yeteneğinin ön şartı olan teknolojiyi geliştirme ve bilimin uygulanması faaliyetleri üniversite-sanayi işbirliğinin temel işlevlerindedir. Bu işbirliği özellikle az gelişmiş bölgelerin gelişiminde anahtar görev üstlenmektedir. Bir bölgenin gelişmesini etkileyen bazı içsel ve dışsal faktörler olarak en başta, endüstri geliştirme çabaları, girişimcilik, sermaye akımının artması ve işgücünün eğitim seviyesi ve kalitesi başı çeken faktörlerdir. Sonuç olarak üniversiteler bu açıdan, Avrupa coğrafyasında küçük ülkelerin yerel ekonomik kalkınmaları için önemli olmaya başlamışlardır. Ancak üniversiteler ve sanayinin gerçekten birbirlerini nasıl destekledikleri, bilgiye dayalı yenilikçilik ve yaratıcılık kapasitesinin artmasının, bölgenin gelişimine ne türden katkılar sağladığı incelenmelidir. Türkiye'nin uluslararası işbirliklerini en fazla artırdığı yer olan Avrupa Birliği'nde bu işbirliği ve uygulaması, aday ülke Türkiye'de de bir anlam ifade etmekte olup, bunun nasıl algılandığı ve yenilikçilik, sürdürülebilir sanayileşme ve teknoparkların ne anlama geldiği tartışılmalıdır.

Bu çalışmada, üniversite-sanayi işbirliğinin ortaya çıkışı incelenecek, bu işbirliğinin Avrupa Birliği çerçevesinde kendine nasıl yer bulduğu değerlendirilecek ve Türkiye'de bu işbirliğinin durumu örneklerle irdelendikten sonra Trakya Bölgesindeki durum belirlenecektir.

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur. Ayrıca çalışma, Yrd. Doç. Dr. Füsün Özerdem'in Birleşik Krallık Birmingham Üniversitesi'nde gerçekleştirdiği Yurt Dışı Doktora Sonrası Araştırma Burs Programı aracılığıyla TÜBİTAK tarafından desteklenmektedir.

¹ Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, fusunozerdem@trakya.edu.tr.

2. Üniversite-Sanayi İşbirliğinin Ortaya Çıkışı

İleri sanayi ülkelerinde ve yeni sanayileşen ülkelerde, üniversite-sanayi işbirliğine büyük bir önem verilmekte, bunun ortamını yaratabilmek için hükümet/devlet eliyle önlemler alınmakta ve işbirliğini teşvike yönelik finansman ve destek programları yürürlüğe konmaktadır.

Üniversite-sanayi işbirliğinin kökenlerini 19. yüzyılın ilk yarısına, dönemin iktisatçılarından Friedrich List'e kadar götürmek mümkündür. List, Almanya'nın dünya pazarlarında Büyük Britanya İmparatorluğu ile rekabet edebilmesi için her şeyden önce, teknolojiye yetkinleşmesi gerektiği görüşündedir. List, 1841'de yayımlanan *National System of Political Economy* (Ulusal Politik Ekonomi Sistemi) adlı eserinde, Almanya için bu yetkinleşmeyi mümkün kılacak bir teknoekonomi politikası ortaya atmıştır (Freeman, 1989). Çünkü List'e göre sanayi, devlet mekanizması ve üniversite biraraya gelirse ülke, ki List'in çalışması Almanya'ya yöneliktir, kendisinde olmayan yeni teknolojiyi alabilmeli; bu teknolojiyi bütün ekonomik faaliyet alanlarına yayabilmeli; edindiği teknolojiyi daha da artırarak geliştirdiği yeni teknolojiyi yeni ürünlere dönüştürebilmelidir. Yani kısaca bilgi ekonomik bir faaliyete dönüşmektedir. Bilgiyi üretecek olan üniversitedir, bunu ticari bir ürüne dönüştürecek olan da sanayidir.

Üniversiteler 19. yüzyılda kendi fonksiyonlarına araştırmayı da kattıklarında, sanayi çevresinden büyük bir destek almıştır (Etzkowitz ve Leydesdorff, 2000). II. Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınmanın ana motoru olarak temel araştırma düşüncesi ve akademik araştırmacıların gündemlerine fazlasıyla müdahale edilme korkusu, araştırmaların kalitesini düşürmüştür (Merton, 1942) ve bu da 1950 ve 1960'larda sanayi fonlarındaki paylaşımın azalmasına sebep olmuştur (Mowery ve diğerleri, 2001). Diğer nedenler arasında 1970'lerdeki ekonomik kriz ve sanayi yenilikleri ile bilimsel faaliyetler arasındaki karmaşık ilişkinin daha iyi anlaşılması (Kline ve Rosenberg, 1986) ve üniversitenin toplum içerisinde daha aktif rol alması sayılabilir. Bu dönem Amerika'da politika girişimleri aracılığıyla üniversite-sanayi işbirliğinin teşvik edilmesine şahitlik ettiği gibi, yine bu dönemde gerçek sonuçların gelişiminin özendirilmesine de çaba sarfedilmiştir. Bu örneği Avrupa'daki en gelişmiş ekonomiler takip etmiştir (Geuna, 1999; Martin 2003).

Üniversite-sanayi işbirliği yeni olmamakla birlikte, 1970'lerden bu yana daha biçimsel, süreklilik arz eden ve daha planlı olmaya başlamıştır. Aynı zamanda bu durumu halen yetersiz kullanılmış bilimsel-teknolojik kaynak olarak gören hem gelişmiş hem de gelişmekte olan hükümetlerin ve siyaset üretkenlerin de giderek artan ilgisi perçinlemektedir (Klevorick ve diğerleri, 1995; Faulkner ve Senker, 1994, 1995; Rosenberg ve Nelson, 1994; Nelson ve Rosenberg, 1993; OECD, 1993; Gibbons ve Johnston, 1974). Üniversiteler ile sanayi arasındaki yakın ilişki, karşılıklı fayda üretmenin yanında ülkelerin sanayi rekabetlerinin geliştirilmesine de katkı sağlamaktadır.

Sanayi kuruluşları için rekabet evrimine de baktığımızda, 1960larda üretim üstünlüğü ile rekabet önemli iken, 1970'lerde maliyet üstünlüğü ile rekabet ön plana çıkmıştır. Kalite üstünlüğü ile rekabet 1980'lerde hüküm sürerken, 1990'larda hız üstünlüğü gündeme gelmiştir. 2000'lerde ise bilgi üstünlüğü ile rekabet gündemdedir ki bu da rekabet sağlamak isteyen sanayi kuruluşlarını, üniversiteler ile işbirliğine zorlamaktadır.

Üniversite-sanayi işbirliğinin bir takım amaçları bulunmaktadır ki bunlar, ortak sorumluluk, hali hazır kaynaklardan optimum düzeyde yararlanma, gençliğe ve topluma hizmet, eğitim olanaklarını zenginleştirme gibi temel kavramlara dayalı olarak geliştirilmişlerdir (Gürol, 1997: 13). Bu amaçlar; öğrenmeyi daha anlamlı kılmak için kuram ve uygulama arasındaki boşluğu doldurmak; genel ve özel nitelikte iş becerileri, alışkanlıkları, bilgi kazanma ve istenilen davranışları geliştirme olanağı sağlamak; okul ve işyeri arasında gerekli koordinasyonu gerçekleştirmek; ayrıca; örgün eğitim kapsamında özel alandaki iş kollarında eğitim ortamı oluşturularak mesleki eğitime katkı sağlayabilmektir. Böylece sanayi ve hizmet sektörlerinin talep ettiği iş gücü ihtiyacının nitelikli bir şekilde arz edilmesi sağlanmış olacaktır. Bir diğer amaç ise, teknik alanda geliştirilen her yeniliğin, kısa zamanda okul şartlarına taşınabilmesidir. Ancak rekabetten ötürü özel işyerleri bu teknolojik gelişmeleri işyerlerine aktarmakta olup, öğrencilerin bu olanaklardan yararlanması da, üniversite-sanayi işbirliğinin amaçlarından biridir.

Yaşadığımız teknoloji çağında üniversite-sanayi işbirliği bir tercihten öte zorunluluk olmaya başlamıştır. Sanayi ve hizmet sektöründe görev alacak olan üniversite mezunlarının, sektör taleplerine cevap verebilir nitelikte donatılmaları gerekmektedir. Üniversitelerin sahip olduğu öğretim üyelerinin bilgi ve tecrübelerinin sanayi kesimine aktarılması, sanayinin gelişmesi için elzem nitelik taşımaktadır. Benzer şekilde sanayi kesiminin de daha çok deneme-yanılma yoluyla elde ettiği tecrübelerini üniversite bilgi birikimine aktarması, bilginin daha kaliteli ve mükerrer oluşturulmayacak şekilde üretilmesini sağlamaktadır. Bunların yanı sıra öğrencilerin bu gibi kurumlarda staj görmeleri ya da karşılıklı ders programlarının üretilmesi, tecrübelerin birincil elden hayata geçmesine olanak sağlamakta ve karşılıklı sinerji yaratılmaktadır.

Üniversite eğitim sürecinin teori ve uygulamayı birlikte sunması gerekmektedir ki öğrencilerin iş hayatın zorluklarıyla başa çıkabilmeleri ve kendilerini yeniliklere adapte edebilmeleri sağlanabilmelidir. Öğrenci açısından üniversite-sanayi işbirliğinin yararları konusunda, teorik bilgisini uygulama ile

destekleyebilmesi; iş bulma olanağını arttırması; sorumluluk duygusunun gelişerek çalışma alışkanlıklarını olumlu yönde pekiştirmesi; takım ruhu ile birlikte çalışabilme kültürünün oluşması sayılabilmektedir. Sanayi sektörü açısından bu işbirliği, nitelikli eleman konusunda alt yapının hazırlanmasına ve hatta öğrenciyi mezun olmadan önce yakından tanınmasına; işe alınan kişinin uyum süresini azaltacağı için masrafların da azalmasına; işgücü giriş çıkışının azalmasına imkan vermektedir. Ancak en önemlisi, üniversite eğitim programlarının düzenlenmesinde sanayinin gereksinimlerini müfredata katmaya olanak vermektedir.

3. Avrupa Birliği ve Üniversite-Sanayi İşbirliği

Bilim, teknoloji ve ekonomik performans arasındaki ilişki uzun yıllardır toplumsal tartışmalar için gündem oluşturmakta olup, ülkelerin uyguladıkları bilim ve teknoloji politikalarının önemi gittikçe artmaktadır. Bilim ve teknoloji politikaları, Avrupa Birliği'nde (AB) de üzerinde önemle durulan konular arasındadır.

Bilim ve teknoloji politikalarındaki gelişim, AB'nin ekonomik kalkınma ve büyümesi açısından temel itici güçlerden biridir. AB ülkeleri, ulusal bilim ve teknoloji politikalarının yanı sıra Birlik düzeyinde ortak bir bilim ve teknoloji politikasının oluşturulması kapsamında çalışmalara başlamışlardır. AB'de ortak bir bilim ve teknoloji politikası oluşturma yönündeki ilk girişimler, Avrupa Ekonomik Topluluğu Kurucu Antlaşması ve EURATOM Antlaşması'na dayanmaktadır. Bilim ve teknoloji politikaları alanında ilk kurumsal oluşumlar ise 1970'li yıllarda başlamış olup 1972 Paris ve 1973 Kopenhag Zirvelerinde alınan kararlar ile bu alandaki ilk eylem planı kabul edilmiştir. Söz konusu eylem planı daha sonra, Ortak Bilim ve Teknoloji politikasının en önemli araçlarından olan 1. Çerçeve Programı'na dönüşmüştür (İyidoğan, 2003: 250). AB 1984 yılında hayata geçirdiği Enformasyon Teknolojilerinde Avrupa Stratejik Araştırma Programı (ESPRIT) ile özellikle mikroelektronik alanındaki çalışmaları desteklemek istemiştir. Bu Program ile AB, Avrupa sanayinin bilişim teknolojileri alanındaki rekabet gücünü arttırmayı hedeflemektedir. Avrupa Komisyonu, 18 Ocak 2000 tarihinde de "Avrupa Araştırma Alanı" ile ilgili ilk bilgi dokümanını yayımlamıştır. ESPRIT dışında bilim ve teknoloji alanındaki diğer programlar, EUREKA (*European Research Coordination Agency*) ve Çok Yıllı Araştırma Geliştirme Programlarıdır (*Framework Programmes*). EUREKA³ ise bir AB programı olmadığı halde hükümetlerarası bir program olarak geniş pazar potansiyeline sahip ürünlerin kısa sürede geliştirilebilmesi için gerekli Ar-Ge faaliyetlerini desteklemek amacıyla oluşturulmuştur (www.eureka.org.tr).

1984 yılında ESPRIT, EUREKA ve Çok Yıllı Araştırma Geliştirme Programları aynı çatı altına toplanarak Çerçeve Program adını almıştır. İlk Çerçeve Program 1984-1987 döneminde uygulanmıştır. Toplam bütçesi yaklaşık 3.750 milyon ECU'dür. 1987-1991 yılları arasında uygulanan 2. Çerçeve Program ise 5.396 ECU'lük bir bütçeye sahiptir. Onu takiben 1990-1994 dönemini kapsayan 3. Çerçeve Programın bütçesi 6.600 milyon ECU olarak belirlenmiştir. Ardından gelen 4. Çerçeve Programa 12.300 milyon ECU'lük bir bütçe ayrılırken 1999-2002 dönemini kapsayan 5. Çerçeve Programın bütçesi 14.960 milyon Euro olmuştur. 6. Çerçeve Program'ın bütçesi 17.500 milyar Euro iken 7. Çerçeve Programının (2007-2013) bütçesi 50.521 milyar Euro olmuştur. Programa kıyasla 6. Çerçeve Program bütçesinin iki kat artması, bu programa verilen önemin en güzel göstergesidir.

Bugün AB'nin bilim ve teknoloji alanındaki en önemli programı olan Çerçeve Program'ın yanı sıra, araştırma ile ilgili başka programlar ve girişimler de bulunmaktadır. Bunlar her ne kadar resmi olarak Çerçeve Program'ın parçası olmasalar da, amaçları ve faaliyetleri açısından Çerçeve Program ile yakından ilgilidirler. Söz konusu program ve girişimleri şu şekilde sıralamak mümkündür: Akıllı Üretim Sistemleri (*Intelligent Manufacturing Systems-IMS*); E İçerik (*eContent*); Ten-Telecom; Bilimsel ve Teknik Araştırma Alanında İşbirliği (*Cooperation in the field of Scientific and Technical Research-COST⁴*); Bilimsel ve Teknik Araştırma Alanında İşbirliği-Ulaştırma (*COST-Transport*); Yaşam Bilimleri ve Biyotoplum Alanlarında Sosyo-Ekonomik Araştırma (*Socio-Economic Research in the Life Sciences and the Emerging Biosociety⁵*); EUREKA; Uluslararası Enerji İşbirliği Programı (*International Energy Cooperation Programme-SYNERGY⁶*); Eski Sovyetler Birliği'nden ayrılan yeni Bağımsız Ülkelerde bulunan bilim adamları ile işbirliğini desteklemek için uluslararası topluluk (*International Association for the promotion of cooperation with scientists from the New Independent States of the former Soviet Union-INTAS⁷*); Telekomünikasyon ve Bilgi Sistemlerinin Güvenliği (*Security of Telecommunications and Information Systems*); Uyum, Rekabetçilik, Bilim ve Teknoloji ve Yenilikçilik Politikaları (*Cohesion, Competitiveness and RTD and Innovation Policies*).

Avrupa Birliği (AB), KOBİ'lerin rekabet gücünü yükseltmek ve pazarlarını genişletmek amacı ile Avrupa İşletmeler Ağı (*Enterprise Europe Network-EEN*) ağını kurmuştur. 1 Ocak 2008 tarihinde başlayan ve

³ EUREKA (European Research Coordination Agency) 1985 yılında oluşturulan bir programdır. Yılda yaklaşık 150 projenin desteklediği EUREKA programının temel amacı Avrupa'da teknolojik alandaki rekabeti arttırmak ve yaşam kalitesini yükseltmektir. Merkezi Brüksel'de bulunmaktadır.

⁴ Türkiye'nin de kurucu ülkeler arasında yer aldığı ve 1971 yılında kurulan bu İşbirliği, en geniş çaplı hükümetlerarası Avrupa yapılanmasını oluşturmaktadır. Daha fazla bilgi için bkz: <http://www.cost.esf.org/>

⁵ Daha fazla bilgi için bkz: http://ec.europa.eu/research/biosociety/index_en.htm

⁶ Daha fazla bilgi için bkz: <http://cordis.europa.eu/synergy/home.html>

⁷ Avrupa Komisyonu'nun girişimi ile, Belçika özel hukuku altında kar amacı gütmeyen bir kurum olarak 1993 yılında kurulmuştur. Daha fazla bilgi için bkz: http://cordis.europa.eu/search/index.cfm?fuseaction=prog.document&PG_RC�=841839

44 ülkede 550 Merkezin içinde yer aldığı ve dünyanın sayılı Ağlarından biri olan EEN'ün amacı; EEN Ağı'na üye ülkelerdeki firmalar, Araştırma Merkezleri ve Üniversiteler arasında teknoloji geliştirme, yeni teknoloji üretimi ve uluslararası teknoloji transferi konusunda işbirlikleri oluşturmak; firmalar arasında ticari işbirlikleri, ortak yatırım, doğrudan yatırım gibi çok yönlü işbirlikleri oluşturarak, bölgenin ve ülkenin gelişmesine destek sağlamak; KOBİ'lerin ve araştırmacıların AB projelerinden faydalanması amacı ile bilgilendirici faaliyetler düzenlemek, proje oluşturulmasına yardımcı olmak ve bölgenin AB fonlarından azami ölçüde yararlanmasını sağlamaktır (Temel, Akdeniz ve Vardar Sukan, 2009: 20).

AB, Mart 2000 tarihli Lizbon Zirvesi'nde "2010 yılına kadar AB'yi dünyanın rekabet gücü en yüksek, dinamik, bilgiye dayalı ekonomisi haline getirmek, tam istihdam sağlamak, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak" hedefini, o dönemin yeni stratejisi olarak belirlemiştir (www.europa.eu). Bu Zirve'de alınan kararlar, işletmeler açısından dijital ekonomiye en hızlı ve en iyi şekilde uyum sağlanması, başta KOBİ'ler olmak üzere iş yapmanın maliyetinin düşürülmesi ve gereksiz bürokrasinin aşılması olarak özetlenebilir.

AB'de işletmeler, ekonomik büyüme ve iş yaratılmasının itici gücü olup AB, girişimciliği, inovasyon ve rekabet edebilirliği, KOBİ'lere özel önem vererek desteklemektedir. AB'de işletmeler politikasının hedefi; ölçek, sektör, yasal statü ve yeri ne olursa olsun tüm iş çevresi için, AB'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak işletmelerin kurulabileceği, yaşayabileceği ve girişimcilik ruhunun geliştirilebileceği iş ortamının oluşturulmasıdır (www.abgs.gov.tr, para. 3). 1992 tarihli Maastricht Antlaşması'nın 157. Maddesi, "*Birlik ve üye devletler, Birlik sanayinin rekabet gücü kazanması için gerekli şartların var olmasını sağlayacaklardır*" hükmünü getirmiştir (www.abgs.gov.tr, para. 6). Bu kapsamda, Topluluğun temel görevi, sanayinin yapısal değişime uyum sağlamasını hızlandırmak, özellikle KOBİ'lerin gelişimi için gerekli olan elverişli bir iş ortamının oluşumunu sağlamak ve yeni icat, teknolojik araştırma ve geliştirme alanlarında var olan potansiyelden daha çok faydalanılmasına katkıda bulunmaktır.

3.1. Bilim ve Araştırma ile İşletme ve Sanayi Politikasında Türkiye'nin Uyum

Türkiye'de bilim ve teknoloji alanında ilk politika oluşumları Planlı Dönem'le birlikte başlamıştır. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile 1963 yılında Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (TÜBİTAK) kurulmuştur. II. ve III. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda, teknolojik gelişme ve teknoloji transferi konuları gündeme gelmiş; IV. Kalkınma Planı'nda, ilk kez, teknoloji politikalarından bahsedilmiş ve teknoloji politikalarının sanayi, istihdam ve yatırım politikalarıyla birlikte ele alınması gerektiğine dikkat çekilerek belli sektörlerin kendi teknolojilerini üretecek şekilde geliştirilmesi planlanmıştır (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979: 48). V. Kalkınma Planı'nda ise, ülkenin ekonomik, sosyal ve endüstriyel sorunlarının çözümü için Ar-Ge faaliyetlerine yönelik olarak sınırlı kaynaklar dikkate alınarak, ileri teknolojilerin kullanılması açısından öncelikli sektörlerin belirlenmesi kararlaştırılmıştır (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1984: 159).

1980'lerde Türkiye'nin KOBİ sektörü için uygulamaya başladığı yeni bir politikayla Sanayi Eğitim ve Geliştirme Merkezi (SEGEM) ve Küçük Sanayi Geliştirme Topluluğu (KÜSGET) kurulmuş, bunlar daha sonra 1990'da Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) çatısı altında birleştirilmiştir (Bayçu, 2005: 77). 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde kabul edilen "Binyıl Bildirgesi" çerçevesinde AB, bilim-araştırma-teknoloji üretiminin artırılması, mesleki eğitimin hızla geliştirilerek, yenilenmesi ve yaygınlaştırılması, KOBİ'lerin geliştirilmesi ve desteklenmesi, bölgesel kalkınmaya önem verilmesi hususlarına öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır. İlk KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı (KSEP) ilk kez; 2003'te yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, KOBİ'lerle ilgili olarak yer alan "Avrupa Küçük İşletmeler Şartı ve İşletme ve Girişimcilik İçin Çok Yıllı Programla uyumlu bir ulusal KOBİ stratejisinin geliştirilmesi ve uygulanması" hükmü çerçevesinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, KOSGEB, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu'ndan oluşan "KOBİ Çalışma Grubu" tarafından hazırlanmıştır (KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı 2011-2013, 2011: 16).

VII. Kalkınma Planı döneminde "Türk Bilim ve Teknoloji Politikası: 1993-2003" raporu tamamlanmış ve bu plan kapsamında on yıllık dönem sonunda Türkiye'nin, gelişmiş ülkeler düzeyinde, bilim ve teknoloji göstergeleri açısından ulaşması öngörülen hedefleri belirlenmiştir (Türk Bilim ve Teknoloji Politikası: 1993-2003, 1993: 6). Türkiye, EUREKA ve COST gibi AB teknoloji programlarına katılmış ve önemli yararlar sağlamıştır.

Türkiye, 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile başlayan adaylık sürecine bağlı olarak 10 Ocak 2003 tarihi itibarıyla 6. Çerçeve Programına da, AB üyesi ülkeler ile eşit koşullarda katılmış olup bu durum, Türkiye bilim ve teknoloji politikalarının AB boyutuyla ele alınması açısından son derece önemlidir. Türkiye'nin AB programlarına katılması, AB'nin teknoloji ve bilim politikalarının bir parçası olması; araştırma kuruluşları, üniversiteler, kamu ve sanayi kuruluşları ve KOBİ'ler arasında işbirliğini güçlendirilmesinin sağlanması, Ar-Ge faaliyetlerini finanse edecek uluslararası kaynaklar bulabilmesi, bilim ve teknoloji alanlarında yeni stratejik ortaklıklar ve işbirlikleri oluşturarak AB ile mevcut işbirliğinin artırılması açısından önemli bir konuma sahiptir.

Başka ülkelerdeki benzerleriyle karşılaştırıldığında da Türkiye'deki KOBİ'lerin daha küçük olduğu ve ülke milli gelirine katkısının daha düşük seviyelerde kaldığı fark edilmektedir. Ülkemizde küçük işletmelerin sektörel dağılımına bakıldığında daha çok geleneksel alanlarda olduğu görülür. Teknolojik gelişmelerin, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin oldukça zayıf kaldığı, sanayinin içine entegre edilemediği bir gerçektir. Hatta son yıllarda elektronik, mikroişlemciler ve genetik alanlarında yapılan yenilikler Türkiye'deki küçük işletme sektörünün içine yayılmamıştır (Özcan, 1995). Türk KOBİ'leri ortalama profilleri bakımından işgücü ve yıllık cirolarının daha düşük olması nedeniyle, AB veya birçok OECD ülkesindeki KOBİ'lere nazaran farklılık göstermektedir (Türkiye'deki Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, 2004: 8)

Üniversite-sanayi işbirliğinin zayıf, teknik ekipmanın da yetersiz olmasından dolayı, proje fonları ve araştırma laboratuvarlarının geliştirilmesinde zorluklar yaşanmıştır. Bu nedenle Türkiye, 2002'de Avrupa Küçük İşletmeler Şartı'nı imzalamış ve KOBİ'lere yönelik politika ve programların geliştirilmesi için daha somut adımlar atılması hususunda mutabık kalmıştır. Türkiye, İşletme ve Girişimcilik Çok Yıllı Programı'na (MAP) ve İş Ortamı Basitleştirme Çalışma Kolu Programı'na (BEST) katılmaktadır. 2000 yılında OECD üyesi ülkeler ve OECD dışındaki ekonomilerle birlikte Bolonya Deklerasyonu'nu imzalamıştır. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan politika girişimlerinin büyük bir kısmı da Türk KOBİ'lerinin üretkenliğinin artırılması ve uluslararası rekabet edebilme güçlerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000: 151).

IX. Kalkınma Planı geçmiş planlar gibi 5 yıl için değil 7 yıl için hazırlanmıştır. "Teknolojik Kalkınma ve İnovasyon" başlığı altında yer alan önemli unsurlar incelendiğinde Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi; Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Yaygınlaştırılması öne çıkmaktadır. Ülkemizde Ar-Ge altyapısı büyük oranda üniversiteler ve kamu araştırma kurumlarında bulunmaktadır ve araştırma faaliyetlerinin çoğunluğu bu kurumlarda gerçekleştirilmektedir. Ar-Ge faaliyetlerinin sonuçlarının uygulamaya geçirilememesinin ya da yapılan araştırmaların genellikle sanayinin ihtiyaç ve talebinden uzak olmasının nedenleri; Ar-Ge faaliyetlerini gerçekleştiren, bu faaliyetlere destek sağlayan ve bu faaliyetlerin sonucunda ortaya çıkan bilgi ve teknolojiyi kullanan kurumlar arasında güçlü bir bağ kurulamamış olmasıdır. Elektronik haberleşme, Sayısal yayıncılık, e-Dönüşüm Türkiye, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı yaygınlaşmış, vatandaş ve işletmelerin teknoloji konusunda farkındalığı ve hizmet taleplerinde önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Bilim ve teknoloji politikasının temel amacı, özel sektörün yenilik yaratma yeteneğinin artırılması ve özel sektör başta olmak üzere, toplumun her kesiminde bilim, teknoloji ve yenilik kültürünün ve farkındalığının artırılması için bilinçlendirme çalışmalarının artırılmasıdır. Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi hedefine yönelik olarak, kurumlar arası işbirliği arttırılacak ve desteklenecek; üniversite-sanayi işbirliği geliştirilecek; bilimsel yayın dışındaki patent ve benzeri sonuçların da akademik yükselmeye dikkate alınması sağlanacak; üniversitelerdeki Ar-Ge insan gücü ve altyapısının özel sektör tarafından kullanılması desteklenecek ve üniversiteler ile özel sektörü bir araya getiren Teknoloji Geliştirme Bölgeleri kurulacaktır.

4. Türkiye'de Uygulanan Üniversite-Sanayi İşbirliği Araçları

Teknoloji tabanlı işletmelerin desteklenmesi, üniversite-sanayi işbirliğinin geliştirilmesi ve teknoloji yayımının kolaylaştırılması amacıyla, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu bölgelerdeki işletmeler, Organize Sanayi Bölgelerindeki gibi KOBİ özelliğinde olup, özellikle bilişim, savunma sanayi ve elektronik sektöründe faaliyet göstermektedirler.

2001'de yürürlüğe giren "Teknoloji Geliştirme Bölgeleri" (TGB) yasası, bölgesel teknoloji politikasının altyapısı olarak kabul edilebilir. TGB yasada şu şekilde tanımlanmıştır: "Yüksek/ileri teknoloji kullanan ya da yeni teknolojilere yönelik firmaların, belirli bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü ya da AR-GE merkez veya enstitüsünün olanaklarından yararlanarak teknoloji veya yazılım ürettikleri/geliştirdikleri, teknolojik bir buluşu, ticari bir ürün, yöntem veya hizmet haline dönüştürmek için faaliyet gösterdikleri ve bu yolla bölgenin kalkınmasına katkıda buldukları, aynı üniversite, yüksek teknoloji enstitüsü ya da ARGE merkez veya enstitüsü alanı içinde veya yakınında; akademik, ekonomik ve sosyal yapının bütünleştiği site veya bu özelliklere sahip teknopark..." (TBMM, 2001).

Bu yasal düzenlemeyle, "...üniversiteler, araştırma kurum ve kuruluşları ile üretim sektörlerinin işbirliği sağlanarak" (TBMM, 2001), teknolojik bilgiyi üretmek ve ticarileştirmek, ürün ve süreç yeniliği geliştirmek, ürün kalite ve standartlarını ve verimliliği arttırmak, teknoloji-yoğun üretimi desteklemek, küçük ve orta boy işletmelerin ileri ve yeni teknolojilere uyumunu sağlamak, yüksek nitelikli insan sermayesine çalışma alanı sağlamak, yüksek ve ileri teknoloji sağlayacak yabancı sermayeli firmaların artışı sağlamak amacıyla teknolojik altyapı sağlamak amaçlanmaktadır.

Ülkemizde halen hukuki altyapısı bu yasayla sağlanmış bulunan Otuzbir TGB bulunmaktadır.

Bu TGB'ler Ek'de verilmiş olup, bunlardan TÜBİTAK-MAM ve ODTÜ Teknokent yasanın yürürlüğe girmesinden çok önce kurulmuş ve şu anda söz konusu yasal çerçevede etkinliklerini sürdürmektedir.

Türkiye’deki ulusal yenilik sisteminin en önemli aktörlerden biri, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)’dur. “Üniversite-Sanayi Ortak Araştırma Merkezleri Programı” 1996’dan bu yana temel ve uygulamalı bilimler aracılığıyla üniversite ve sanayi arasındaki etkileşimi sağlamak amacıyla yürütülmektedir (Pekşen, 2001).

Kamu kaynaklarından yeterli payı alamayan Türkiye üniversitelerinin hızla ticarileşme sürecine girmesiyle “üniversite şirketleri” olarak tanımlanan, daha çok üniversite-sanayi işbirliği şeklinde yürütülen mühendislik bilimlerindeki uygulamalar (Teknopark A.Ş) ortaya çıkmıştır. Bu teknoparklar ile üniversitelerdeki bilimsel gelişmelerin ticari uygulamaya dönüşümü hızlandırılmıştır (Gürüz, 1994: 98).

Öğretim üyelerine anket çalışması yapılarak geliştirilen bir araştırma neticesinde, öğretim üyelerinin çoğunluğunun, üniversitenin ürettiği bilginin hayata geçirilebilmesi için üniversite-sanayi işbirliğinin gerekli olduğuna inandıkları ancak bazılarının üniversite-sanayi işbirliğinde “dikkatli” olunması gerektiğini; aksi takdirde, üniversite kavramına ters düşen gelişmelerin yaşanabilmesi korkusu taşıdıkları sonucu ortaya çıkmıştır (Aslan, 2010: 182). Öğretim üyeleri, bu işbirliğinin üniversitenin hareket alanını kısıtladığı, üniversiteyi eleştiri merkezi olmaktan çıkardığı ve en önemlisi özerk yapısına zarar verdiği oranda tehlikeli olacağını ifade etmişlerdir. Öğretim üyelerinin üniversite-sanayi işbirliğinde ifade ettikleri sakıncaların büyük bir kısmının, üniversite özerkliği üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir (Aslan, 2010: 182).

5. Örnek Uygulamalar

Türkiye’de doğrudan ya da dolaylı şekilde üniversite-sanayi işbirliği sağlayan mekanizmaları sınıflandırılmak istediğimizde şöyle bir tablo çıkarmak uygun olacaktır:

Table 1 / Tablo 1: İşbirliği Mekanizmaları

1. Proje Odaklı, Kamu Destekli İşbirliği Programları			2.Kamu Programları’na Biçimlenen Kurumsal İşbirliği Yapıları	3. Üniversiteler Tarafından Yürütülen Sözleşme Bazlı Projeler ve Eğitim Programları	4.Üniversitelerdeki İşbirliği Amaçlı Hizmet Merkezleri	5.Enformel İşbirliği Ağları ve Diğer Girişimler
1A.İşbirliğini Dolaylı Geliştiren Proje Destekleri			2.A.Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB)	3.A. Üniversite Döner Sermaye Sistemi ile Sözleşme Bazlı Projeler	4.A.İşbirliği Amaçlı Üniversite Enstitü ve Merkezleri	
Endüstriyel Ar-Ge Proje Destekleri (TEYDEB, TTGV vb.)	Bilimsel ve Teknolojik Projeler İçin Ar-Ge Destek Programı (TÜBİTAK)	Kamu Ar-Ge Projeleri Destek Programı (TÜBİTAK)	2.B.Teknoloji Geliştirme Merkezleri (TEKMER) ve Duvarsız Teknoloji İnkübatörleri (DTİ)	3.B. Üniversitelerin Sürekli Eğitim Merkezleri (SEM)	4.B. Teknoloji Transfer Ofisleri (TTO)	
1.B. Sanayi Tezleri Destekleme Programı (San-Tez)			2. C. Üniversite-Sanayi Ortak Araştırma Merkezleri Programı (USAMP)	3.C. Endüstri ile İşbirliğiyle Kariyer Programları (Endüstriyel Doktora Programı-Anadolu Üniversitesi vb.)		
1.C. İşbirliği Ağları ve Programları Destek Programı (İSBAP)						
1. D. Proje Pazarı Platformu Destek Programı						

METUTECH, Türkiye’deki ilk ve en büyük bilim parkıdır. ODTÜ kampüsü içerisinde, 40 hektarlık inşaat alanı ve yaklaşık 200.000 metrekare kapalı alanıyla 113 hektar arazi üzerine kurulmuş olan METUTECH, Ankara şehir merkezinden 7 km. uzaktadır. METUTECH projesi ile ilgili çalışmalar 1987 yılında, yüksek teknoloji temelli şirketlerin oluşturulmasını ve gelişmesini desteklemek, teknolojinin gelişmesini sağlamak ve

üniversite sanayi işbirliğini en üst seviyeye çıkarmak amacıyla başlatılmıştır. Dünyadaki diğer bilim parklarının incelenmesi sürecinden sonra 1988 yılında fizibilite raporu hazırlanmış ve bunu takiben, 1992 yılında teknoloji temelli iş inkübatörü olarak ODTÜ-KOSGEB Teknoloji Geliştirme Merkezi (TEKMER) kurulmuştur. METUTECH tarafından sağlanan hizmetler, 4 farklı program altında sınıflandırılabilir. Bunlar, eğitim programları, danışmanlık hizmetleri, katma değer hizmetleri ve yönetim hizmetleridir (<http://www.metutech.metu.edu.tr/cms/>).

Üniversite-Sanayi Ortak Araştırma Merkezleri Programı (ÜSAMP), TÜBİTAK-TİDEB tarafından üniversite ve sanayi arasında ortak Ar-Ge faaliyetlerinin yürütülmesi için gerekli ortamın yaratılması amacıyla 1996 ve 2006 yılları arasında sürdürülmüştür. Seramik Araştırma Merkezi (SAM), 1998'de Eskişehir'de, Anadolu Üniversitesi bünyesinde kurulmuş olup, sektörel bir merkez olarak faaliyetine halen devam etmektedir. Mayıs 2000'de Adana'da Çukurova Üniversitesi bünyesinde kurulan Adana Üniversite-Sanayi Ortak Araştırma Merkezi (Adana-ÜSAM), bölgesel bir merkez olarak faaliyetini sürdürmektedir. 2002'de İzmir'de, Ege Üniversitesi bünyesinde kurulan Tekstil Araştırma Merkezi (TAM) ise, sektörel bir merkez olarak faaliyet göstermiş ancak program sonlandıktan sonra faaliyetini durdurmuştur. Otomotiv Teknoloji ve Ar-Ge Merkezi (OTAM), 2003 yılında İstanbul'da İTÜ bünyesinde kurulmuş olan merkez sektörel bir merkez olarak faaliyet göstermektedir. ODTÜ-OSTİM İleri İmalat Sistemleri Merkezi (ODAGEM) ise, 2004'de Ankara'da OSTİM organize sanayi bölgesinde, Orta Doğu Teknik Üniversitesi işbirliği ile kurulmuştur. 2004 yılında Ankara'da Hacettepe Üniversitesi'nde kurulmuş olan Biyomedikal Teknolojiler Merkezi, teknoloji odaklı bir merkez olarak hizmet vermektedir. Ege Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi (EBİLTEM), üniversite sanayi işbirliğini sağlamak amacıyla 1994 yılında kurulmuştur. Merkezin görevi ve amacı, Ege Üniversitesi'nin altyapı ve uzman desteği ile sanayi ile üniversite arasında etkin bir ara yüz oluşturmak ve firmaların Ar-Ge ve inovasyon yapma kapasitelerini artırmalarına yardımcı olarak, onları teknoloji üreten konuma taşımak ve dolayısı ile rekabet gücünü yükseltmektir (<http://ebiltem.ege.edu.tr/>).

Ayrıca, TÜBİTAK ÜSAMP kapsamında Adana ÜSAM, Biyomedikal Teknolojiler Merkezi Derneği (BİYOMEDTEK), OSTİM Ortadoğu İleri İmalat Sistemleri ve Teknolojileri Ar-Ge Merkezi A.Ş., SAM ve Türkiye Tekstil Vakfı tarafından 25 Haziran 2007'de, Üniversite-Sanayi İşbirliği Merkezleri Platformu (ÜSİMP) kurulmuştur. Platformun amacı ülkemizde üniversite-sanayi işbirliği sorunları üzerinde görüş alışverişinde bulunmak, etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesini sağlamak üzere öneriler geliştirmek, bu önerilerin gerçekleştirilmesi yönünde çaba sarf etmek ve gerekli girişimlerde bulunmaktır (<http://www.usimp.org/node/2>). Halen 17 üyesi bulunan Platform, üniversite-sanayi işbirliği alanında da 2008 yılından bu yana Ulusal Kongreler düzenlemektedir.

Yeni yaklaşımlar paralelinde, üniversite-sanayi işbirliğini hızlandırmak, üniversitede üretilen bilgiyi sanayiye aktarmak ve bu süreci en etkin şekilde yürütebilmek için üniversite bünyelerinde Teknoloji Transfer Ofisleri de kurulmaya başlanmıştır. Sabancı Üniversitesi'nin öncülüğünde kurulan İnovent, Hacettepe Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesindeki Teknoloji Transfer Merkezi, METUTECH-TTO ve Gazi Üniversitesi girişimi olan Teknoloji Transfer Ofisi bu kapsamda bazı örneklerdir.

2004 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Uygulama Merkezi (ÇOBİLTUM) kurulmuş olup amaçları, üniversitedeki bilimsel faaliyetleri nitelik ve nicelik yönünden arttırmak; üniversite bünyesinde mevcut araştırma laboratuvarları, araştırma-uygulama merkezleri ve benzer birimler arasındaki koordinasyonu sağlamak; üniversite birimlerinin ortak ihtiyacı olup, onların parasal güçleriyle temin edilemeyen ileri araştırma düzeneklerini satın alarak üniversite bünyesinde kurulan bir Merkez Laboratuvarında veya Merkeze bağlı olarak kurulan Ar-Ge birimlerinde ortak kullanıma sunmak; temel bilimler ve mühendislik alanlarında üniversite öğretim elemanları tarafından yürütülecek araştırma projelerini desteklemek ve üniversite-sanayi işbirliğini güçlendirmek ve uygulanabilir sonuçların sanayiye aktarımını hızlandırmak şeklinde belirlenmiştir (<http://merkezlab.comu.edu.tr/>).

Halihazırda bir Teknoloji Geliştirme Merkezi bulunmayan ve 29.05.2007 tarih ve 26536 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5662 sayılı Kanun ile kurulan ve "üniversite/sanayi/toplum işbirliğini sağlamada öncü" ilkesini vizyonuna koyan Kırklareli Üniversitesi ise, bu alandaki çalışmalarına yine de devam etmektedir. Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu öğretim elemanları, üniversitenin tekniği, işletmelerin pratiğini bir protokol çerçevesinde birleştirerek hem Gıda Teknolojisi öğrencilerine staj ve çalışma imkanı oluşturmak, hem de bu işletmeler ile diyalog halinde olarak Avrupa Birliği Gıda Güvenliği faslında karşılaşacakları sorunlar ve çözüm yolları üzerinde mesleki fikir alış-verişinde bulunmak amacıyla, Kasım 2010'da Kırklareli'ndeki bazı gıda işletmeleri ile mesleki çalışma ve ziyaret toplantıları düzenlemişlerdir (<http://www.kampushaber.org/kirklareli-universitesi/teknik-bilimler-meslek-yuksekokulundan-universite-sanayi-ismbirligi-calismasi-15148.html>).

Türkiye'nin 7. büyük sanayi bölgesinde bulunan Namık Kemal Üniversitesi de, üniversite-sanayi işbirliğine Teknoloji Geliştirme Bölgesi (Teknopark) kurarak destek veren Üniversitelerimizden birisidir. 8 Aralık 2010 tarihinde imzalanan protokol ile Namık Kemal Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi kurucu heyeti belirlenmiştir. KOSGEB, Namık Kemal Üniversitesi, Trakya Kalkınma Ajansı, Tekirdağ Ticaret ve

Sanayi Odası, Çorlu Ticaret ve Sanayi Odası, Çerkezköy Ticaret ve Sanayi Odası işbirliğinde kurulan Teknoloji Geliştirme Merkezi (TEKMER)'in açılışı ise 29 Mart 2011 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Namık Kemal Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi'nin Merkez Kampüs ve Çorlu Mühendislik Fakültesi olmak üzere 2 şubesi bulunmaktadır. 10-13 Nisan 2011 tarihlerinde her iki şubede de incelemelerde bulunan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı yetkilileri, Çorlu-Çerkezköy ekseninde irili ufaklı pek çok sanayi kuruluşunun bulunmasına rağmen bugüne kadar yörede üniversite ayağının olmaması ya da eksik kalması nedeniyle üniversite-sanayi işbirliği çalışmalarının işlerlik kazanmadığını, ancak Namık Kemal Üniversitesi kurulduktan sonra çalışmaların hız kazandığını belirtmişlerdir (<http://www.tekirdagyenihaber.com/?p=5706>).

27 Mart 2008 tarihinde Trakya Üniversitesi, Edirne Organize Sanayi Bölgesi'nin, Ticaret ve Sanayi Odası'nın, Ticaret Borsası'nın ve Ortadoğu Teknopark Anonim Şirketi'nin ortaklığında Trakya Teknopark Yönetici A.Ş.'yi kurmuştur. 4691 Sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve bu kanuna dayalı olarak çıkarılan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'ne göre kurulan Trakya Teknopark, Türkiye'nin Ar-Ge ve İnovasyona dayalı teknolojik altyapısını güçlendirme temel hedefinin yanında, Trakya Üniversitesi'nin bilgi birikimini ve araştırma altyapısını Teknopark firmalarının kullanımına sunarak, akademik bilginin sanayiye aktarılmasına aracılık yapma; sanayideki gelişmeleri Üniversite ortamına taşıdığı için yeni işbirliklerine olanak tanıma; akademisyenler tarafından şirket kurulmasını veya akademisyenlerin şirket ortağı olmalarını destekleme; 'Ön Kuluçka' ve 'Kuluçka' hizmetleri sunarak, yeni kurulan şirketlere başlattıkları Ar-Ge projelerinin uzun ve emek-yoğun dönemlerinde destek olma; ihtiyaca yönelik eğitim/seminerlerle veya danışmanlık hizmetleri ile şirketlerin gelişimlerine katkıda bulunma; bir Ar-Ge projesinin ihtiyacı olan tüm altyapı ve üstyapı imkanlarını sunma; bölgesinde istihdam edilen tüm personele keyifli ve verimli bir çalışma atmosferi sunmak amacıyla sosyal olanaklar sağlama; Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Yasası'ndaki muafiyetlerin şirketler tarafından kullanılmasını sağlama; yetkili kamu mercilerine süreci raporlama; akademisyenlerin, öğrencilerin ve nitelikli Ar-Ge personelinin istihdam edilmelerine olanak tanıma, onların gelişimine katkıda bulunma; tüm paydaşlar arasında ve uluslararası alanda sinerjinin oluşumuna önyak olma ve Teknoloji Geliştirme Bölgeleri, Ar-Ge, İnovasyon ve Girişimcilik konularında toplumsal farkındalık yaratma şeklinde özel hedefler taşımaktadır (<http://trakiateknopark.com.tr/hedefler.php>).

6. Sonuç

Türk KOBİ'leri genellikle teknoloji üretimi, Ar-Ge çalışmaları ve *know-how* kullanma konusunda uluslararası rekabet gücüne sahip bulunmamaktadır. Mühendislik, teknoloji transferi, Ar-Ge, tasarım ve teknoloji ile ilgili hizmet üreticilerin faaliyetlerinin ve kapasitelerinin artırılması, hizmet alıcı konumundaki KOBİ'lerle aralarındaki ticari bağların güçlendirilmesi ve piyasaların dinamikleştirilmesi öngörülen stratejiler olabilir. Üniversite-sanayi işbirliği geliştirilmeli ve KOBİ'lerin üniversitelerle teknoparklar içinde buluşması sağlanmalıdır.

Üniversite-sanayi işbirliğinde de, diğer başka alanlarda olduğu gibi bazı engeller bulunmaktadır. Bu engeller, coğrafi ve kültürel koşullar, kanunlar ve bürokrasi, ticari faaliyetlere ihtiyaç duyulmaması, fikri mülkiyet hakları, üniversite müfredatı ve değişiklikler ile zayıf üniversite-sanayi ilişkisi olarak sıralanabilir. Unutulmamalıdır ki sanayi ortaklıkları, üniversitelerin idari ofisleri ile değil, özellikle Fakülte üyeleri ile sağlanmalıdır. Bunun yanında yerel ve bölgesel işbirliği kümelerinin ve iletişim ağlarının oluşturulması desteklenmeli, işletmeler arası bilgi ve iletişim ağları güçlendirilmeli ve tüm işletmelerin aktif bir şekilde bu ağlara katılımı teşvik edilmelidir.

Araştırma ve iş dünyası arasında işbirliğini güçlendirici çok sayıda mekanizma ve girişim bulunmaktadır. Pek çok üniversitemizin araştırma altyapı ve kapasitesi oldukça güçlü olup ÜSAMP, EBİLTEM, METUTECH gibi başarı örnekler göz önünde bulundurulmalıdır.

Türkiye'de tarihsel ve kültürel olarak işbirliği oluşturma kapasitesi düşüktür. Mevcut akademik düzey ile işbirliği yapabilme kapsamında genel sanayi kapasitesi yeterli olmamaktadır. Türkiye'nin yasal ve kavramsal altyapısı hala doğrusal inovasyon sistemi etkisi altındadır. Üniversite-sanayi işbirliği programları ağırlıklı yurtdışından "kopya" formu göstermekte, ülke gerek ve karakterine uygun süreç ve yeterli çaba gözlenmemektedir. Tüm programlarda olduğu gibi bahsekonu işbirliği sistemleri için de periyodik etki analizi vb. değerlendirmeler yapılmamakta ve buna bağlı iyileştirmeler gözlenmemektedir. En önemli işbirliği araçlarından olan Teknoparklarda firmalar ve akademik araştırmacılar arasındaki işbirliği ile yüksek-teknoloji odaklı *start-up* yaratma oranı oldukça düşüktür. Öte yandan teknoparkların işbirliği ağ yapısı genişliği ev sahibi üniversiteler ile sınırlı olmaktadır.

Üniversiteler ve kamu otoriteleri, endüstri ihtiyaçları odaklı ve sanayiye de katarak yeni kariyer programları tasarlamaktadır. Ar-Ge Yasası vb. dolaylı ya da dolaysız işbirliğini geliştirici yeni mekanizmalar yürürlüğe girmekte, üniversiteler ve şemsiye kuruluşlarınca işbirliği amaçlı farkındalık yaratma ve kapasite geliştirme çabaları giderek yaygınlaşmaktadır. Giderek sayıları artan bölgesel inovasyon stratejileri, küme çalışmaları vb. projelerle işbirliği yöntem ve mekanizmalarının daha da yaygınlaşması beklenmekte olup, işbirliği için daha tutucu ve çekingen davranan geleneksel sektörlerin, Türkiye'de hala çok etkili olduğu unutulmamalıdır. Çabalar hala kişisel bazda yürümektedir.

Kaynakça

- Adım Adım EUREKA.
<http://www.eureka.org.tr/home.do;jsessionid=9835ABE1A99A5B1CF0A73BEC6AA21B45?ot=1&sid=1389>,
(Erişim: 23.08.2011)
- Aslan, G. (2010). Öğretim Üyelerinin Girişimci Üniversite ve Üniversite Sanayi İşbirliği Kavramlarına İlişkin Görüşleri, International Conference on New Trends in Education and Their Implications.
- Bayçu, S. U. (2005). *Halkla İlişkiler Yazarlığı*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Bilimsel ve Teknik Araştırma Alanında İşbirliği, <http://www.cost.esf.org/>, (Erişim: 23.08.2011)
- Çanakale Onsekiz Mart Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi, <http://merkezlab.comu.edu.tr/>, (Erişim: 05.09.2011)
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, (Yayın No: 1664).
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, (Yayın No: 1974)
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
- Ege Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi, <http://ebiltem.ege.edu.tr/>,
(Erişim: 29.08.2011).
- Eski Sovyetler Birliği'nden Ayrılan Yeni Bağımsız Ülkelerde Bulunan Bilim Adamları ile İşbirliğini Desteklemek için Uluslararası Topluluk,
http://cordis.europa.eu/search/index.cfm?fuseaction=prog.document&PG_RCN=841839, (Erişim: 28.08.2011)
- Etzkowitz, H., Leydesdorff, L. (2000). The Dynamics of Innovation: From National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of Academic-Industry-Government Relations. *Research Policy*, 26, 109-123.
- Faaliyette Olan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri,
<http://sagm.sanayi.gov.tr/ServiceDetails.aspx?dataID=107>, (Erişim: 23.08.2011)
- Freeman, C. (1989). New Technology and Catching Up, *The European Journal of Development Research*, June, 1.
- Faulkner, W. & Senker, J. (1994). Making Sense of Diversity: Public-Private Sector Research Linkage in Three Technologies. *Research Policy* 23, 673-695.
- Faulkner, W. & Senker, J. (1995). *Knowledge Frontiers: Public Sector Research and Industrial Innovation in Biotechnology, Engineering Ceramics, and Parallel Computing*. Oxford, Clarendon Press.
- Geuna, A. (1999). *The Economics of Knowledge Production*. Cheltenham and Northampton, Edward Elgar.
- Gibbons, M. & Johnston, R. (1974). The Roles of Science in Technological Innovation. *Research Policy* 3, 220-242.
- Gürol, M. (1997). *Okul Sanayi İşbirliği*. Ankara: Pegem Yayınları.
- Gürüz, K. (1994). Yükseköğretimde Bilim ve Eğitim. *Bilim ve Eğitim*. Ankara, TÜBA Yayınları, Bilimsel Toplantılar Serisi: 2.
- İşletme ve Sanayi Politikası, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45690&l=1>, (Erişim: 09.08.2011)
- İyidoğan S. (2003). Avrupa Birliği Sanayi ve Teknoloji Politikaları Paradoksu, B. Dedeoğlu, (Der.). *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul: Boyut Kitapları.
- Klevorick, A. K., Levin, L. C., Nelson, R. R. & Winter, S. G. (1995). On the Sources and Significance of Interindustry Differences in Technological Opportunities. *Research Policy* 24, 185-205.
- Kline, S.J. & Rosenberg, N. (1986). An Overview of Innovation. R. Landau & N. Rosenberg (Der.). *The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth*. Washington, National Academy Press.
- KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı 2011-2013. (2011). Ankara, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
- Martin, B. (2003). The Changing Social Contract for Science and the Evolution of the University. A. Geuna, A. Salter, & W. E. Steinmueller (Der.), *Science and Innovation: Rethinking the Rationales for Funding and Governance*. Cheltenham and Northampton, Edward Elgar.
- Merton, R.K. (1942). Science and Technology in a Democratic Order. *Journal of Legal and Political Sociology* 1, 115-126.
- METUTECH, <http://www.metutech.metu.edu.tr/cms/>, (Erişim: 23.08.2011)
- Mowery, D.C., Nelson, R.R., Sampat, B.N. & Ziedonis, A.A. (2001). The Growth of Patenting and Licensing by US Universities: An Assessment of the Effects of the Bayh-Dole Act of 1980. *Research Policy* 30, 99-119.
- Nelson, R.R. & Rosenberg, N. (1993) Technical innovation and national systems. R.R. Nelson (Der.) *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Oxford, Oxford University Press.
- NKÜ Teknopark ile İlgili İncelemeler Tamamlandı, <http://www.tekirdagyenihaber.com/?p=5706>,
(Erişim: 29.08.2011).
- OECD. (1993). *Basic Science and Technology Statistics*.
- Özcan, G. B. (1995). *Small Firms and Local Economic Development*. England: Avebury Ashgate.
- Pekşen, Z. (2001). Ulusal Yenilik Sistemi: Kurumsal Yapı, E. Taymaz, (Der.). *Ulusal Yenilik Sistemi: Türkiye İmalat Sanayiinde Teknolojik Değişim ve Yenilik Süreçleri*. Ankara: TÜBİTAK/TTGV/DİE.

Rosenberg, N. & Nelson, R. R. (1994). American Universities and Technical Advance in Industry. *Research Policy* 23, 323-348.

TBMM (2001): *Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu*, No. 4691, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4691&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, (Erişim: 23.08.2011)

Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulundan Üniversite-Sanayi İşbirliği Çalışması, <http://www.kampushaber.org/kirklareli-universitesi/teknik-bilimler-meslek-yuksekokulundan-universite-sanayi-isbirligi-calismasi-15148.html>, (Erişim: 10.09.2011).

Temel, S., Akdeniz, R. C., & Vardar Sukan F. (2009). *Üniversite-Sanayi İşbirliği Ulusal Kongresi Bildiri Kitapçığı*. Eskişehir, Seramik Araştırma Merkezi A.Ş.

The Lisbon Special European Council (March 2000): Towards a Europe of Innovation and Knowledge, http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c10241_en.htm, (Erişim: 21.08.2011)

Türk Bilim ve Teknoloji Politikası: 1993-2003. (1993). TÜBİTAK

Türkiye'deki Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler. (2004). OECD Raporu

Trakya Teknopark'ın Hedefleri, <http://trakyateknopark.com.tr/hedefler.php>, (Erişim: 10.09.2011).

Uluslararası Enerji İşbirliği Programı, <http://cordis.europa.eu/synergy/home.html>, (Erişim: 23.08.2011)

Üniversite-Sanayi İşbirliği Merkezleri Platformu, <http://www.usimp.org/node/2>, (Erişim: 10.09.2011).

Yalçın, Ü., Korkut, E. (2005). *Üniversite Sanayi İşbirliğinin Eğitime Katkısı ve Mühendislik Eğitiminden Örnekler*, TMMOB Mühendislik Eğitimi Sempozyumu, Ankara

Yaşam Bilimleri ve Biyotoplum Alanlarında Sosyo-Ekonomik Araştırma, http://ec.europa.eu/research/biosociety/index_en.htm, (Erişim: 23.08.2011)

Appendix / Ek: Faaliyette Olan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri
(<http://sagm.sanayi.gov.tr/ServiceDetails.aspx?dataID=107>)

Sıra No	Bölge Adı	Üniversite Adı	İli	Kuruluş Yılı
1	ODTÜ Teknokent Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Ortadoğu Teknik Üniversitesi	ANKARA	2001
2	TÜBİTAK Marmara Araştırma Merkezi Teknoparkı	TÜBİTAK-TTGV	KOCAELİ	2001
3	Ankara Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Bilkent Üniversitesi	ANKARA	2002
4	İzmir Teknoloji Geliştirme Bölgesi	İzmir Yüksek Tek.Ens.	İZMİR	2002
5	GOSB Teknopark Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Sabancı Üniversitesi	KOCAELİ	2002
6	Hacettepe Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Hacettepe Üniversitesi	ANKARA	2003
7	İTÜ Arı Teknokent Teknoloji Geliştirme Bölgesi	İTÜ	İSTANBUL	2003
8	Eskişehir Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Eskişehir	ESKİŞEHİR	2003
9	Selçuk Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Selçuk Üniversitesi	KONYA	2003
10	Kocaeli Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Kocaeli Üniversitesi	KOCAELİ	2003
11	Batı Akdeniz Teknokenti Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Batı Akdeniz Üniversitesi	ANTALYA	2004
12	Erciyes Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Erciyes Üniversitesi	KAYSERİ	2004
13	Trabzon Teknoloji Geliştirme Bölgesi	KTÜ	TRABZON	2004
14	Çukurova Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Çukurova Üniversitesi	ADANA	2004
15	Mersin Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Mersin Üniversitesi	MERSİN	2005
16	Göller Bölgesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Süleyman Demirel Üniver.	ISPARTA	2005
17	Ulutek Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Uludağ Üniversitesi	BURSA	2005
18	Gaziantep Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Gaziantep Üniversitesi	GAZİANTEP	2006
19	Gazi Teknopark Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Gazi Üniversitesi	ANKARA	2007
20	Trakya Üniversitesi Edirne Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Trakya Üniversitesi	EDİRNE	2008
21	Fırat Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Fırat Üniversitesi	ELAZIĞ	2007
22	Erzurum Ata Teknokent Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Atatürk Üniversitesi	ERZURUM	2005
23	Pamukkale Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Pamukkale Üniversitesi	DENİZLİ	2007
24	Yıldız Teknik Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Yıldız Teknik Üniversitesi	İSTANBUL	2003
25	Ankara Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Ankara Üniversitesi	ANKARA	2006
26	İstanbul Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	İstanbul Üniversitesi	İSTANBUL	2003
27	Sakarya Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Sakarya Üniversitesi	SAKARYA	2008
28	Boğaziçi Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Boğaziçi Üniversitesi	İSTANBUL	2009
29	Cumhuriyet Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Cumhuriyet Üniversitesi	SİVAS	2007
30	Dicle Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Dicle Üniversitesi	DİYARBAKIR	2007
31	Bolu Teknoloji Geliştirme Bölgesi	İzzet Baysal Üniversitesi	BOLU	2009

A CLOSE LOOK AT THE DEVELOPMENTAL INITIATIVES RELATED TO THE COMMUNICATION INFRASTRUCTURE IN THRACE REGION: THE CASE OF EDİRNE*

Yazar: Dr. Erdem ÖNGÜN¹

Assoc. Prof. Dr. / Doç. Dr. Dilek ALTAŞ²

Abstract

It is known that for a long period in history, humankind has had the habit and made the effort of settling in a place or, in other words, leading a settled life. On the other hand, thanks to developing technologies, people have started to adapt to a mobile form of living. The need for transportation and communication are the two important characteristics of this process. Long ago, the ideal in our country was to build “an iron network” so-called, “a rail network” around the country, today it is construed as “a fiber network”. The recent classification as those who could get the internet service and those who could not is now questioned as a matter of infrastructure, quality and speed of that service benefited by the users. Dial-up internet access service of recent times was replaced by a service known as ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line). Today, ADSL is the most widespread internet access service provided in Turkey from both regional and local perspectives. In that sense, ADSL infrastructure makes the most common and integrated part of the initiatives of entrepreneurship and development in terms of communication and telecommunication sector. In this study, first of all, concepts of entrepreneurship and development were defined and then technical and infrastructural assessments related to the components of communication and telecommunication were made, which were followed by analyses of the statistical data for the use of ADSL in the province of Edirne. As a result of the study, attributed to Thrace region, goals of communication and telecommunication infrastructure and development were statistically assessed and finally the future prospects concerning the region were discussed.

Key words: Development, Entrepreneurship, Infrastructure, Communication, Telecommunication

TRAKYA BÖLGESİ İLETİŞİM ALTYAPISI KALKINMA HAMLELERİNE BAKIŞ: EDİRNE ÖRNEĞİ

Özet

İnsanoğlunun tarihte uzun bir dönem bir yerlere yerleşme, başka bir deyişle yerleşik yaşam sürdürme alışkanlığı ve gayreti içinde olduğu bilinmektedir. Ancak yakın yüzyılda gelişen teknoloji ile birlikte artık mobil bir yaşam tarzı benimsenmeye başlanmıştır. Bu süreçte ulaşım ve iletişim ihtiyacı bu hareketliğin en önemli unsurlarındandır. Bir zamanlar kalkınma hamleleri kapsamında ülkemizin “demir ağlar” ile örülmesi hedefi bugün hayatımızın başka bir alanında onun kadar önemli sayabileceğimiz “fiber ağlar” ile örülmesi hedefi olarak karşılık bulmaktadır. Yakın zamana kadar internet hizmeti alabilen ve alamayan kullanıcılar olarak yapılan sınıflandırma artık kullanıcıların internet erişimi ve hizmeti söz konusu olduğunda altyapı, kalite ve hız kavramlarını sorguladığını ortaya koymuştur. Kısa bir süre önce çevirmeli (dial-up) ağ ile internet erişimi sağlanırken bu sistem yerini ADSL (Asimetrik Sayısal Abone Hat- Asymmetric Digital Subscriber Line) erişim hizmetine bırakmıştır. ADSL bugün ülkemizde bölgesel ve yerel anlamda en yaygın internet erişim hizmetidir. Bu anlamda ADSL altyapısı, iletişim ve haberleşme sektörü açısından girişimcilik ve kalkınma hamlelerinin de ortak noktasını ve paydasını oluşturmaktadır. Bu çalışmada, öncelikle girişimcilik ve kalkınma kavramları tanımlanmış, iletişim ve haberleşme unsurlarına ait teknik ve altyapı değerlendirmeleri yapılarak Edirne ili internet (ADSL) kullanımına ilişkin istatistiklerden yararlanılarak analizler yapılmıştır. Araştırmanın sonucunda iletişim ve haberleşme altyapı ve kalkınma hedefleri sayısal veriler ışığında ele alınarak, Trakya bölgesine atfen geleceğe yönelik hedefler tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Girişimcilik, Altyapı, İletişim, Haberleşme

1. Giriş

“Kentucky”, “Fox”, veya “Cherokee” isimleri bugünden farklı olarak bir zamanlar “duman” ile başlayan en ilkel haberleşme ve iletişim yöntemlerinden birine öncelik etmişlerdir. Oysa bugün iletişim ve haberleşme sektörü olarak farklı ürün, marka ve isimler ile tüm dünyada ve Türkiye’de büyük bir hızla büyümektedir. Haberleşme sektörünün dünyadaki büyüklüğü 1,3 trilyon dolar, Türkiye’de ise 20 milyar doları aşmaktadır. Araştırmalar, büyük bir hızla gelişen teknolojinin hayatımızın her alanını önemli ölçüde etkilediğini göstermektedir. Ses, görüntü ve veri aktarımının gerçekleştirildiği sektör olarak tanımlanabilen “telekomünikasyon” uluslararası alanda teknolojik gelişmelerden en fazla etkilenen sektörler arasında yer almaktadır. Telekomünikasyon sektöründeki gelişmeler ve internetin yaygınlaşması dünyadaki sınırları kaldırmakta ve ülkelerin telekomünikasyon yapılarını güçlendirerek birbirleriyle rekabet edecek duruma gelmelerini sağlamaktadır. Bu rekabet girişimcilik ve kalkınma hamlelerine de hız kazandırmaktadır (Kılıç, 2011, para 3,4). Öte yandan bu hamleler ve bunlara ilişkin veriler ulusal düzeyde çoğu kez gündeme gelirken yerel ve kırsal düzeyde çok fazla gündeme alınmamakta ya da dikkatlerden kaçmaktadır.

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Okutman, Kadir Has Üniversitesi İngilizce Hazırlık Okulu

² Marmara Üniversitesi, İİBF, dilekaltas@marmara.edu.tr

2. Girişimcilik ve Kalkınma Kavramları

1700'lü yıllarda ekonomi ve iş yaşamında görülen en temel değişim, devletin merkeziyetçi anlayışından uzaklaşma ve özel girişime yönelmesiyle olmuştur. İş yaşamında rekabetin ve girişimciliğin birbirini beslemesiyle, yaratıcılık, dünya genelinde ekonomik alanda büyümede ciddi gelişmelere katkı sağlamıştır (Betil, 2007, para. 1). Girişimcilik, sosyal ve ekonomik anlamda yeniliklerin ve değişimlerin gerçekleştirilerek buna ilişkin projeleri uygulayarak onların sürdürülebilir hale getirilmesini sağlamaktır. Bu değişim ve yenilikler sadece bir bölge ile değil, farklı bölgelere yaygınlaştırılarak çoğaltılmalı ve örnekendirilmelidir.

Hudson'a göre (2002, s.369) global dijital ekonomiye geçiş ve teknolojik inovasyon, herkesin telekomünikasyon imkân ve hizmetlerinden faydalanabilmesi önemine dikkat çekmiştir. Herkesin temel telefon hizmetlerini kullanabilmesi anlamına gelen "evrensel hizmetler" hala öncelikli amaç olarak bulunmaktadır. Öte yandan internetin ortaya çıkışı politikacıların hem hangi hizmetlerin "evrensel" olması gerektiği hem de "ileri hizmetlerin" ve "erişimin" uygun bir hedef olup olamayacağı kavramlarını gözden geçirmelerine neden olmaktadır.

Akın'ın (2007, s.101) ifade ettiği gibi 1950 ve 1960'lı yıllar bilgisayarın ticarileştiği bir dönemdir. Bu dönemi Bill Gates ve Larry Ellison gibi yazılım girişimcileri izlemiştir. 1990'lar Amazon, Ebay ve Yahoo gibi flaş şirketlerin dönemi iken bugün çok genç girişimcilerin geleneksel iş mantığına çok yabancı tarzlarına sahip olunmaktadır. İnternetin yaygınlaşmasının önemli bir sonucu da müşterinin üretim ve tasarım süreçlerine egemen olmasıdır. Eskiden beri sözde "kral", "velinimet" olan müşteri nihayet gerçekten gücü eline geçirmeye başlamıştır. 1990'ların sonuna doğru internetin yeni bir iş ve erişim aracı olarak yaygınlaşması ise hem şirketlere hem de bireylere yeni fırsatlar yaratmıştır. İnternet şirketlerinin hızlı yükselişi ve çöküşlerini takiben bugün daha sağlıklı bir e-iş ortamına doğru gidildiğini söylemek mümkün olmuştur.

Memiş vd. (2007, s. 138) ortaya koyduğu üzere sürdürülen bireysel ve kurumsal girişimcilik hedefleri kalkınma hamleleri ile de desteklenmeli ve örtüşmelidir. Bu süreç küreselden bölgesel doğru geniş bir yelpaze de gözlenmektedir. Kalkınma, az gelişmiş ülkelerin çözmesi gereken en önemli sorunlardan biridir. Bu sorunu çözmeye çalışan söz konusu ülkelerde bazı bölgeler çeşitli nedenlerden dolayı hızla gelişirken, diğer bölgeler aynı hızla gelişmemektedir. Bu durum, bölgesel kalkınma sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir ülkenin topyekün kalkınabilmesi için, o ülkede bölgelerarası dengesizliğin giderilmesi gerekmektedir. Geri kalmış bölgelerde kalkınmanın sağlanabilmesinde, diğer faktörlerle (teşvik, kredi vb.) birlikte o bölgenin kendi dinamiklerinin de ortaya çıkarılması oldukça önemlidir.

Sonuç olarak, kalkınmanın harekete geçirilmesinde girişimcilik motor görevi üstlenmekte olup, kalkınma küresel konjonktüre bağlı olarak bölgesel anlamda da dengeli ve eşit şekilde sürdürülmelidir. Bu durumda bu iki kavram en verimli sonuçları doğuracak şekilde şekillenmiş olacaktır.

3. İletişim ve Haberleşme Altyapısı

Martin vd. (2003, s.14) ortaya koyduğu üzere günümüzde analog haberleşme yerini hızlı bir şekilde dijital (sayısal) haberleşmeye bırakmaktadır. Analog ve dijital kavramları arasında birtakım farklar vardır. "Analog" bir dizi fiziksel özelliğin diğer bir fiziksel "analog" formda saklanabildiği anlamına gelmektedir. Dijital medya sürecinde verinin fiziksel özellikleri (ışık ve ses gibi) fiziksel yüzeyler yerine rakamlara dönüştürülmektedir.. Sayısal olarak kodlandıktan sonra sayısal medyada ki girdi verisi yazılım içindeki algoritmalar sayesinde toplama, çarpma, çıkarma ve bölme gibi matematiksel işlemlere maruz bırakılır. Bu süreç günümüz dijital iletişim ve haberleşme teknolojilerini temel çalışma prensiplerini oluşturmaktadır. Sayısal iletişim ikili tabanda kodlanmış bilgi veya verinin sistemler arasında aktarılmasını kapsamaktadır. Bu amaçla birçok standart ve protokol tanımlanmıştır. Çölkesen (2000, s.5) ifadesine göre kodlama, bilginin her bir parçasının sayısal tabanda gösterimi için kullanılan yöntem olarak açıklanmaktadır.

İletişim sektöründe "haberleşme" denildiğinde erişim, transmisyon, santral ve müşteri ilişkiler yönetimi (CRM) akla gelmektedir. Bu sektörde santralden kullanıcıya kadar tesis edilen altyapı, "Erişim Sistemi" olarak adlandırılmaktadır.

Erişim, kablolu veya kablosuz teknolojiler kullanarak son kullanıcı ile devre anahtarlamalı veya paket anahtarlamalı sistemlerin bağlanmasını ve servislerin verilmesini sağlayan telekomünikasyon altyapısı olarak tanımlanmaktadır. Kablolu İletişim Altyapı yatırımlarının %50'den fazlasını erişim yatırımları oluşturmaktadır. Diğer bölümü ise, kablosuz erişim yatırım girişimleri oluşturmaktadır.

Kablolu erişim altyapısı PE (Polietilen) izoleli bakır koaksiyal ve fiber optik kablolar ile sağlanmaktadır. Günümüzde özellikle ana operatörlere ait yoğun bir bakır kablolu erişim sistemi bulunmasına karşın geniş bant hizmetlerin verilebilmesi için fiber optik kablolu erişim sistemine dönüşüm başlamış olup, tüm hızıyla devam etmektedir.

Günümüzde erişim altyapılarında özellikle Japonya, Güney Kore gibi uzak Asya ülkelerinin önderliğinde fiber optik kablolu erişim sistemine dönüşüm yapılırken, özellikle AB ülkelerinden bazıları başta olmak üzere diğer gelişmekte olan ülkelerde de bakır kablolu sistemlerde çalışmaya devam edildiği görülmektedir.

Özellikle sadece ses hizmeti vermek için bakır kablo alt yapısı için bugüne kadar büyük yatırımlar yapılmış olup, bu altyapının ilk başlarda ADSL ve sonrasında ADSL2+ gibi XDSL ailesi ve özellikle yüksek hızlı VHDSL gibi yeni nesil teknolojiler kullanılarak uzun bir süre daha kullanılması ekonomik açıdan kaçınılmaz görülmektedir.

Bakır kablolu erişim, belirlenen santral hizmet sahaları dahilinde santralde abone kablolarının toplandığı ara birimden aboneye doğrudan kablo çekilmek suretiyle sağlanmaktadır. Bakır altyapı erişim mesafesinin yaklaşık %80'i santralden itibaren 4 km'lik alan içerisinde bulunmaktadır.

Telekomünikasyon alanındaki teknolojik gelişmeler paralelinde, ses, veri ve görüntü hizmetlerine yönelik servis yelpazesinin çeşitlenerek büyümesi, kapasite ihtiyacının artması bağlamında çoğul ortam, yüksek kapasiteli veri, web 2.0, video uygulamaları ve IPTV gibi geniş bantlı servislerin verilebilmesi için erişim altyapısının bu amaca uygun olarak tesis edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda son yıllarda gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de bakır kablolu altyapıdan fiber optik kablolu altyapıya dönüşüm başlatıldığı görülmektedir.

Fiber kablolu erişim sistemi saha dolabına kadar fiber (FTTC- Fiber To The Curb) ve eve/işyerine kadar fiber (FTTH/B- Fiber To The Home/Building) yöntemleri ile uygulanmaktadır. Bütün bu gelişmeler Türkiye genelinde sabit telekomünikasyon pazarında sabit hat penetrasyonu ve abone sayısının 2011 yılı ilk çeyreğinde de düşüşünün devam etmesine yol açmıştır (Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Altyapısı Nedir? 2011, para.13).

2011 yılı ilk çeyrek BTK verilerine göre, 2010 yılının sonundaki sabit abone sayısı ile 2011 yılı ilk çeyrek sonuçları kıyaslandığında tam 240 bin abone kaybı olduğu görülmektedir. Aynı şekilde 2009 yılına göre 2010 yılı sonunda tam 330 bin abone kaybı yaşanarak 16,20 milyon aboneye düşmüştür. Bu da göstermektedir ki, bireysel ve sektörel anlamda daha etkin, hızlı ve ekonomik sayılabilecek iletişim yöntemleri tercih edilmeye başlanmıştır. İletişim sektöründe sayıları her geçen gün artan Türk Telekom dışında hizmet sağlayıcı şirketler farklı seçenekler sunarak pazardan pay alma girişimlerini hızlandırmaktadırlar (Türkiye'de Sabit Abone Sayısı ve Penetrasyon Yine Düştü, 2011, para.2).

Devlet Planlama Teşkilatı Kısa Dönem Eylem Planına göre (2004, s.19) fiber optiğin veri iletiminde bakırın yerini alması ile veri iletim hızında devrimsel nitelikte büyük adımlar atılmıştır. Fiber optik üzerinden veri iletmek için veri ışık ile karakterize edilerek iletilir ve bakıra göre iletim hızı, iletim mesafesi ve kapasitesinde çok büyük rakamlara erişilir. Bugünün cam fiber optik kablosu, önceki geliştirilmiş iletişim teknolojilerine göre neredeyse limitsiz bant genişliği ve benzersiz avantajlar sunmaktadır. Bu teknolojinin asıl avantajı, mevcut bakır ve koaksiyel teknolojisine kıyasla daha uzak mesafelere daha büyük kapasitelerle daha kaliteli iletim sunmasıdır. İletişimin her türlü girişime karşı bağımsızlığı vardır ve iletişim aracı ışık olduğundan elektriğe benzer davranışlar göstermemektedir.

Ergin ve Ertan (2005, para.1) ifade ettikleri gibi kablolu teknolojilerin yanında artık günümüzde kablosuz teknolojiler de farklı güç (dolayısıyla da kapsama alanı) ve kapasitelerine (kullanıcı sayısı ve iletim hızı) göre kişisel kablosuz ağlar (Wireless Personal Area Networks-WPAN), kablosuz yerel ağlar (WLAN), metropol kablosuz ağlar (Wireless Metropolitan Area Networks-WMAN) ve geniş alan kablosuz ağlar (Wireless Wide Area Networks-WWAN) olarak sınıflandırılmıştır.

4. Trakya Bölgesi Yerel ve Kırsal İletişim Altyapı Kalkınma Çalışmalarına Bakış

"Bilgi ve iletişim teknolojileri ile kırsalda daha iyi bir yaşam"

Şeker'in belirttiği üzere (2005, s. 384) iletişim teknolojilerinin iletişim altyapısında ortaya çıkardığı genel yönelimler bilgi edinme açısından birtakım sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçlardan en önemlisi, iletişim alanındaki gelişmelerle birlikte topluma sunulan enformasyon hacmi ve akışının büyümesidir. Yeni iletişim araçlarının ortaya çıkması yeni bilgi ihtiyaçlarını ve yeni kullanım biçimlerini ortaya çıkarmakta, enformasyon ve bilginin erişilebilirliği artmaktadır. İletişim teknolojileri, bilgi toplama, ileme ve depolanmış bilgiyi geri çağırma kapasitelerinin artırılması yanında bu işlemleri hızlı bir şekilde gerçekleştirme, büyük bilgi demetlerini çok hızlı bir biçimde ileme gücüne de sahip bulunmaktadır.

Bütün bu gelişmelerin yanında iletişim altyapısı sık sık gözden geçirilmesi gereken bir sorun olmaktadır. Kentlerin ve yerel yönetimlerin sürekli uğraştığı; daima sorun olmaya devam eden sorunların başında, iletişim alanında plansız, programsız ve eşgüdüksüz yapılan yeraltı-havai hat yatırımları gelmektedir. Yeraltı enerji dağıtım, telefon, data ve sinyalizasyon gibi alanlarda hizmet sunan sektör bileşenlerinin aynı amaca yönelik yatırım çalışmalarında eşgüdüm sağlayamadıkları bir gerçektir.

Konuyla ilgili araştırmasında Şahin (2009, s.723), söz konusu işletmelerin talepleri doğrultusunda, yeraltı haberleşme tesislerinde tek el konumundaki Türk Telekomun aynı sezonda farklı zaman dilimlerinde yeraltı çalışmaları yapmasının ve bunu takiben yerel yönetimlerin de aynı güzergâhta ve aynı işi (asfaltlama ve çevre düzenlemesi) birden fazla yapmak zorunda kalmasının bu güne kadar süregelen başlı başına yaşanmış ve yaşanmaya devam eden bir sorun olduğunu vurgulamıştır. Şahin (2009) bu eşgüdümsüz ve plansız yapılan çalışmalar neticesi ülke kaynakları düzensiz ve gelişmiş güzel kullanıldığı gerçeğine de dikkat çekmiştir.

Trakya bölgesinde il, ilçe ve kırsal (köyler) düzeylerde fiber optik kablolar döşenerek aşamalı olarak binaların girişlerine kadar 100 Mbit internet hizmeti sağlayacak alt yapı oluşturulmasına başlandığı yerel basından alınan bilgiler ile doğrulanmaktadır. Buna örnek olarak Kırklareli Türk Telekom İl Müdürlüğü yaptığı çalışmaları tamamlayarak 2011 Temmuz ayı içerisinde Kırklareli’nde köyler dahil birçok bölgeye alt yapı ulaştırılmasını hedeflediklerini belirtmiştir. Böylece Kırklareli’nde 100 Mbit internet alt yapısı ile IP Televizyon, HD Televizyon yayınlarının da başlatılmasının mümkün olacağı açıklaması yapılmıştır. İnternetin önemini yüksek olduğu günümüzde, Kırklareli’nin de oldukça yüksek bir internet kullanımı düzeyi olduğunu açıklayan Türk Telekom İl Müdürlüğü, Kırklareli’nde internet kullanım oranının Türkiye geneline bakıldığında ortalama olarak yüksek bir değerde bulunduğu belirtmiştir. Buna ek olarak Trakya genelinde de Kırklareli ilinin internetin yoğun bir şekilde değerlendirildiği bir il olduğu ifadesini de eklemiştir (100 M bit için Alt Yapı Hazırlanıyor, 2011).

Güven’in haberine göre (2011) daha yerel anlamda iletişim altyapı girişim ve kalkınma çalışmalarına örnek olarak Edirne Keşan’da, yerel basına yansıyan bilgilere göre önce belli merkezler olmak üzere daha sonra tüm bölgelerde yüksek hızda veri alıp-verebilen internet sistemine geçilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca bu yılki Telekomünikasyon Günü’nün “*Bilgi ve iletişim teknolojileri ile kırsalda daha iyi bir yaşam*” temasını içerdiği aktarılmıştır. Keşan’da yeni geçilecek sistem ile birlikte abonelerin 16 mbit internet hızına geçeceği ve Keşan’da 8 bin internet kullanıcısı sayısına ulaşılması hedeflendiği vurgulanmıştır.

5. İletişim Sektörü Kapsamında Edirne İli İnternet (ADSL) Kullanımına İlişkin Bulgular

Edirne, Türkiye’nin sanayi ve kültür merkezlerinden biri olan İstanbul’a kara ulaşımı ile 2 saat kadar yakın bir mesafededir. Son yıllarda Edirne, ithalat ve ihracat lojistiği, doğal gaz altyapısı ve erişimi yanı sıra Avrupa Birliği desteğinde gerçekleşmesi hedeflenen Edirne – İstanbul hızlı tren projesi gibi kalkınma ve girişimcilik hamleleri ile adını sıkça duyurmaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye’nin Batıya açılan önemli kapılardan biri olan Edirne’nin Türkiye ve Trakya bölgesi internet bağlantı trafiğinde de stratejik bir geçit olarak bir rol oynadığı görülmektedir. Çoğu zaman gerek tarihsel gerekse kültürel anlamda farklı yönleri ele alınan Edirne’nin, iletişim altyapısı ve buna bağlı kalkınma hedefleri ile adından yeterince söz ettiremediği gözlenmektedir. Bütün bu olgu ve gerçekler ışığında bu çalışmada, Trakya bölgesi iletişim ve haberleşme girişimcilik ve kalkınma hedef ve hamleleri kapsamında Edirne ilinin örnek olarak seçilmesi uygun görülmüştür.

Edirne Türk Telekom Müdürlüğünden alınan (2011) verilere göre Edirne İli Türkiye’nin toplam internet hızının belirlenmesinde önemli bir il olmakla beraber Türkiye’nin yurt dışı sunuculara bağlantısının %88’lik kadar bir kısmı Edirne üzerinden Ankara İstanbul ve İzmir’deki veri merkezlerine sağlanmaktadır. 2009 Yılı Ocak ayında 180 Gb olan yurtdışı bant genişliği, 2010 Ocak ayında 430 Gb ve TT A.Ş.’nin hızlı kapasite ihtiyacı ve Invetel’ i satın almasıyla beraber 2011 Ağustos ayı itibarı ile 800 Gb olmuştur. Yıl sonu hedef 1.2 Tb’dır. 2010 yılında Edirne’de yaklaşık 30 km transmisyona ve 10 km civarı erişim fiberi tesisi gerçekleştirilmiştir ve toplam olarak ilde 1200 km fiber altyapısı mevcuttur. Buna ek olarak Edirne’den Türkiye’ye sağlanan internet akışı beş ayrı yoldan yedeklenmektedir. Edirne’deki ana omurga, fiber ring yapısı ile korunarak kesintisiz iletişim sağlanmaktadır.

Son yıllarda artan son kullanıcı bant genişliği ihtiyacına karşılık son 2 senedir yürütülen FTTx projeleri kapsamında Edirne içine toplam 25 km fiber çekilmiş ve 103 adet aktif sistem yerleştirilmiştir (bu rakamlar İstanbul vb. illerde çok daha yüksektir). Edirne’de her yıl kullanıcıların ortalama hızının %10 artırılması hedeflenmektedir. Geçen yıl bu artış oranı %13,5 olarak gerçekleşmiştir.

Edirne ili Türk Telekom Müdürlüğü’nden Mart-2010 ve Ağustos-2011 tarihleri arasında elde edilen ve aşağıdaki Tablo1’de belirtilen aylık veriler ışığında bölgedeki ADSL kullanımına ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

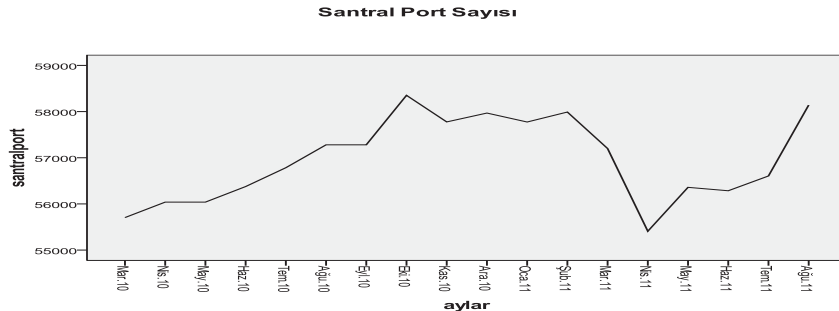
Table 1 / Tablo 1: ADSL Santral Port Sayısı ve Arıza Sayıları**Kaynak:** Edirne Türk Telekom Müdürlüğü

Tarih	SANTRAL PORT SAYISI	ÇALIŞAN PORT SAYISI	ARIZA İHBAR SAYISI	ORT. GÜNLÜK ARIZA SAYISI	ORT. GÜNLÜK ARIZA BİNDESİ
Mar.10	55704	39358,00	1586,00	51,16	1,30
Nis.10	56039	39526,00	1615,00	53,83	1,36
May.10	56039	39582,00	1511,00	50,37	1,27
Haz.10	56376	39825,00	2020,00	67,33	1,69
Tem.10	56784	40019,00	1829,00	60,97	1,52
Ağu.10	57280	40059,00	1793,00	59,77	1,49
Eyl.10	57280	40366,00	1573,00	52,43	1,30
Eki.10	58352	40703,00	2126,00	70,87	1,74
Kas.10	57776	40943,00	2483,00	82,77	2,02
Ara.10	57968	41380,45	2161,00	72,03	1,74
Oca.11	57774	41746,25	2015,00	65,00	1,56
Şub.11	57990	42013,20	2217,00	79,18	1,88
Mar.11	57200	42265,78	1865,00	60,16	1,42
Nis.11	55408	42411,00	2246,00	74,87	1,77
May.11	56359	42441,33	2198,00	70,90	1,67
Haz.11	56285	42410,00	2477,00	82,57	1,95
Tem.11	56605	42492,33	2092,00	67,48	1,59
Ağu.11	58141	42694,00	2114,00	68,19	1,60

Tablo.1’de görüldüğü gibi ildeki santral port sayısı Mart-2010’da 55704 iken izleyen aylarda artış göstermiş, Nisan-2011 tarihinde tekrar 55408’e düşmüş ve Ağustos-2011’de en yüksek seviyeye ulaşmıştır (58141). Çalışan port sayıları incelendiğinde, aylar arasında çok önemli bir farkın olmadığı ortalama yaklaşık 41000 adet çalışan port olduğu tespit edilmiştir. Arıza ihbar sayılarında da fazla bir değişkenlik görülmemekte, en fazla alınan ihbarın 2010 yılı Kasım ayında olduğu (2483) belirlenmiştir.

Tablodaki ortalama günlük arıza sayıları, arıza ihbar sayılarının ayların içerdikleri gün sayısına bölümü ile elde edilmiştir. Ortalama günlük arıza sayılarının Ekim-2010 ve Haziran-2011 tarihleri arasında artış gösterdiği, en düşük olarak ise Mayıs-2010’da elde edildiği görülmektedir. Ortalama günlük arıza sayılarının çalışan port sayısına oranı ile elde edilen ortalama günlük arıza bidesi değerlerine göre de aynı değerlendirme yapılabilmektedir.

Şekil.1 ve Şekil.2’de sırasıyla santral port sayısı ve ortalama günlük arıza sayısı grafikleri görülmektedir.

**Figure 1/ Şekil 1** Santral Port Sayısı Grafiği

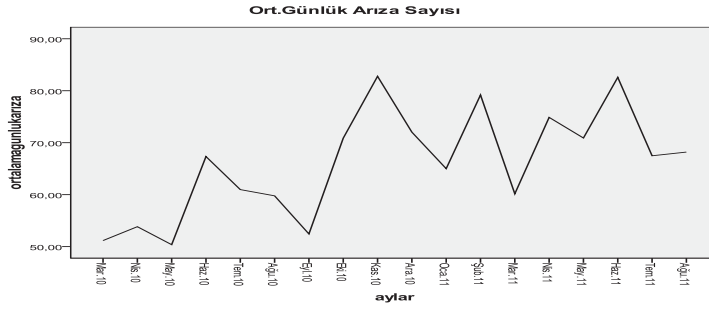


Figure 2 / Şekil 2 Ortalama Günlük Arıza Sayısı Grafiği

İnternet (ADSL) kullanıcılarının ortaya çıkan arızalar nedeniyle başvurduğu Türk Telekom Müdürlüğü tarafından çeşitli saatler içinde giderilen arıza sayılarına ilişkin aşağıdaki Tablo.2 elde edilmiştir. Arıza sayılarının giderilmesi söz konusu kurumun işlevselliğini ve etkinliğini gösterdiğinden kalkınmada etkili olduğu düşünülerek değerlendirilmiştir.

Table 2/ Tablo 2: Giderilen Arıza Sayıları

Kaynak: Edirne Türk Telekom Müdürlüğü

Tarih	0-2 SAAT İÇİNDE GİDERİLEN ARIZA		2-4 SAAT İÇİNDE GİDERİLEN ARIZA		4-6 SAAT İÇİNDE GİDERİLEN ARIZA		6-24 SAAT İÇİNDE GİDERİLEN ARIZA		24 SAATTEN DAHA FAZLA SÜREDE GİDERİLEN ARIZA	
	SAYISI	%'si	SAYISI	%'si	SAYISI	%'si	SAYISI	%'si	SAYISI	%'si
Mar.10	470,00	29,63	175,00	11,03	115,00	7,25	713,00	44,96	113,00	7,12
Nis.10	434,00	26,87	174,00	10,77	90,00	5,57	706,00	43,72	211,00	13,07
May.10	383,00	25,35	152,00	10,06	73,00	4,83	699,00	46,26	204,00	13,50
Haz.10	628,00	31,17	221,00	10,97	130,00	6,45	827,00	41,04	209,00	10,37
Tem.10	535,00	29,25	238,00	13,01	120,00	6,50	708,00	38,71	228,00	12,47
Ağu.10	438,00	24,43	202,00	11,27	122,00	6,80	760,00	42,39	271,00	15,11
Eyl.10	355,00	22,57	170,00	10,81	103,00	6,55	598,00	38,02	347,00	22,06
Eki.10	525,00	24,69	257,00	12,09	170,00	8,00	718,00	33,77	456,00	21,45
Kas.10	591,00	23,81	283,00	11,40	155,00	6,24	991,00	39,93	462,00	18,61
Ara.10	584,00	27,06	240,00	11,12	127,00	5,89	926,00	42,91	281,00	13,02
Oca.11	529,00	26,27	181,00	8,99	100,00	4,97	917,00	45,53	287,00	14,25
Şub.11	657,00	29,65	251,00	11,33	104,00	4,69	972,00	43,86	232,00	10,47
Mar.11	498,00	26,70	202,00	10,83	106,00	5,68	892,00	47,83	167,00	8,95
Nis.11	660,00	29,65	204,00	9,16	130,00	5,84	920,00	41,33	312,00	14,02
May.11	641,00	29,54	165,00	7,60	86,00	3,96	1042,00	48,02	236,00	10,88
Haz.11	740,00	30,04	211,00	8,57	115,00	4,67	1134,00	46,04	263,00	10,68
Tem.11	523,00	25,00	172,00	8,22	97,00	4,64	910,00	43,50	390,00	18,64
Ağu.11	591,00	28,01	230,00	10,90	79,00	3,74	911,00	43,18	299,00	14,17

Tablo.2’de, arızaların çoğunun 6-24 saat aralığında giderildiği, bunu sırasıyla 0-2 saat arasında, 24 saatten daha fazla sürede ve 2-4 saat aralığında giderilen arızaların izlediği görülmektedir. Tablodaki verilere ilişkin tüm saatleri içeren grafik aşağıda verilmiştir.

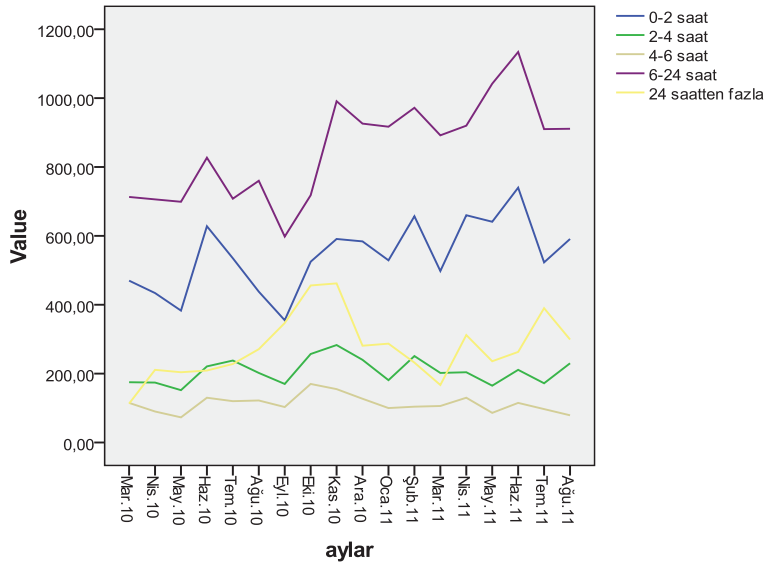


Figure 3 / Şekil 3 Farklı Saatlerde Giderilen Arıza Sayıları

Farklı saat dilimlerinde giderilen arıza sayılarının grafiği incelendiğinde, en üstteki çizgiden hareketle arızaların en çok 6-24 saatte giderildiği görülmektedir. Bu grafikte değişkenliğin oldukça fazla olduğu da göze çarpmaktadır. Bu saatler arasında arızaların giderildiği en düşük değer Eylül-2010’a ait olup, en yüksek değer ise Haziran-2011’de gerçekleştiği görülmektedir. Bunun yanında 0-2 saat içinde giderilen arıza sayısının Haziran ayında maksimum olduğu belirlenmiştir. Sonuç olarak bir bölgenin iletişim sektörü açısından kalkınmasının, şüphesiz iletişim ve haberleşme unsurlarına ait teknik altyapı imkanının sağlanmasına ve teknik açıdan ortaya çıkan çeşitli problemlerin çözümlenmesine bağlı olduğu söylenebilir. Bu anlamda, problemler ne kadar çabuk çözüme ulaşırsa, kalkınma hamleleri konusunda daha hızlı ilerleme kaydedilecektir. Yukarıdaki veriler bize bu açıdan bir ışık tutmaktadır.

6. Sonuç ve Tartışma

ISO (International Organization for Standardization) standartları doğrultusunda telekomünikasyon alanında da bazı düzenlemelere gereksinim duyulmuştur. Bugüne kadar ulusal bazda kurumsal olarak düzenli veri giriş ve kaydı yapılırken yerel ve kırsal anlamda benzer uygulamalara çok etkin olarak yer verilememiştir. Edirne ili açısından araştırmada kullanılan verilerin tarih aralığının çok kısa olmasının en önemli nedenlerinden biri, 2010 yılı itibarıyla benimsenen ISO 9001 2008 standartları doğrultusunda benzer verilerin düzenli ve ortak bir platformda tutulmaya başlanmış olduğu bulgusudur. Daha önceki dönemlere ilişkin verilerin mevcut olduğu ancak elle (manuel) ve bireysel tutularak saklanmış olması bu verilerin bu araştırmada kullanılması açısından geçerlilik ve güvenilirlik sorunları yaratacağı düşünülmüştür. Bu nedenle bu araştırmada düzenli tutulmuş ancak kısa bir dönemi kapsamamasına rağmen geçerlilik ve güvenilirlik endişelerini ortadan kaldıracığına inanılan Mart-2010 ve Ağustos-2011 dönemlerine ait veriler ışığında ADSL kullanımına ilişkin bazı analiz ve yorumlar yapılmıştır. Daha geniş dönemi kapsayan ancak düzenli tutulmuş verilerin benzer bir araştırmaya kapsam ve hedef anlamında büyük katkılar sağlayacağı açıktır.

Buna ek olarak, Trakya bölgesinde örneğin Kırklareli açısından coğrafi şartlar daha kısıtlayıcı olduğu için “direkli-kablolu” güzergâh daha fazla olurken ülkemizin doğu bölgelerinde dağlık arazi yapısı “radyolink” altyapıya daha uygun bir konum arz etmektedir. Ayrıca ekonomik göstergeler ışığında diğer bir çarpıcı örnek olarak Diyarbakır ili abone sayısının Edirne ilinden daha düşük olması dikkat çekici bir olgudur. Benimsenen uluslararası standartlar ve düzenlemeler ışığında daha düzenli ve güvenli veri tutulması ve saklanması ile İstanbul ili dışında Trakya bölgesindeki diğer illerde iletişim ve haberleşme sektörü açısından sürdürülen girişimcilik ve kalkınma hedef ve hamleleri daha gerçekçi olgularla yansıtılabilecektir. Edirne ili açısından bakıldığında, ilde yakın zamanda başlatılan doğalgaz altyapı çalışmaları yer altındaki diğer teknolojik altyapı çalışmaları (fiber optik internet ağı döşenmesi gibi) olumsuz etkilemiş, buna ek olarak bürokratik ve yönetsel iletişim aksaklıkları nedeniyle vatandaşa verilen telefon ve buna bağlı ADSL internet hizmetinde arızalara neden olduğu gözlenmiştir. Bölgede sürdürülen söz konusu aksatıcı ve engelleyici diğer altyapı çalışmalarına ait veri bulunmaması, ADSL hizmetinin dönemsel ve süresel arızalarının ilişkilendirilmesini güçleştirdiği bu araştırmanın diğer bir olgusu olarak sunulabilir. Bu çalışmanın bölgesel ve yerel bazda elde edilecek daha kapsamlı veriler ile benzer çalışmalara örnek teşkil edeceği öngörülmektedir.

Kaynakça

- Akın, H.B., (2007), “Görünen Elden Görünmeyen Ele” Girişimcileri Dönüşü: İnternet Çağında Kapitalizm ve Girişimcilik Üzerine bir Değerlendirme” Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, Cilt 2- Sayı 2- Aralık 2007- *Volume 2 · Number 2*, 2 Erişim Tarihi: 10.08.2011 URL: <http://girisim.comu.edu.tr/dergi/2in2/akin.pdf>
- Betil, İbrahim, (2007), “Ekonomik ve Sosyal Alanda ; Girişimcilik” Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, Cilt 2- Sayı 2- Aralık 2007- *Volume 2 · Number 2* Erişim Tarihi : 10.08.2011 URL: <http://girisim.comu.edu.tr/dergi/2in2/betil.pdf>
- Çölkesen, Rıfat & Örencik, Bülent, (2000), “Sayısal İletişim: Tanımlar” Bilgisayar Haberleşmesi ve Ağ Teknolojileri, Papatya Yayıncılık, İstanbul
- Güven, R., (2011), “Telekom Keşan’da Veri Hızını Arttıracak” Editör: Remziye Güven. Erişim tarihi: 20.06.2011, URL: http://www.medyakesan.com.tr/haber_goster.asp?HaberID=3614
- Hudson, E. H., (2002), “Universal Access to the New Information Infrastructure” Leah Lievrouw ve Sonia Livingstone (Ed.) *The Handbook of Media*, Sage, London.
- Kılıç, Mine, (2011), “Telekomünikasyon Sektörü” Erişim tarihi: 07.09.2011. URL: <http://isveren.monster.com.tr/hr/insan-kaynaklari/sector-bilgisi/ls-gucu-istatistik-ve-trendleri/telekomunikasyon-sektoru.aspx>
- Lister et. al., (2003), “New Media and New Technologies” *New Media : A Critical Introduction*. Routledge, London.
- Memiş, H., (2007), “Bölgesel Kalkınmada Kadın Girişimciliğini Önemi: Gap Bölgesinde bir Araştırma” Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, Cilt 2- Sayı 2- Aralık 2007- *Volume 2 · Number 2*, 2 Erişim Tarihi: 10.08.2011 URL: <http://girisim.comu.edu.tr/dergi/2in2/memis.pdf>
- Şahin, Hasan, (2009), “Kent İletişim ve Altyapı Sorunları” TMMOB İzmir Kent Sempozyumu, Erişim Tarihi: 09.09.2011, URL: <http://www.imoizmir.org.tr/UserFiles/File/Izmir-Kent-Sempozyumu/bildiriler/bildiriler/200867.pdf>
- Şeker, T. B., (2005), “Bilgi Teknolojilerindeki Gelişmeler Çerçevesinde Bilgiye Erişimin Yeni Boyutları” Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 13 - ISSN 1302-1796, Erişim Tarihi: 11.09.2011, URL: http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/makaleler/5CT%3%BClay%20Bekta%5%9F%20%5%9EEKER%5C377-391.pdf
- Yılmaz, Ergin & Öztürk, Ertan, (2005), “Yeni Nesil Kablosuz İletişim Teknolojileri Karşılaştırmalı Analizi” Erişim Tarihi: 04.08.2011 URL : http://www.emo.org.tr/ekler/31a0d8b9f7e04e3_ek.pdf
- Edirne Türk Telekom Müdürlüğü, (2011).
- Kısa Dönem Eylem Planı (KDEP), (2004), “İnternet Altyapısı ve Kullanımı ile Geniş Bant Erişimini de İçerecek Şekilde Ülke Geneline Yaygınlaştırılması Yönünde Alınması Gereken Tedbirler” E-Dönüşüm Türkiye KDEP-2004, 3 Numaralı Eylem Raporu, Mart 2004, Erişim Tarihi: 10.09.2011 URL: http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Documents/1/KDEP/050300_Eylem03.pdf
- “Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Altyapısı Nedir?”, (2011), Erişim tarihi: 12.09.2011 URL: <http://www.bitdunyasi.com/tr/?Sayfa=Detay&Id=6038>
- “Türkiye’de Sabit Abone Sayısı ve Penetrasyon Yine Düştü”, (2011), Erişim Tarihi: 15.08.2011 URL : <http://www.bitdunyasi.com/tr/?Sayfa=Detay&Id=7302>
- “100 Mbit için Alt Yapı Hazırlanıyor”, (2011), Kırklareli Haber. Erişim tarihi: 01.07.2011 URL: <http://www.gazetetrakya.com/haberler-oku.php?id=386471>

THE IMPORTANCE OF LOGISTICS FROM THE RESPECT OF REGIONAL DEVELOPMENT, PROBLEMS AND SOLUTIONS: THE CASE OF EAST THRACE*

Yazar: Assoc. Prof. Dr. / Doç. Dr. Salim ŞENGEL¹

Abstract

The regional development, which is defined as changing and improving the economic and socio-cultural structures of a given region, comprises complex relation network according to the development level of the state. For regional development, it is a must to prepare the master and determine priorities and strenghts that can provide opportunities for the region. The region of Thrace provides logistic great opportunities because of its geographical position. Particularly, from the respect of air, sea and land transportations, it has quite suitable location. These advantages can contribute the development of the region. In this study, the importance and problems of the logistic sector in the region have been analyzed.

Key Words: Logistic, Regional Development, East Thrace Region

BÖLGESEL KALKINMA AÇISINDAN LOJİSTİĞİN ÖNEMİ VE SORUNLAR, ÇÖZÜM ÖNERİLERİ: TRAKYA BÖLGESİ ÖRNEĞİ

Özet

Belli bir bölgenin ekonomik ve sosyo-kültürel yapısının değiştirilmesi ve geliştirilmesi olarak tanımlanan bölgesel kalkınma, ülke kalkınmasına göre daha karmaşık bir ilişkiler ağına sahiptir. Bölgesel kalkınma için bölgenin master planının çıkarılması, önceliklerin ve üstünlük sağlayabilecek yönlerin belirlenmesi gerekmektedir. Trakya bölgesi konumu itibariyle lojistik açısından uygun potansiyeller sunmaktadır. Özellikle deniz, kara ve havayolu ulaşımı açısından oldukça uygun bir konuma sahiptir. Bu olanaklar bölgenin sosyo-ekonomik gelişimi açısından önemli katkı sağlayabilecektir. Bu çalışmada lojistik sektörünün Trakya bölgesi açısından önemi ve sorunlar ele alınıp değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Lojistik, Bölgesel Kalkınma, Trakya Bölgesi

1. Giriş

Son yıllarda üzerinde önemle durulan kavramlardan birisi bölgesel kalkınmadır. Küreselleşme ile uluslararası rekabet ortamı doğmuş, bu bakımdan küresel rekabette avantaj sağlayacak yeni oluşumlara gereksinim vardır. Bu bağlamda yenilikçi, rekabet edebilir ve sürdürülebilir bölgesel kalkınma önemli hale gelmiştir.

Ülkemizin önemli bir gerçeği bölgesel kalkınmışlık farklılıklarının önemli bir düzeyde olmuştur. Yedi bölgeden oluşan ülkemizin bazı bölgeleri oldukça gelişmiş iken bazı bölgeler ise gayrisafi hasıla içindeki payları oldukça düşüktür. Bu gelişmişlik farklı önemli sorunları da beraberinde getirmekte, başta göç, istihdam, eğitim gibi birçok sosyo-ekonomik sorunlara yol açmaktadır.

Trakya bölgesi konumu itibariyle Türkiye'nin Avrupa kıtası içinde yer alan topraklarıdır. Yörenin bulunduğu konum lojistik açısından oldukça uygundur. Deniz, kara, havayolu ulaşımına imkân veren konumu lojistiğin bölgede gelişmesine de olanak sağlayacak potansiyeli sunmaktadır. Trakya Bölgesinin sosyo-ekonomik gelişimi açısından lojistik önemli katkı verebilecek bir sektördür. Özellikle Tekirdağ'ın deniz kenarında bir liman şehri olması, bölgenin coğrafik konumu değerlendirildiğinde lojistik için önemli bir bölge olarak değerlendirilebilir. Bir bölgenin lojistik açısından gelişimi her şeyden önce lojistik yatırımlarını gerektirir. Diğer yandan bu yatırımları destekleyecek nitelikli insan gücünün varlığı da önemlidir.

Bu çalışmada lojistik sektörünün Trakya bölgesi açısından önemi ve sorunlar ele alınıp değerlendirilmiştir

2. Bölgesel Kalkınmanın Önemi

Günümüzde önemli gündem maddelerinden birisi, göç, şehirleşme, istihdam, gelir gibi önemli sorunların kaynağını teşkil eden bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması ve bölgesel kalkınma olmaktadır. Bu güne kadar uygulanan politikalar ve yapılan teşvikler ne yazık ki bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmamıştır.

Belli bir bölgenin ekonomik ve sosyo-kültürel yapısının değiştirilmesi olarak tanımlanan bölgesel kalkınma, ülke kalkınmasına göre daha karmaşık bir ilişkiler ağını içermektedir (Altay vd. 2004,16).

Günümüzde bölgesel kalkınmada vurgu, geri kalmış bölgelere dönük bir yeniden dağıtım ve teşvik sisteminden, bölgelerin rekabet gücünün artırılmasına dönmüştür. Bölgenin mevcut sorunlarını göz ardı eden, sorunları parasal teşvik tedbirleri ile dengelemeye çalışan anlayış yerini öncelikli olarak sorunların saptanıp

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Anadolu Üniversitesi, Eskişehir MYO, ssengel@anadolu.edu.tr.

ortadan kaldırılmasına bırakmıştır. Sadece teşvik tedbirleri ve vergi kolaylıkları gibi önlemlerin, yatırımları, kalifiye ve kalifiye olmayan işgücü ile teknolojiyi geri kalmış bölgelere çekmekte yetersiz kaldığı görülmüştür. Üstelik merkezi hükümetin yüklü parasal yardımları üzerine kurulu bu tür politikaların bir kez uygulanmaya başlandıktan sonra siyasi olarak terk edilmesinin çok güç olduğu ve bu nedenle bölgenin kendi kaynaklarının gelişimini engellediği ortaya çıkmıştır (Filiztekin vd, 2011,s.10). Bölgesel kalkınma geçmişte olduğu gibi merkezi hükümetin müdahalesine dayalı yukarıdan aşağıya bir yaklaşım yerine artık bölgesel, yerel, ulusal ve hatta uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleşebilecek bir olgu olarak tanımlanmaktadır (www.tepav.org.tr).

Bölgelerarası gelişmişlik farkları başta göç olmak üzere, kentleşme, refah düzeyinde düşüş, eğitim istihdam gibi sorunu da beraberinde getirmektedir. Tüm bu sorunları aşabilmek, uygun çözümler üretebilmek için her şeyden önce sorunların yerinde doğru tespit edilmesi gerekir. Elde edilen bilgiler ışığında yerel dinamikleri harekete geçirecek plan, programlar yapıp hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bölgeler arasında farklılıkları ortadan kaldırmaya, halkın refah seviyesini yükseltmek vb. yönelik olarak bölge kalkınma ajansları kuruluşu gerçekleşmiştir. Türkiye genelinde 26 kalkınma ajansı kurulmuş bulunmaktadır. Ajansların bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyetler yanında, bölgenin gelişimi açısından önemli projeleri desteklemek, izlemek, bölgenin tanıtımını sağlamak gibi birçok görevleri bulunmaktadır.

Diğer yandan bölgesel gelişmenin salt kalkınma ajansı gibi yarı kamusal kuruluşların kurulması veya kaynak transferi ile sağlanamayacağı bilinmelidir. Yönetme ve karar alma becerisinin gelişmesi, hesap verme mekanizmalarının oluşması, ortak akıl ve sosyal sermayenin ortaya çıkarılması gerekmektedir. Bu kapasitenin oluşması yerel aktörlerin bölgesel kalkınmanın planlanması, yönetilmesi ve izlenmesi faaliyetlerine katılımıyla sağlanabilir (www.tepav.org.tr). Bunun içinde Trakya bölgesi aktörleri, bölgesel kalkınma açısından ortak bir akıl oluşturabilir, özellikle değerlendirilebilecek alan olarak lojistik dikkatlice ele alınabilir. Çünkü yöre coğrafi olarak buna oldukça uygun potansiyel sunmaktadır.

Geçmişte başvuru politikaları genellikle özel sektör odaklı olup, yerel aktörleri kapsamamaktadır. Bölgesel kalkınmanın ekonomik ve sosyal boyutları göz önünde bulundurulduğunda sadece özel sektör odaklı desteklerle bölge kalkınmasının tam anlamıyla sağlanamayacağı anlaşılmıştır (Şen, 2008: 1). Diğer yandan yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilmesine yönelik politikalar tartışılırken, ağlar, girişimcilik, yenilik sistemleri, kurumsal yenilik gibi kavramlar önem kazanmıştır (Varol vd, 2008: 2).

Bölgesel kalkınma açısından her şeyden önce bölgenin iç dinamiklerini hayat geçirmek önemlidir. Bölge plan ve programla hayata geçirilirken yenilikçi ve rekabette üstünlük sağlayacak bir yapının oluşmasına dikkate edilmesinde yarar vardır. Diğer yandan bir bölgenin kalkınması açısından bilgiyi üretim süreçlerinde kullanacak nitelikli meslek elemanlarının yetiştirilmesinin önemi günümüzde çok iyi anlaşılmış olup, bölgeye eğitim kurumları desteği önemlidir. Bunların yanında bölgeyi sosyo- ekonomik olarak geliştirecek, istihdam yaratacak yatırımların yapılması, desteklenmesi ve teşvik edilmesi, yatırımı cazip hale getirecek çalışmaların yapılması gerekir.

3. Lojistiğin Önemi

Küreselleşme ve bilgisayar teknolojisi ile birlikte dünyada yepyeni bir dönem başlamıştır. Bilgi ve mal akışı küresel boyutta gerçekleşmeye başlamış, mallar üretildikleri yerlerden sınır ötesi, kıtalar ötesi piyasalarda tüketicilere sunulur hale gelmiştir. Malları üretildikleri noktalardan tüketildikleri noktalara ulaştırabilmek için lojistik önemli hale gelmiş, hızla gelişen bir sektör olmuştur.

Ürünlerin düşük maliyet ve müşteri memnuniyeti gözetilerek üreticiden tüketiciye ulaştırılması işletmelerin üzerinde durdukları önemli bir konudur. Lojistik faaliyetler ülke sınırlarını aşan bir yapıda sürdürülmekte, ürünlerin zamanında tüketiciye ulaştırılması beklenmektedir. Bunun içinde uluslararası bir düzlemde işbirlikleri ve kombinasyonlar yapılmakta, lojistik faaliyetler herhangi bir zaman sınırlamasına tabi tutulmaksızın tüm gün, ay yıl içinde kesintisiz olarak yapılmaktadır. Lojistik faaliyetler olmadan bir ürünü istenilen zamanda ve yerde hazır bulundurmak olanaksızdır. Diğer yandan uluslararası pazar şartları içerisinde hiçbir tarafın; tedarikçi, üretici, dağıtıcı ya da müşterinin gecikmeye tahammülü bulunmamaktadır. En küçük bir gecikme veya hata bütün bir şirket imajının zarar görmesine ve pazar payının kaybedilmesine neden olmaktadır (Erdal, 2005: 146). Bu nedenle, küreselleşme ile birlikte lojistikte işletmeler için önemli bir hale gelmiştir. Özellikle yoğun rekabet ortamında faaliyetleri gösteren işletmeler, değer yaratmayan süreçleri elimine ederek, değer yaratan süreçleri geliştirme yoluna gitmektedirler. Lojistikte işletmeler açısından değer yaratan bir süreç olarak değerlendirilmektedir (Ballou, 1999: 11).

Küreselleşme dünyada mal hareketlerinin yönünü ve boyutunu etkilemiş, mal hareketleri küresel düzeyde gerçekleşmeye başlamıştır. Bu hareketin gerçekleşebilmesi içinde lojistik ön plana çıkmış ve lojistik küresel rekabet ortamında ülkelere, şirketlere rekabet avantajı yaratmada etkili bir rol oynamaya başlamıştır. Bu bağlamda da lojistiğe ve verilen önem ve yatırım yıllar içinde artmış, lojistikte yeni uygulamalar ortaya çıkmıştır. Bunlardan birisi de lojistik köylerdir. Lojistik köy, özel olarak tanımlanmış bir alan olup, bu alanda ulusal ve uluslararası lojistik uygulamalar açısından gerekli faaliyetler yerine getirilmektedir. Lojistik köyler genelde lojistik uygulama açısından etkinlik ve verimlilik ile avantaj sağlayabilecek yerlere kurulmaktadır.
















Bunlar demir yollarının uygun yakınlıktaki yerlere, limanlara yakın yerler veya sanayinin yoğun olduğu yerler seçilebilmektedir. Lojistik köylerde, lojistikle ilgili faaliyetleri yerine getirmek olanaklıdır.

Lojistik köylerin, Avrupa’da 1960’lı yıllardan sonra, Türkiye’de ise 2005 yılından sonra gündeme gelmiş olduğu söylenebilir. Lojistik köy “Freight Village”, “Güterverkehrszentren” isimlerinden gelmektedir. Lojistik köy, hem ulusal hem de uluslararası geçişlerde taşımacılık, dağıtım, depolama, elleçleme, konsolidasyon, ayrıştırma, gümrükleme, ihracat, ithalat ve transit işlemler, alt yapı hizmetleri, sigorta ve bankacılık, danışmanlık ve üretim gibi birçok bütünleşmiş lojistik faaliyetin ticari temele dayandırılarak belirli bir alanda çeşitli işletmeler tarafından yerine getirildiği özel merkezlerdir (www.ins.itu.edu.tr). Lojistik köyler lojistik hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi açısından önemlidir. Lojistik köyler, bölgesel gelişmeye, istihdama ve ekonomiye olan büyük katkıları yanında önemli avantajlar sağlamaktadır. Lojistik köylerin sağladıkları avantajlar şöyle sıralanabilir (<http://www.mersinlojistikkoy.com>);

- Yük taşımalarıyla ilgili ticari faaliyetlerin bir araya toplanması suretiyle lojistik zincirin verimli hale gelmesi.
- Araç, insan gücü ve depo kullanımının en uygun seviyeye getirilmesi.
- Tek elden yönetim, toplam nakliye, sınavi ve personel maliyetlerinde düşüş.
- Taşıma cirolarında artış.

Ülkelerin kalkınmasında ve gelişmişliğin sürdürülebilir olmasında lojistik köyler önemli fonksiyonlar üstlenmektedir. Gelişmiş ülkelere baktığımızda lojistik köyler konusunda önemli mesafeler aldıkları gözlenmektedir. Özellikle bu konuda İtalya’nın öne çıktığı görülmektedir. Yapılan bir araştırmaya göre Avrupa’nın önde gelen 15 lojistik köyü sıralanmıştır. Bu sıralamaya göre (<http://www.gvz-org.de>,2011);

Table 1 / Tablo 1: Avrupa Lojistik Köy Sıralaması

Sıralama	Yer	Performans (Max 250 puan)
1 	I - Interporto Verona	211
2 	D - GVZ Bremen	209
3 	D - GVZ Nürnberg	205
4 	I - Interporto Bologna	202
5 	E - Madrid CTC-Coslada	199
6 	I - Interporto Torino	198
7 	I - Interporto Nola Campano	195
8 	I - Interporto Parma	190
9 	E - ZAL Barcelona	189
10 	D - GVZ Güney Berlin	188
11 	I - Interporto Padova	187
12 	E - Plaza Logistica Zaragoza	186
13 	A - Cargo Center Graz	182
14 	D - GVZ Leipzig	175
15 	F - Delta 3 Lille	174

İtalya'nın ilk 15 lojistik köy içinde 6 lojistik köyü, Almanya'nın 4 lojistik köyü, İspanyanın ise 3 lojistik köyü bulunmaktadır. Avusturya ve Fransa ise birer lojistik köy ile sıralamada yer almışlardır. Diğer yandan Almanya'da lojistik köyler bakımından önemli ülkelerden birisidir. Almanya'da halen 35 lojistik bulunmakta olup bunlardan ilk on sıradakiler şunlardır (<http://www.gvz-org.de,2011>);

Tablo 2 / Table 2: Almanya'da Lojistik Köy Sıralaması

Sıralama	Yer	Performans (Max 300 puan)
1	Bremen	280
2	Nürnberg	265
3	Berlin-Süd	257
4	Leipzig	255
5	Dresden	243
6	Emsland	241
7	Regensburg	238
8	Berlin-West	236
9	Herne	233
10	Trier	226

Kaynak: DDG 2007

Lojistik merkezler; farklı işletici ve taşıyıcılarla ulusal ve uluslararası, yük taşımacılığı, dağıtım, depolama ve diğer tüm hizmetlerin yapıldığı alan olarak tanımlanmaktadır. Karayolu, demiryolu, denizyolu ve yerine göre havayolu erişimi ile kombine taşımacılık imkânlarının olduğu depolama ve ulaştırma hizmetlerinin birlikte sunulduğu lojistik merkezlerin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Bu bağlamda TCDD, etkin karayolu ulaşımı olan ve müşteriler tarafından tercih edilebilir bir alanda, yük lojistik ihtiyaçlarına cevap verebilecek özellikte, teknolojik ve ekonomik gelişmelere uygun, modern bir şekilde farklı ölçeklerde 16 noktada kurulmaktadır.

Bunlar; Eskişehir (Hasanbey), İzmit (Köseköy), Kayseri (Boğazköprü), İstanbul (Halkalı/İspartakule), Samsun(Gelemen), Balıkesir (Gökköy), Mersin (Yenice), Uşak, Erzurum (Palandöken), Konya (Kayacık), Kalkık (Denizli), Bilecik (Bozüyük), Kahramanmaraş (Türkoğlu), Mardin, Kars ve Sivas lojistik merkezleridir (<http://www.tcdd.gov.tr>). Lojistik köylerin kurulacağı yerler aşağıdaki harita üzerinde görülebilir.



Map 1 / Harita 1: Türkiye'deki lojistik köyler

Günümüzde küresel rekabette avantaj sağlayabilmek açısından lojistik hizmetlerin önemi gittikçe artmaktadır. Malların üretim öncesi ve üretim noktalarından hızlı, uygun maliyetle, zamanlı ve güvenilir bir şekilde ulaştırılması önemlidir. Bu hizmetlere üreten lojistik firmaları, ürünlerin uluslararası düzeyde taşınması için gereken işbirliklerini ve kombinasyonları yaparak, işletmeler açısından tek başlarına ulaştırılması zor, maliyetli olabilecek işleri kolayca ve uygun maliyetlerle yaparak önemli fırsatlar sunmaktadırlar. İşletmeler kendi ana faaliyetlerine odaklanarak, lojistik gibi hizmetleri satın alarak, üretimlerinde etkinliğe ve verimliliğe odaklanabilmektedirler.

4. Trakya Bölgesinin Genel Durumu

Trakya bölgesi Türkiye'nin Avrupa kıtası üzerindeki topraklarından olup, üç ili kapsayan (Edirne, Tekirdağ, Kırklareli) bir bölge olarak değerlendirilmektedir. Bölge deniz, kara ve hava ulaşımı açısından uygun konumdadır. Karadeniz, Marmara Denizi ve Ege Denizine kıyıları bulunmaktadır. Ayrıca Yunanistan ve Bulgaristan ile kara sınırı bulunmaktadır.

4.1. Genel Olarak Bölgenin Durumu

Trakya bölgesi verimli ve geniş coğrafyası ile tarıma oldukça elverişli bir bölgedir. Bölgede sanayileşme 1980'li yıllardan sonra başladığı söylenebilir. Türkiye İstatistik Kurumunun 2006 yılı verilerine dayanarak, kalkınma ajansları bölümlendirmesine uygun olarak yayınladığı istatistiklere göre bölgenin tarımda payı %3.5, sanayide %3.2 ve hizmetlerdeki payı ise % 2,3 olup toplam gayrisafi katma değer içindeki payı % 2,6 ve 26 kalkınma ajansı içindeki sırası 11'dir. En büyük pay ise % 27,5 ile İstanbul'undur.

Table 3 / Tablo 3: TÜİK Sektörlere Göre Bölgesel Paylar-İstatistik Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2 (2004-2006)

TR	Türkiye	2006				
		TARIM Agriculture	SANAYİ Industry	HİZMETLER Services	GAYRİSAFİ KATMA DEĞER GVA	SIRA
		100,0	100,0	100,0	100,0	
TR10	İstanbul	0,9	28,4	31,1	27,5	1
TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	3,5	3,2	2,3	2,6	11
TR22	Balıkesir, Çanakkale	4,6	1,4	1,8	2,0	16
TR31	İzmir	3,9	6,8	7,0	6,6	4
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	7,1	3,3	3,5	3,8	8
TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	7,5	4,2	2,7	3,6	9
TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	4,6	10,1	5,4	6,6	3
TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	4,7	8,6	5,2	6,1	5
TR51	Ankara	2,6	7,4	9,9	8,5	2
TR52	Konya, Karaman	5,2	2,0	2,0	2,3	14
TR61	Antalya, Isparta, Burdur	6,4	2,2	4,4	4,0	7
TR62	Adana, Mersin	7,1	3,3	3,9	4,1	6
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	4,4	2,2	2,1	2,3	13
TR	Türkiye	2006				

		TARIM Agriculture	SANAYİ Industry	HİZMETLER Services	GAYRİSAFİ KATMA DEĞER GVA	SIRA
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	3,4	2,3	2,1	2,3	15
TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	0,8	2,2	1,4	1,6	19
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	1,8	0,6	0,7	0,8	25
TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	5,7	2,2	2,6	2,8	10
TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	4,8	1,9	2,6	2,6	12
TRA1	Erzurum,Erzincan, Bayburt	1,8	0,5	0,9	0,9	24
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	2,0	0,3	0,6	0,7	26
TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	2,1	1,0	1,4	1,3	21
TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	2,4	0,6	0,9	1,0	23
TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	2,4	1,8	1,5	1,7	18
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	4,9	1,0	1,7	1,8	17
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	1,9	1,3	1,0	1,2	22

Bölge illerinin rekabet düzeyi açısından durumu Tablo 4'de gösterilmiştir.

Table 4 / Tablo 4: İllerarası Rekabetçilik Endeksi 2009-2010 (URAK-Deloitte)

Sıra	İl	2009-2010 Genel Endeks Değeri
1	İstanbul	86,01
2	Ankara	49,73
3	İzmir	42,72
4	Bursa	35,10
5	Kocaeli	32,82
6	Eskişehir	32,08
7	Tekirdağ	29,71
24	Edirne	22,16
31	Kırklareli	20,20
80	Şırnak	6,31
81	Hakkari	6,23

Bölgenin rekabet endeksi en yüksek ili Tekirdağ olup sıralamadaki yeri yedidir. Türkiye'deki büyük illerin hemen arkasında yer almaktadır. Edirne 24. sırada yer alırken Kırklareli ise 31. sırada yer almaktadır. Bölge rekabet açısından büyük illerden sonra güçlü ve geliştirilebilecek bir potansiyel sunmaktadır.

Trakya bölgesi başta Tekirdağ olmak üzere sanayileşme yolunda önemli mesafeler kat etmektedir. Özellikle Tekirdağ Çerkezköy, Çorlu gibi birimlerinde önemli bir sanayi yoğunluğu bulunmaktadır. Tekirdağ sanayileşme yanında limanları ve konumu itibarıyla de lojistik alanında potansiyele sahip bir il konumundadır.

4.2. Lojistik Sektörü

Lojistik hizmet sektörü açısından Trakya Bölgesi önemli bir potansiyel sunmaktadır. Diğer yandan lojistik merkez olma potansiyeline paralel olarak, Trakya Bölgesi farklı taşıma modlarının kesiştiği bir geçiş bölgesi hüviyetine sahiptir. Avrupa ve İstanbul'a yakınlık, Bölgenin lojistik üs olarak hizmet vermesini sağlayacak önemli avantajlar sunmaktadır.

Marmara Denizi, Ege Denizi ve Karadeniz'e kıyısı olan Trakya Bölgesi, Türkiye'nin üç denize birden kıyısı olan tek bölgesidir. Trakya Bölgesinin önemli limanları Tekirdağ ilinde yoğunlaşmış olup, bunlar arasında Akport Limanı, Martaş Limanı, OPET ve BOTAŞ'a ait LNG terminaleri yer almaktadır. Gelecekte bölgenin gelişiminde lokomotif sektörlerden birisi lojistik olabilecektir. Ekonomik alanda hız, maliyet ve esneklik kavramlarının ön plana çıkmasıyla birlikte lojistik sektörünün önemi daha da artmıştır. Farklı taşıma modlarını entegre eden intermodal taşımacılık sistemleri, lojistik faaliyetlerin vazgeçilmez unsurları haline dönüşmüştür. Bu anlamda, Trakya Bölgesi mevcut havaalanı, limanları, demiryolu ve denizyolu bağlantıları ile gelişmiş bir lojistik sektörüne üs olabilecek nitelikleri haizdir. Bu niteliklerin en başında coğrafi konum yer almaktadır. Zira Bölge, gerek Avrupa-Asya arasında bir köprü işlevi görme gerekse İstanbul'a yakınlık gibi özellikleri etkin bir şekilde kullanılabilir. Ayrıca, ülke dış ticaretinde Avrupa ülkelerinin önemli bir paya sahip olması, Trakya Bölgesinin jeo-ekonomik konumunu güçlendirmektedir. Lojistik üs olma niteliklerinin ikincisi, güçlü bir ulaştırma altyapısı ve bu altyapının intermodal taşımacılık sistemlerine uygunluğudur. Tekirdağ'da bulunan Akport Limanı'nın demiryolu hattı ile bağlantısı tamamlanmıştır. Marmara Denizi içinde ve Avrupa limanları kapsamında gerçekleştirilen Ro-Ro seferleri, Bölgenin ülke ve dünya pazarlarına erişimini kolaylaştırmaktadır. İnşa çalışmalarının devam ettiği 2.500.000 TEU kapasiteli Asyaport Limanı'nın ise, Bölgenin lojistik potansiyelinin gelişmesi noktasında büyük katkı yapacağı görülmektedir (Trakya Bölge Planı, 2010)

Lojistik yatırımlar açısından Trakya bölgesi, özelde de Tekirdağ oldukça önemli mesafe almakta olduğu görülmektedir. Tekirdağ'ın deniz kenarında bir il olması özellikle bölge illeri içinde avantajlı bir haline gelmesini sağlamaktadır. Bunun için Trakya bölgesi içinde Tekirdağ lojistik merkez kurma açısından oldukça önemli olanaklar sunan bir konumdadır.

5. Lojistiğin Bölgesel Kalkınmaya Katkısı, Sorunlar ve Çözüm Önerileri

5.1. Lojistiğin Bölgesel Kalkınmaya Katkısı

Lojistik bir ülkedeki ve bölgedeki malların talebin olduğu noktalara doğru en uygun maliyetle, hızlı, güvenilir ve zamanlı olarak ulaştırılmasını sağlar. Bunun için, işletmelere bu hizmeti sunacak lojistik işletmelerin olması bölge işletmelerine ve ülkeye önemli katkılar sağlar. Bölgesel kalkınma açısından lojistik sektörü önemli olup, bunun için bölgenin lojistik master planının yapılması yerinde olacaktır. Master plan kısaca ana plan olarak da söylenebilir. Diğer bir deyişle genel olarak master plan, bölgede yer alacak lojistik köylerin ve ulaşım koridorlarının, limanların vb. bir plana bağlanmasıdır.

Lojistik Master Planı (LMP) kısa ve uzun dönemli matriksleri geliştiren bir planlama sürecidir. Bilgi sistemleri gerekliliklerini, süreç tanımlarını ve lojistiğin bütünü için organizasyonel gereklilikleri belirleyen bir süreçtir. Burada lojistik; müşteri ilişkilerinden, envanter yönetimine, tedarik, taşımacılık ve depolamaya kadar bir bütün olarak ele alınmaktadır. Lojistik master planının amacı genel anlamda Türkiye'nin lojistik sisteminin etkinliğini bir bütün olarak arttırmaktır. Böylelikle istihdam ve gelişme desteklenerek ekonomiyi güçlendirmede etkili olunacak ve sürdürülebilir gelişmeye katkıda bulunulmuş olunacaktır (Kutlu ve Gür, 2008).

Diğer yandan toplumsal ve bölgesel kalkınmaya da önemli katkıları bulunmaktadır. Bu katkılar şöyle sıralanabilir (www.ambar.com.tr);

- Şehir merkezlerine etkili ve çevre dostu dağıtım sağlamak ve yükün gerekli yerlere teslimini kolaylaştırmaktadır.
- Endüstriyel ve sevkiyat şirketleri için ilgi çekici imkânlar sunduklarından, bölgenin ekonomik gelişimini teşvik etmekte, bölgenin rekabet gücünü artırmaktadır.
- Yükün, karayolundan demiryoluna yönelmesine etki etmekte, karayolundaki trafik yükünü azaltmakta ve daha az çevre kirliliği yaratmaktadır.

- Özel sektöründe içinde olması nedeniyle bölgedeki istihdamın gelişmesine katkı sağlamaktadır.
- Arazilerin planlı bir şekilde kullanılmasını ve estetik güzellik sağlanmaktadır.

Trakya bölgesi lojistik hizmetlerin sunumu açısından önemli avantajları olan bir bölge olup, bölge içinde Tekirdağ ili ön plana çıkmakta ve üretim ve sanayileşme bakımından Türkiye’de önemli bir konumda bulunmaktadır. Tekirdağ Marmara Denizine kıyısı olan bir il olup, bir liman şehridir. İl doğru bir coğrafik konumda bulunmakta ve lojistik açısından önemli fırsatlar sunmaktadır. Diğer bir deyişle ulusal ve uluslararası düzeyde her türlü mal giriş ve çıkışı olanaklı olabilmektedir. Diğer yandan il gidiş-gelişli yollarla oto yollara bağlanmaktadır. Diğer yandan demiryolu bağlantısı da sağlanan il, lojistik açıdan önemli bir hale gelmiştir. Demiryolu, karayolu, denizyolu ve havayolu ulaşımına sahip olan ilde lojistik sektörünün gelecekte çok daha büyük hizmetler üreteceği değerlendirilebilir. Diğer yandan liman ve çevresi büyümeye olanaklı olup, Marmara Denizinin karşı kıyılarına ulaşım açısından konumu uygundur. Bölge içinde ulaşım olanak vermesi diğer bir avantajlı durumdur.

2010 yılında; Tekirdağ Limanı’nın mevcut demiryolu ağına bağlanması suretiyle, Derince ve İstanbul limanlarındaki sıkışıklığın önlenmesi, ayrıca Bandırma-Tekirdağ feribot taşımacılığı sayesinde öncelikle Ege bölgesinin Avrupa’ya bağlantısı noktasında yaklaşık 600 km yolun kısalması ve Boğaz trafiğinin azaltılması amaçlarıyla planlanan Tekirdağ-Muratlı demiryolu işletmeye açılmıştır (T.C.Ulaştırma Bakanlığı 2010: 66)

Yakın bir zaman diliminde Tekirdağ limanının daha aktif olarak çalışması ile yük akımı başlayacaktır. Bir lojistik master plan Trakya bölgesi için gereklidir ve hazırlanmalıdır. Aksi takdirde Tekirdağ bölgesi ve limanı bir transit yol olacak ve bölgenin gelişmesine bir katkı sağlamayacaktır. Lojistik sektörünün bir bölgenin gelişmesine etkisi olması için yatırımın, sektörel bilginin ve insan kaynaklarının aynı anda hazır edilmesi gereklidir. Örneğin Mersin projesinde bu sağlanmıştır. Bundan dolayı proje bir bölgesel seferberlik gibi yürütülmekte ve katılım sağlanmakta, hızla ilerlemektedir. Trakya bölgesinde de yapılması gereken budur. Tekirdağ’a yakın, liman destekli bir lojistik köy, Edirne’ye yakın demiryolu destekli, intermodal terminal ağırlıklı ikinci bir lojistik köy kapalı gözle bir görülen bir ihtiyaçtır(Yıldıztekin, <http://www.lojiport.com>).

Lojistik sektöründe son yıllarda önemli atılımlar olduğu gözlenmektedir. Özellikle lojistik yatırımlar dikkate çekicidir. Özellikle lojistik köyler bakımından önemli adımlar atılmakta, yatırımlar yapılmaktadır. Samsun (Gelemen), Denizli (Kaklık), İzmit (Köseköy), Eskişehir (Hasanbey), Kayseri (Boğazköprü) inşaat çalışmalarının 1. etabı tamamlanmış olup, Eskişehir (Hasanbey) ve Kayseri (Boğazköprü)’nün 2. Etap işleri ile Erzurum (Palandöken) ve Balıkesir (Gökköy)’ün inşaat işlerine başlanacaktır. Diğer lojistik merkezlerle ilgili çalışmalar devam etmektedir (TCDD). Ancak Trakya bölgesi, bölge içinde de konumu itibarıyla uygun olan Tekirdağ bu yatırımlar kapsamı içinde yer almadığı görülmektedir. Tekirdağ’ında değerlendirilmesi bölgenin kalkınmasına önemli katkılar verecektir.

Bölgede lojistik sektörün gelişmesi ile birlikte bütün dünyaya açılan bir kap haline gelecektir. KOBİ ve büyük ölçekli işletmeler üretimlerine odaklanacak, ürettikleri bütün dünyada talebi olan noktalara ulaştırmada zorluklarla karşılaşmayacaklardır. Bu da işletmelerin gelişmesine büyümesine olanak sağlayacak, hem istihdam, gelir gibi birçok konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne katkı sağlayacaktır.

Ayrıca sektörün gelişimi ile birlikte altyapı yatırımları güçlenecek, altyapı sorunlarının çözümüne katkı sağlayacaktır. Ulaşım kolaylaşacak, daha nitelikli bir hayat standardına ulaşılabilecektir. Bir başka açıdan da organize sanayi bölgeleri ve diğer üretim noktaları arasında güçlü bir ulaşım ağı ile üretim ve tedarikte oluşabilecek sorunlar aza indirilebilecektir. Diğer yandan lojistik hizmet sektörünün gelişimi ile birlikte nitelikli meslek elmanı gereksinimi doğacaktır. Bu gereksinimi karşılamak üzere eğitim kurumları açılacaktır.

5.2. Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Trakya Bölgesi, özellikle coğrafi konumu, üretim ve tüketim merkezlerine yakınlığı dolayısı ile lojistik sektöründe önemli potansiyeller sunmaktadır. Trakya Bölgesi Kalkınma Ajansı tarafından 2010-2013 Bölge planı yayınlanmıştır. Bu plan çerçevesinde bölgenin Güçlü ve Zayıf Yönler - Fırsatlar ve Tehditler Analizi yapılmıştır. Bu analizin sonuçları Tablo 5’te sunulmaktadır.

Table 5 / Tablo 5: Trakya Bölgesi Güçlü ve Zayıf Yönler- Fırsatlar ve Tehditler Analizi (Bölge Kalkınma Planı, 2010)

<p>Bölgenin Güçlü Yönleri</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bölgenin coğrafi konumu itibariyle Asya ve Avrupa arasında önemli bir köprü olması ve bölgede sınır kapılarının bulunması ▪ Bölgenin önemli ulaşım yolları üzerinde bir kavşak noktası olması ve deniz, kara ve hava olmak üzere çok yönlü ulaşım şekillerinin mevcudiyeti ▪ Bölgede okullaşma oranının yüksek olması ▪ Bölge illerinin her birinin üniversiteye sahip olması ▪ Çorlu, Çerkezköy ve Lüleburgaz ilçelerinde sanayinin yoğun olması ▪ Bölgede 1 serbest Bölge ve 6 organize sanayi bölgesinin var olması 	<p>Zayıf yönleri</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Altyapı yatırımlarında yaşanan mali kaynak yetersizliği ▪ Tekirdağ ile özellikle Trakya'nın batı aksında kalan sanayi bölgeleri arasında ulaşım bağlantılarının zayıf olması ▪ KOBİ'lerin dış ticaret konusunda bilgi ve deneyimlerinin yetersiz olması ▪ Bölgede mevcut olan gümrüklerin ihtiyacı karşılamada yetersiz kalması ▪ Depolama ve sınıflama tesislerinin yetersiz olması ▪ Altyapı tesisat planlarına ilişkin sayısal veri eksikliği olması ▪ Bölgedeki şehirleşme, sosyal ve kültürel hayatın kalifiye elemanlar için cazip olmaması ▪ Eğitim ve staj programlarının bölgenin ihtiyaçlarına cevap verememesi ve ara eleman talebinin karşılanamaması
<p>Fırsatlar</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bölgeye ulaşım olanaklarını arttıracak hızlı tren, otoyol, havaalanı ve limanlara yönelik projelerin bulunması ▪ Tekirdağ'da Lojistik OSB kurulma başvurusunun yapılması ▪ Havsa Uluslararası Endüstri ve Lojistik Merkezi Projesi'nin varlığı ▪ TCDD'nin bölgede lojistik merkez kurmaya yönelik ön çalışmalarda bulunması ▪ Marmara Bölgesi genelinde oluşan lojistik yükünün bir kısmının Bölgeye kayma olasılığı ▪ 2.5 milyon TEU kapasiteli Asyaport limanının yapımına başlanmış olması ▪ Halkalı-Kapıkule Hızlı Tren Projesi'nin varlığı ▪ Ayşekadın Tren Gümrük Merkezi'nin modernize edilmesi halinde gümrük işlemlerinin İstanbul'dan bölgeye kayması, ▪ İstanbul'u Balıkesir'e bağlayacak olan Tekirdağ-Çanakkale-Balıkesir Otoyolu Projesi'nin varlığı ▪ Silivri'ye havaalanı yapılmasının gündemde olması ▪ Çorlu Havaalanı'na yönelik kapasite geliştirme planının bulunması ▪ Dereköy Sınır Kapısı'nın genişletilmesine yönelik projenin varlığı ▪ İstanbul metropolüne ve yurtdışı pazarlarına bölgenin yakın olması 	<p>Tehditler</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ulaşım modlarının birleştirilip bütünleştirilmesine yönelik kurumlar arası eşgüdüm eksikliğinin bulunması ▪ 1/25.000 Çevre Düzen Planları onaylarının gecikmesi nedeni ile yatırımcıların sıkıntı yaşaması

SWOT analizinden de anlaşılacağı gibi bölge önemli fırsatlar yanında sorunları da bünyesinde barındırmaktadır. Lojistik açısından sorunlar şöyle sıralanabilir;

- Bölge lojistik master planının yapılmamış olması
- Ulaşım modalının birleştirilmesindeki güçlükler,
- Nitelikli meslek elemanı
- Lojistik merkezlerin yokluğu,
- Altyapı sorunları

- Üretim noktaları arasındaki bağlantının zayıflığı
- Planlanan yatırımların tamamlanmamış olması
- Şehir olanaklarının nitelikli eleman açısından cazip olmaması, İstanbul'un yakınlığı nedeniyle İstanbul'da kalmaları
- Depo alanları yetersizliği
- Tanıtım eksikliği
- İstanbul'daki limanların varlığı, bu nedenle Tekirdağ limanlarına yönelmeme
- Diğer sorunlar

Yukarıda belirtilen sorunlar bölgenin lojistik açısından sunduğu olanaklar bakımından değerlendirildiğinde çözümü mümkün olan sorunlardır. Özellikle İstanbul'daki büyüme ve sanayinin gelişme yönü dikkate alındığında bölgeye ilgi artacaktır. Özellikle Bölge için dillendirilen projeler ilgiyi daha da arttıracaktır. Özellikle kanal ve Marmara Denizi'nin çevresini dolaşacak hızlı tren Marmara Ring ile İstanbul Çanakkale arası 40 dakikaya ineceği belirtilmektedir (Milliyet Gazetesi, 2011).



Map 2 / Harita 2: Marmara Ring Hızlı Tren projesi

Böyle bir projenin hayata geçmesi bölge açısından önemli bir gelişmeye kaynaklık edecektir.

Bölgede var olan sorunların aşılması ve bölgenin lojistik potansiyelinin ortaya çıkarılması için yapılması gerekenler şöyle sıralanabilir:

- Lojistik altyapının oluşturulması
- Eğitim kurumlarının açılması, sertifika eğitimlerine yer vererek ilk etapta gereksinim durulan nitelikli elemanların sağlanması, hizmet içi eğitim
- Lojistik merkezlerin kurulması için girişimlerde bulunulması
- Üretim noktaları arasında güçlü bir ulaşım ağının oluşturulması
- Bölge karayolu, demiryolu bağlantılarının güçlendirilmesi
- Bölge tüm ulaşım modlarına uygun olup, intermodal bir uygulamaya geçilmesi
- Limanların teknik kapasitelerinin geliştirilmesi
- Lojistik master planın hazırlanması
- Sektörde bilgi teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılmasını teşvik edilmesi
- Uluslararası fuarlarda Trakya bölgesinin tanıtılması
- Bölgeyi tanıtan yazılı ve görsel materyallerin oluşturulması, örneğin tanıtım kitapları ve lojistik dergisi çıkarılması gibi.
- Bölgenin ve limanlara bağlantı otoyol, karayolu bağlantılarının sağlanması

- Liman demiryolu bağlantılarını güçlendirilmesi
- Çalışanlara hizmetçi eğitimlerin verilmesi

6. Sonuç

Trakya bölgesi Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli'ni kapsayan üç ilin oluşturduğu bir bölge olarak ele alınmakta ve Türkiye'nin Avrupa kıtasındaki topraklarını oluşturmaktadır.

Trakya bölgesi lojistik açısından önemli potansiyele sahip bir bölgedir. Özellikle Tekirdağ limanları, demiryolu ve karayolu bağlantıları ile öne çıkmaktadır. Diğer yandan bölgenin üretim noktalarına olan yakınlığı ve İstanbul'un yükünün Tekirdağ'a doğru yöneleceği hesaba katılırsa bölge gelecekte daha aktif olacak ve lojistik sektörü daha çok gelişecektir.

Bölgenin altyapı, nitelikli sektör elemanı, taşıma modlarının entegrasyonu, lojistik köy, depo alanları gibi bazı sorunları mevcuttur. Ancak bu sorunların üstesinden gelinebilir. Bölge illerinden Tekirdağ'a limanlar yapılmış ve demiryolu bağlantısı sağlanmıştır. Diğer sorunların çözümü ve lojistik potansiyelin ortaya çıkarılıp değerlendirilmesi içinde çalışmalar yapılmaktadır. Bölgede üç üniversite olması, nitelikli meslek elemanları sorununun çözümü için oldukça önemlidir. Diğer yandan bölge açısından planlanan ve düşünülen birçok proje bulunmaktadır. Bu projelerin hayata geçmesi ile bölge daha cazip hale gelecektir. Dolayısıyla lojistik sektörü de buna paralel olarak gelişecektir. İstihdam yaratma, sosyo-ekonomik gelişme açısından lojistik sektörü bölgeye önemli katkılara verebilecektir.

Kaynakça

- Altay O, Gacaner A, Çatık, N (2004) Ege Bölgesinin Kalkınmasında Finansal Kurumsallaşma Araç Olabilir mi? Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Bildiriler Kitabı, CI, DPT- Pamukkale Üniversitesi Aydın G. T.1, Öğüt K. Lojistik Köy Nedir? <http://www.ins.itu.edu.tr/ksogut/Lojistik%20K%C3%B6y%20Nedir.PDF> E.T:09.12.2011
- Ballou, H. R., Business Logistics Management Planning Organizing and Controlling The Supply Chain, Prentice Hall International, 1999
- Erdal, M., Küresel Lojistik, UTİKAD, 2005
- Filiztekin, Alpay, Barlo, Mehmet, KIBRIS, Özgür, Türkiye'de Bölgesel Kalkınma: Farklılıklar, Bağlıntılar ve Yeni Bir Mekanizma Tasarımı, TÜRKONFED, 2011
- Kutlu, Serap, Gür Amil Furkan, Lojistik Master Planı ve Bir Lojistik Üs Olarak Türkiye, Mevzuat Dergisi, Sayı:129, Eylül 2008
- Şen, Ali (2008), Bölgesel Kalkınma ve Hibe Programları, 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, 27-28 Kasım 2008, Mersin
- Varol, Çiğdem, Eceral, Tanyel Özelçi,(2008) Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Çalışmalarının Uygulanma/Uygulanamama Süreçleri, 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, 27-28 Kasım 2008, Mersin
- Yıldıztekin Atilla, Trakya'nın Kalkınmasında Lojistik Sektörü <http://www.lojiport.com> E.T:15.08.2011
- TR21 Trakya Bölge Planı, 2010-2013, Trakya Kalkınma Ajansı, 2010
- URAK-Deloitte Uluslar arası Rekabetçilik Endeksi 2009-2010
- T.C.Ulaştırma Bakanlığı 2010 İdare Faaliyet Raporu,Nisan 2011, s.66.
- http://www.ubak.gov.tr/BLSM_WIYS/UBAK/tr/doc-Is/20110622_130056_204_1_44520.pdf E.T: 02.09.2011
- <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/yurticibilgi/lojistikkoz.pdf> E.T:12.09.2011
- TUİK Sektörlere Göre Bölgesel Paylar- İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2 (2004-2006) Milliyet Gazetesi, 16.09.2011
- <http://www.tepav.org.tr>
- <http://www.gvz-org.de> E.T: 27.11.2011
- <http://www.transport.com.tr> E.T:10.12.2011
- <http://www.mersinlojistikkoz.com> E.T:09.12.2011
- <http://www.ambar.com.tr>, TCDD Lojistik Köyler Projesi, E.T.10.12.2011

THE ADVENTURE OF “PRIVATE EQUITY” IN TURKEY- AN OPPORTUNITY SEARCH FOR A MODEL*

Yazar: Assoc. Prof. Dr. / *Doç. Dr.* Hakan Kildokum¹

Abstract

Although the terminological consensus has been recently reached on the concept, “Private Equity” as a financing method designed in Turkish Capital Markets Board Regulations under the name “Venture Capital” in 1993 which has roots to the 1980s. However, the years 2000 had to be waited to observe the practices of this method far later than the legal arrangements. The development of private equity sector in United States and later in Europe started in the late 1960s and the early 1970s. Despite Turkey, lacked sustainable practices of private equity mainly due to economic instability and high cost of capital, the situation has changed during the last decade in parallel to globalisation. In this time however, we come across regulatory efforts that aim to respond to the needs of the private equity sector. On the other hand, an institutionalization process led by non-governmental organizations and supported by public authorities has been observed based on the generally accepted view that, “private equity” plays a role in the technological and innovational improvement of the small and medium sized enterprises. In the light of the above, in this study, the development of private equity in Turkey was revisited and the rapid development in the recent years was focused. Then, taking into account the practices in private equity sector and existing regulations, the opportunities for a model which will involve the local capital and local share holder is discussed.

Key Words: Private equity investment trust, private equity, venture capital, investment company with variable capital, fund of funds.

“GİRİŞİM SERMAYESİ” NİN TÜRKİYE SERÜVENİ-BİR MODELE YÖNELİK FIRSAT ARAYIŞI

Özet

“Girişim sermayesi” oldukça yeni olan bir kavram olarak ülkemiz sermaye piyasası düzenlemelerine “risk sermayesi” adıyla 1993 yılında giren, gerçekte ise ilk çalışmaları 1980’li yıllara kadar dayanan bir finansman yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte söz konusu yöntemin ekonomik yaşamda boy göstermesi için yasal düzenlemelerden çok daha sonrasında 2000’li yılların beklenmesi gerekmiştir. Sektörün ortaya çıkışı ve gelişiminin Amerika Birleşik Devletleri’nde ve sonrasında Avrupa’da 1960’lı yılların sonu ve 1970’lere kadar uzanıyor olmasına karşın Türkiye’de bu alanda süreklilik gösterebilen faaliyetlerin görülmesindeki eksikliğin nedenleri arasında; ülke ekonomisindeki istikrarsızlık, yüksek sermaye maliyeti, gibi nedenler sayılabilecekken, süreci hızlandıran faktörler arasında da, globalleşmeye paralel olumlu gelişmeler gösterilebilir. Ancak bu kez karşımıza çıkan durum sektörün gelişimine ayak uydurmayı ve gereksinimlere cevap vermeyi hedefleyen düzenleme çabalarıdır. Diğer taraftan, “girişim sermayesinin” KOBİ’lerin teknoloji ve inovasyon yönüyle gelişiminde rol oynadığı genel kabulünden hareketle desteklenmesi için çeşitli sivil toplum kuruluşlarının başını çektiği ve kamunun da ilgi gösterdiği kurumsallaşma çalışmaları gözlenmektedir. Yukarıdaki saptamaların ışığında; bu çalışmada öncelikle “girişim sermayesi”nin Türkiye’deki gelişimi hatırlanarak, son yıllarda gözlenen hızlı gelişimin fotoğrafının çekilmesi hedeflenmiştir. Sonrasında ise girişim sermayesi sektöründeki uygulamalardan ve mevcut düzenlemelerden hareketle yerel sermayenin ve sermayedarın da içinde yer alabileceği bir modele ilişkin fırsatlar tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Girişim sermayesi yatırım ortaklığı, özel sermaye, risk sermayesi, değişken sermayeli yatırım ortaklığı, fonların fonu

1. Giriş

Dünyada “özel sermaye-private equity”, ülkemizde genel kabul gören nitelemesiyle “girişim sermayesi” son yıllarda, uzun vadeli bir yatırım ve finansman yöntemi olarak Türkiye’ye giriş yapmıştır. Özelleştirme uygulamalarının oluşturduğu uygun yatırım ortamının da etkisiyle özellikle 2006-2008 yılları özel sermaye yatırımcılarının ilgisinin arttığı bir dönem olmuş, toplam yatırım tutarı ise bir danışmanlık şirketi olan Santa Consultants raporuna göre (2010), Mey-İçki, Digitürk, UN RoRo, Migros satın almaları gibi çok büyük işlemler dahil edildiğinde 6 milyar USD tutarına ulaşmıştır. Çok büyük çaplı satın almalar hariç tutulduğunda ise orta büyüklükteki işlemlerin tutarının ise yaklaşık 2,4 milyar USD olduğu belirtilmektedir.

Dünyadaki ekonomik kriz nedeniyle 2009-2010 yıllarında sektör ve oyuncular gerek fon yaratma gerekse yatırım açısından bekleme dönemine girmişlerse de, hızlı toparlanan ekonomisine paralel olarak Türkiye’de 2011 yılından itibaren yeniden faaliyetlerin hızlandığı bir süreç başlamış olup halen 25 civarındaki özel sermaye şirketinin Türkiye’de faaliyet gösterdiği tahmin edilmektedir.

Diğer taraftan yukarıda sunulan veriler sektörde faaliyet gösteren çeşitli danışmanlık firmalarının belirli dönemlere ilişkin değerlendirme raporlarından edinilebilmektedir. Sadece bu durum dahi ülke ekonomisinde giderek önemli bir yer tutan ve uzun vadeli doğrudan yabancı yatırımların bir parçasını oluşturan girişim

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Kalkınma Bankası.

sermayesi yatırımlarına ilişkin belirli bir düzenleme ve örgütlenme gereksiniminin bulunduğu bir göstergesidir.

Sektörün diğer bir belirleyici özelliği de faaliyet gösteren şirketlerin hemen tamamının başta vergi avantajları olmak üzere çeşitli nedenlerle yurt dışında kurulu olmalarıdır. Bu şirketler aralarında; Lüksemburg, Hollanda, İngiltere gibi ülkelerin bulunduğu merkezlerde ya da off-shore merkezlerinde yer alabilmektedirler. Bu merkezlerin bir kısmı ile Türkiye arasında karşılıklı vergi anlaşmaları bulunsun da bu şirketlerin elde ettikleri kazançlar Türkiye’de vergilendirilmemektedir. Ayrıca, bu oluşumlara yerel sermayenin katılımı da gözlenmemektedir.

Bu gelişmeler paralelinde sermaye piyasası mevzuatında, girişim sermayesi yatırım ortaklıklarına ilişkin Sermaye Piyasası Kurulu Tebliğinde bazı düzenlemeler yapılarak mevcut modelin benimsenmesi için uluslararası genel kabul gören uygulamalara kapı aralanmaya çalışılmıştır. Bu amaçla payları sadece nitelikli yatırımcılara arz edilecek olan “girişim sermayesi yatırım ortaklıkları”na Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemeleri kapsamında bazı esneklikler tanınmıştır. Ayrıca söz konusu yapılanmaya bazı vergi avantajları getirilmiştir.

Ancak Sermaye Piyasası Kurulu’nun bu düzenlemeleri de “girişim sermayesi yatırım ortaklıkları”na beklenen ilgiyi sağlayamamış ve bu formda faaliyet gösteren şirket sayısı en son üç yeni katılımla altı adede çıkabilmiştir. Bu durum karşısında Sermaye Piyasası Kurulu’nun daha kapsayıcı düzenlemeler için çalışmalarına devam ettiği ve beklentilerin kanun değişikliği ile karşılanmasının amaçlandığı, kamuoyuna yapılan açıklamalardan anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, sözü edilen düzenlemelerin hayata geçirilmesinin beklentileri ne ölçüde karşılayacağı ve uluslararası “özel sermaye” yatırımcıları tarafından benimsenip benimsenmeyeceğinin anlaşılmasının zaman alacağı öngörülebilir. Diğer taraftan sektörde faaliyet gösteren çeşitli kurum ve kuruluşlardan temsilcilerin yer aldığı kurumsallaşma çabaları da kendisini göstermiştir. Bunun somut sonucu olarak da Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) öncülüğünde Türkiye Girişim Sermayesi Meclisi oluşturulmuştur.

Yukarıdaki saptamaların ışığında; bu çalışmada öncelikle “girişim sermayesi”nin Türkiye’deki gelişimi hatırlanarak, son yıllarda gözlenen hızlı gelişimin fotoğrafının çekilmesi hedeflenmiştir. Sonrasında ise girişim sermayesi sektöründeki uygulamalardan ve mevcut düzenlemelerden hareketle yerel sermayenin ve sermayedarın da içinde yer alabileceği bir modele ilişkin fırsatların tartışılması amaçlanmıştır. Ancak daha önce; girişim sermayesi, özel sermaye ve risk sermayesi kavramlarına açıklık getirebilmek açısından terminolojik bir yol açma girişiminde bulunmak yararlı olacaktır.

2. Terminoloji

Türkiye’de girişim sermayesi sektörü olarak nitelenen faaliyetler bütününe temelini oluşturan, yurt dışında off-shore ya da on-shore bir mevzuata göre kurulmuş olan şirket ya da fonlar için geçerli olan terim “private equity-özel sermaye” olarak karşımıza çıkmaktadır. Private equity-(PE) özel sermaye ise genel anlamda; şirketlerin teşkilatlanmış bir piyasada alım satımına konu olmayan hisse senetleri olarak tanımlanmaktadır. Bu durumda herhangi bir şirketin hisse senedine sahip olan bir yatırımcının bunu satmak istemesi halinde teşkilatlanmış bir piyasanın olmadığı bir durumda alıcı bulması gerekecektir. Bu da ancak doğrudan satış, birleşme, ilk halka arz ya da rekapitalizasyon yoluyla olmaktadır. Dar anlamda ise “özel sermaye”, şirketlerin hisse senetlerine yatırım yapan yatırımcıları ya da bu amaçla kurulmuş olan şirket ya da fonları ifade etmektedir. Buna ilaveten yukarıdaki tanımdan hareketle halka açık şirketlerin satın alınarak halka kapalı hale getirilmesi de bu kapsamda değerlendirilebilir. Özel sermayenin finansmanı ise bireysel ya da kurumsal yatırımcılardan sağlanmakta ve bu yönüyle; yeni teknolojilere yatırım, işletme sermayesi gereksinimlerini karşılamak, şirket satın alma ya da şirket bilançosunun güçlendirilmesi amacıyla başvurulabilmektedir. Bununla birlikte özel sermayenin yatırımcıları, çoğunlukla büyük ölçekli fonları uzun vadeli yatırıma yönlendirebilen kurumsal oyuncularından oluşmaktadır.

Bu durumda özel sermaye yatırımının bir tarafında; kendi kaynaklarından fon sağlamak için büyük, bankacılık sektörü açısından ise riskli olan bir yatırım için finansman gereksinimi olan bir şirket, diğer tarafta ise diğer varlıklarının yanı sıra büyük fonlara sahip ve daha yüksek “riske ayarlı getiri” beklentisi olan kurumsal yatırımcı bulunmaktadır.

Riske göre getiri oranı yönüyle değerlendirildiğinde özel sermaye piyasası skalasının, bu oranın yüksek olduğu bir ucunda, henüz başlangıç aşamasında bulunan girişim şirketlerini portföyünde bulunduran risk sermayesi-venture capital yatırımları yer alırken, diğer ucunda ise piyasanın büyük hacimli işlemleri ve genellikle LBO (leveraged buy-out) ya da MBO (management buy-out) olarak nitelenen ve büyük ölçüde borçla finanse edilen satın alma destek yatırımları bulunmaktadır. Bu yatırımdan beklenen, özel sermaye yatırımcılarının, satın alınan şirketin bilançosuna yön vererek büyümesini organize etmeleri ve daha sonra paylarını kârlı olarak doğrudan satarak ya da ilk halka arz yoluyla yatırımdan çıkmalarıdır.

Buna karşılık özel sermaye teriminin dar anlama indirildiği durumda, yatırım yapılacak portföy şirketlerinin, skalanın genişleme / büyüme evresinde bulunduğu, geniş bir orta dilimde, risk sermayesi şirketleri ile özel sermaye şirketlerinin alanları kesişebilmektedir. Zira gelişme ve büyüme gereksinimi olan bir portföy şirketinin finansman gereksiniminin karşılanması, riske göre getiri oranına ve yatırımın büyüklüğüne bağlı olarak hem risk sermayedarının, hem de karakteristik olarak nispeten daha az riskli yatırım arayışında olsa da özel sermaye yatırımcısının ilgisini çekebilir. Şekil 1'deki skalada şemsiye bir terim olarak özel sermaye yatırımlarının içerisinde, daha dar anlamda yer alan risk sermayesi ve özel sermaye şirketlerinin ilgi alanları görülmektedir.

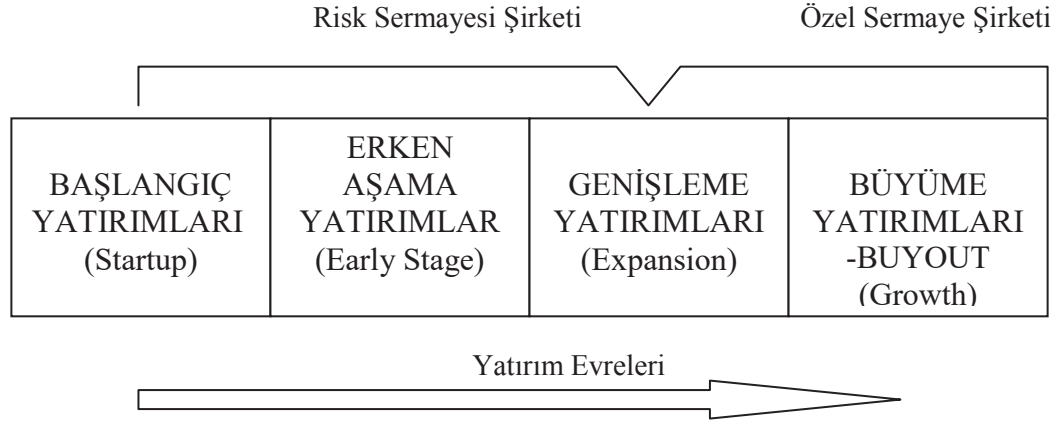


Figure 1 / Şekil 1 Özel Sermaye Yatırım Skalası

Diğer taraftan ülkemizde “girişim sermayesi” teriminin, Sermaye Piyasası Kurulu’nun, 2004 yılında yayımladığı tebliğ ile önceki adı “risk sermayesi yatırım ortaklığı” olan oluşumu revize ederek, “girişim sermayesi yatırım ortaklığı”na dönüştürmesiyle gündeme geldiği söylenebilir. Sermaye Piyasası Kurulu Eski Başkanı Doç. Dr. Turan Erol’un açıklamalarına göre (2008) bu değişiklikle amaçlanan “özel sermaye şirketlerinin ülkemizde kurulmasını teşvik etmek...” tir. Böylece girişim sermayesi terimi, “private equity-özel sermaye” nin karşılığı olarak kullanılmaya başlamıştır. Bu çalışmada da, özel sermaye şirketleri ve risk sermayesi şirketlerinin faaliyetlerini ve diğer ileri aşama yatırımları kapsayacak genel bir terim olarak “girişim sermayesi” nin kullanılması benimsenmiştir. Bununla birlikte sektörde, yurt dışında kurularak faaliyet gösteren oluşumlar için “özel sermaye şirketleri” ve “özel sermaye fonları” terimleri kullanılacaktır.

3. Sektörel Gelişimin Aşamaları ve Bir Değerlendirme

Girişim sermayesinin Türkiye’deki gelişim evreleri incelenmek istendiğinde, süreci ayırtıran başlıca dört dönemden bahsedilebilir. Bu dönemler sırasıyla;

- Risk sermayesi bilincinin oluşması ve bu amaçla öncü uygulamaların görüldüğü 1993 yılı öncesi.
- Sermaye Piyasası Mevzuatına dayalı bir modelin düzenlendiği 1993-2000 yılları arası.
- Türkiye’ye yönelik faaliyet gösteren ilk yurtdışı merkezli özel sermaye şirketinin kurulduğu ve sektöre genel olarak ilginin geliştiği 2000-2005 yılları arası.
- Girişim sermayesinin bir sektör olarak Türkiye’de kendisini kabul ettirdiği 2005 yılı sonrası.

3.1. Risk Sermayesi Bilincinin Oluşması-1993 Yılı Öncesi

Girişim sermayesi sektörünün Türkiye’de gelişimi ele alınırken başlangıç olarak risk sermayesine yönelik uygulamalar dikkat çekmektedir. Bunlardan bilinen ilki Teşebbüs Destekleme Ajansı’dır. Ajans, dönemin hükümetinin inisiyatifinde, girişimcileri bilgilendirmek ve desteklemek amacıyla çeşitli vakıf, dernek ve Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.’nin de %20 oranında ortaklığı ile 1988 yılında kurulmuştur. Anonim şirket statüsünde ve hiçbir ortağın çoğunluk payına sahip olmadığı şirketin akıbeti çeşitli idari sorunlar nedeniyle belirsiz bir hal almıştır. Şirketin medyaya yansıyan en popüler girişimi, Yeni Aktüel Dergisi’nin haberine göre (2009), kamuoyunda “zakkum ilacı” olarak tanınan ve halen geçerliliğini koruyan Op. Dr. Ziya Özel’in zakkum bitkisi ekstreğine dayalı kanser ilacının araştırmasının desteklenmesi olmuştur.

Bu dönemin diğer önemli ve başarılı olan devlet öncülüğündeki girişimi ise 1991 yılında, Türkiye Cumhuriyeti ile Dünya Bankası arasında imzalanmış olan bir uluslararası borç anlaşması gereğince kurulan Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV) olmuştur. TTGV’nin kurucuları; kamu kurumları, özel kuruluşlar, şemsiye örgütler ve şahıslardan oluşmaktadır. Kurumun misyonu “Ülkemizdeki teknolojik inovasyon faaliyetlerini destekleyerek, üreticilerin uluslararası rekabet güçlerini artırmak...”, vizyonu ise “Ulusal

inovasyon sisteminin oluşturulması, geliştirilmesi ve ekolojik sistemin korunmasına yönelik etkin rolünü sürdürmek; kendi alanında uluslararası platformda örnek alınan ana oyuncu olmak" tır. Kuruluşundan itibaren uygulanmakta olan teknoloji geliştirme projeleri desteği ile TTGV, günümüze kadar desteklediği 480 in üzerinde proje ve sağladığı 170 Milyon ABD Dolarının üzerinde fon ile 340 Milyon ABD Dolarının üzerinde bir Ar-Ge hacminin oluşumunu sağladığı ifade edilmiştir.

TTGV'nin, doğrudan kurucusu ve ana sermayedarı olduğu bir tür risk sermayesi şirketi olan Teknoloji Yatırım A.Ş.'nin dışında bir diğer önemli girişimi de her biri farklı iki girişim sermayesi modelinin ilk başarılı örneklerini oluşturan, İş Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. ve TURKVEN'in kurucuları arasında yer alması olmuştur.

3.2. Sermaye Piyasası Mevzuatına Dayalı Modelin Ortaya Çıkışı – 1993-2000 Yılları Arası

Devletin girişim sermayesini destekleme faaliyeti 1981 yılında kurulmuş olan Sermaye Piyasası Kurulu'nun 06.07.1993 tarih ve 21169 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Seri:VIII, No:21, Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliğinin yayınlanmasıyla yeni bir sürece girmiştir. Vergi istisnaları ile de desteklenen bu yapı, sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde ve zorunlu olarak anonim şirket türünde tanımlanmasının getirdiği sınırlamalar başta olmak üzere, dönemin yüksek enflasyon ve faiz içeren dalgalı ekonomik yapısının neden olduğu caydırıcılığın da etkisiyle uzun süre ilgi çekememiştir.

Bu koşullara rağmen, Sermaye Piyasası Kurulu modeline dayalı ilk uygulama 1996 yılında gerçekleşmiş ve T. Vakıflar Bankası T.A.O. öncülüğünde Vakıf Risk Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. kurulmuştur. Şirketin hisse senetlerinin ilk halka arzı ise 2000 yılının Mayıs ayında gerçekleşebilmiştir. 2009 yılında Rhea Grubu'na devredilene kadar üç adet portföy yatırımı gerçekleştiren ve bunlardan ancak tasfiye yoluyla çıkış yapabildiği anlaşılan şirket, halen yeni ortaklarıyla faaliyetini etkin olarak sürdürmektedir. Şirketin 6 adet aktif yatırımı bulunmaktadır.

Modelin ikinci uygulaması, 2000 yılında İş Bankası Grubu ve Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV)'nin ortaklığında kurulan İş Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. olmuştur. Şirket ilk yatırımlarını bilişim sektörüne 2002 yılında gerçekleştirmiştir. Türünün ilk başarılı örneği olarak faaliyetlerini sürdüren şirket, bugüne kadar gerçekleştirdiği 12 yatırımın 6 sıندان başarılı olarak çıkış sağlamıştır.

Dönemin bir diğer uygulaması ise 1999 yılında Sermaye Piyasası Mevzuatı dışında bir anonim şirket olarak TOBB, Halk Bankası, KOSGEB, TESK ve 16 Sanayi ve Ticaret Odası'nın ortaklığında kurulan KOBİ Yatırımlarına Ortaklık A.Ş.'dir. Ancak şirket bu yapıyla başarılı olamamış ve 2004 yılında Sermaye Piyasası Mevzuatına tabi olarak KOBİ Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı adıyla yeniden faaliyete geçmiştir. Merkezi Ankara'da bulunan şirketin 8 adet portföy yatırımı bulunmaktadır.

Delloite'a göre (2007) bu dönem daha çok konar göçer olarak nitelenen uluslararası kuruluşlar ve fonların özellikle azınlık paylarına yaptığı yatırımlarla kendisini göstermektedir. Toplam yatırım tutarı ise, yaklaşık 150,0 milyon ABD Doları olarak tahmin edilmektedir.

3.3. Yurt Dışı Mevzuata Dayalı Oluşumların Türkiye'ye İlgisinin Başlayıp Gelişmesi – 2000-2005 Yılları Arası

Bu dönemin belirleyici özelliği ilk kez yurt dışı mevzuata dayalı olarak Türkiye'de faaliyet göstermek üzere kurulan özel sermaye fonu TURKVEN' in sektöre giriş yapmasıdır. Fon uluslararası alanda kabul gören kuruluş modeline göre bağımsız Türk yönetici ortaklar tarafından yönetilmektedir. Girişime finansman sağlayan yatırımcı ortaklar ise, Uluslararası Finans Kurumu-International Finance Corporation (IFC), Avrupa Yatırım Bankası-European Investment Bank (EIB), Hollanda Kalkınma Bankası-Dutch Development Bank (FMO) ve Alman Kalkınma Bankası-German Development Bank (DEG)'den oluşmaktadır.

Oluşumda yerli yatırımcı ortak bulunmamaktadır. Fon, ilk girişimini 2003 yılında satın alma destek yatırımı (buy-out) yöntemiyle UNO ekme markasını geliştiren UNMAŞ A.Ş.'ne yapmıştır. Halen aralarında Migros, Tekin Acar, Mavi, Digitürk gibi tanınmış markaların da bulunduğu toplam 16 yatırım gerçekleştirilmiş, bunların 5'inden çıkış sağlanmıştır.

Bu dönem birkaç uluslararası fonun ilgisiyle beraber İş Girişim Sermayesi A.Ş. ve TURKVEN'in yatırımlarının belirleyici olduğu bir süreç olmuş, toplam yatırım tutarının ise 170,0 milyon ABD Doları civarında olduğu tahmin edilmiştir(Delloite, 2007).

3.4. Girişim Sermayesinin Bir Sektör Olarak Türkiye'de Kendisini Kabul Ettirmesi - 2005 Yılı Sonrası.

Girişim sermayesi sektörünün Türkiye'de varlığının kabul gördüğü ve uluslararası fonların giderek kalıcı yatırımlar için ülkeye giriş yaptığı bir dönem olarak kabul edilen 2005 yılı sonrasında, yatırım tutarları önemli rakamlara ulaşmış, yatırımlar da çoğunluk paylarına yönelmeye başlamıştır. Global finans krizinin etkisinin görüldüğü 2009 ve 2010 yıllarına gelene kadar sektörde toplam yatırım tutarının 6,0 milyar ABD Doları civarında gerçekleştiği tahmin edilmektedir (Santa Consultants,2010).

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin yatırım fırsatları açısından yıldızının parladığı bu dönemde Mey İçki, Migros, UN RoRo, Digiturk gibi büyük yatırımların gerçekleşmiştir. Ayrıca bu süreçte, yerel yatırım odaklı ancak uluslararası mevzuata dayalı bağımsız yerli yönetici ortaklar tarafından yönetilen diğer bir yatırım fonu olan ACTERA'nın da sahne aldığı görülmektedir. Fonun halen Mey İçki yatırımı da dahil olmak üzere toplam 5 girişimi bulunmaktadır.

Bu dönemde gerçekleşen önemli bir girişim de, Avrupa Yatırım Fonu öncülüğünde ve yerel kamu kurumlarının önemli ölçüde katılım desteği sağladığı uluslararası mevzuata dayalı bir özel sermaye ve risk sermayesi "üst fon"u (fund of funds-FoF) olan İstanbul Venture Capital Initiative (iVCi) nin 160 milyon Euro sermaye ile sektöre girişidir. 2007 yılında oluşturulan girişimin kurucu ortakları, Avrupa Yatırım Fonu (EIF), Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV) ve Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.(Kalkınma)'den oluşmuş, daha sonra T. Garanti Bankası (Garanti) ve National Bank of Greece (NBG) katılım sağlamıştır. iVCİ bugüne kadar 6 adet fona toplam 95 milyon Euro yatırım taahhüdünde bulunmuştur.

Konuya ilişkin Ernst & Young raporundaki (2011) saptamadan da anlaşıldığı üzere sektörde global krizin etkilerinin görüldüğü 2009-2010 yılları boyunca, özel sermaye şirketleri ve fonları ile birlikte, yerel mevzuata dayalı faaliyet gösteren girişim sermayesi yatırım ortaklıklarının ilgisi ve krizin uygun yatırım için fırsata dönüştürülmesi arayışları devam etmiştir. Bu dönemde de toplam yatırım tutarının 1,0 milyar ABD Doları civarında gerçekleştiği tahmin edilmiştir (Santa Consultants, 2010).

Türkiye'de krizin etkilerinin dağıldığı 2011 yılı boyunca, yatırımlar devam ederken, yatırımlardan çıkışlar da sürmüş, tespit edilebilen toplam 11 yatırım ve 5 adet yatırımdan çıkış işleminin, ancak bir kısmı belirlenebilen hacmi 900,0 milyon ABD Doları olarak tahmin edilmiştir.

3.5. Değerlendirme

Türkiye'de girişim sermayesi sektörünün gelişiminin özetlenerek, son durumun göz önüne getirilmeye çalışıldığı bu bölümde karşılaşılan temel güçlük, sektörün rekabete dayalı ve şeffaf olmayan karakterinin yanı sıra, geçmiş performansının belirlenmesine katkı sağlayacak belirli bir kaynaktan sağlıklı bilginin ve istatistiklerin toplanamamış olmasıdır. Bu durumun temel nedeni ise, sektörü temsil eden kurumsal yapının henüz bulunmamasıdır. Bu aşamada vurgulanması gereken önemli bir nokta da, örnek olaylar bazında ve sektöre yönelik genel araştırmaları içeren akademik düzeyde çalışmalara gereksinim olduğudur.

Bununla birlikte yukarıda özetlenmeye çalışılan on yıllık süreçte yaşanan deneyimlerden yararlanarak bazı çıkarımlarda bulunmak mümkün görünmektedir. Bu amaçla, söz konusu süreçte yaşanan örnekler dikkate alınarak, bunların temelindeki yapılanmaların olumlu ve olumsuz yönlerini belirlemenin ilerideki çalışmalar için yarar sağlayacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak farklı modellere sahip olsalar da girişim sermayesi adına olumlu örneklerin ortak yönlerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

- Yatırım kararlarının alınmasında bağımsız ya da belirli derecede özerk yapı.
- Alanında deneyim sahibi ve birlikte çalışma pratiği kazanmış bir yönetim ekibi.
- Girişimin yöneticilerini başarıya yönlendiren yeterli maddi teşvikin varlığı.
- Güçlü fon sağlama olanaklarının varlığı.
- Devletin doğrudan müdahale etmeksizin destekleyici ve yasal çerçeveyi belirleyen katkısı.

Bu saptamaların öneminin anlaşılabilir kılınması için bir sonraki bölümde yer vermeye çalışıldığı üzere uygulamadaki girişim sermayesi modellerinin işleyiş biçimlerinin incelenmesi ve bu modellerin sektörün Türkiye'deki gelişimine olan etkilerinin tartışılması gerekmektedir.

4. Uygun Model İçin Fırsatların Tartışılması

Önceki bölümlerde girişim sermayesi sektörünün gelişimi ele alınırken sektörde rol alan şirketlerin kurumsal yapıları dikkate alındığında, temelde iki farklı modelin geçerli olduğu görülmektedir. Girişim sermayesinin küresel uygulamasına bakıldığında, bu ayrımın ne derecede geçerli olduğu tartışılabilir olsa da, Türkiye'deki uygulamalar ayrımı görünür kalmaktadır. Söz konusu iki model;

- Yerel (SPK) mevzuata dayalı Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı modeli (Yerel Model)
- Uluslararası alanda kabul gören uygulamaların geçerli olduğu ülkelerdeki mevzuata dayalı model (Küresel Model)

Sermaye Piyasası Mevzuatına göre yapılan Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı modelinin uluslararası uygulamalardan ayrışmasının en temel nedeni olarak, modelin halka arzı ve anonim şirket türünü temel alan Sermaye Piyasası Kanunu çerçevesinde düzenlenmeye çalışılması olduğu görülmektedir. Bu noktayı

daha fazla irdelemeden önce dünyada girişim sermayesi (private equity-özel sermaye) yatırımlarının karakteristik özelliklerinin vurgulanmasında yarar bulunmaktadır. Bu aynı zamanda yukarıda “küresel” olarak nitelenen modelin en yaygın uygulamasının da genel bir anlatımı olacaktır.

4.1. Girişim Sermayesi (Private Equity-Özel Sermaye) Yatırımlarının Karakteristiği-Küresel Model

Girişim sermayesi (private equity (PE)-özel sermaye) yatırımlarına ilişkin genelde öne çıkarılan algı, bu yatırımların sağladığı cazip kazançlar olmaktadır. Bununla birlikte, söz konusu cazibeye kapılanlar için tablonun bütününe görmek farklı bir etki oluşturabilir. Bu alanda yatırım yapan deneyimli yatırımcıların genel tavsiyesi, büyük hayal kırıklıkları yaşamamak için beklentileri makul tutmanın yararlı olacağına yöneliktir. Bu ihtiyatlı olmaya yönelik uyarının nedeni, girişim sermayesi (PE) yatırımlarının, zayıf piyasa etkinliklerinden yararlanan yöneticiler sayesinde uzun vadeli riske ayarlı cazip getiri sağlayacağı beklentisidir. Bununla birlikte uygulamada görülen, girişim sermayesi piyasasının beklenen getiriye (genel piyasa getirisi + likit olmama primi) paralel gelişme göstermekte olmasıdır.

Bu saptamalardan hareketle girişim sermayesinin öne çıkan ve geleneksel yatırım yöntemlerinden ayrılan özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- **“Sınırlı Ortaklık-Limited Partnership” Yapısı.** Girişim sermayesi (PE) yatırımlarında yer alan oyuncuların beklentilerine uyumun sağlanması ve fon yöneticileri ile pasif konumdaki yatırımcıların olası çıkar çatışmalarının önlenmesi açısından genel kabul gören fon yönetim mekanizması, Sınırlı Ortaklık-Limited Partnership yapısıdır.
- **Yatırımın likit olma özelliği çok zayıftır.** Bu alanda uzun vadeli bir taahhüt için kararlı olunmalı, disiplinli ve sistematik bir yaklaşım benimsenmelidir.
- **Uzun vadeli yatırım perspektifi gerektirir.** Bu yönüyle girişim sermayesi (PE) yatırımlarını geleneksel yatırımlardan ayırmak için şarap yatırımlarındaki bağ bozumu (vintage) örneği verilmektedir. Şarap üretiminde kullanılan üzüm bağlarında nasıl sürekli bakım ve sabır gerekiyorsa, girişim sermayesi (PE) yatırımcıları için de benzer bir durum söz konusudur.
- **Uzun vadeli perspektif riske açık olmaya yol açar.** Uzun vadeli nitelikte olan girişim sermayesi yatırımları ekonomideki dalgalanmaların olumsuz etkisine açıktır.
- **Şeffaflık zayıf, veri kalitesi düşüktür.** Halka açık niteliğinin olmamasının getirdiği sınırlı şeffaflık, sayısal analiz uygulanma olanağını kısıtlar.
- **Belirsizliğin aşılması piyasadaki en iyi fonun ve fon yöneticisinin seçimini gerektirmektedir.** Bu nitelikteki fon yöneticileri “birinci dilim fon yöneticileri” (first quartile fund managers) olarak adlandırılmaktadır. Diğer bir deyişle, fon yöneticisinin niteliği hedefe ulaşmada önemli faktörlerin başında gelmektedir.
- **Girişim sermayesi (PE) Fonlarının derecelendirilmesi için bir tür sınıflandırma yöntemi benimsenmiştir.** Bu sınıflandırmada sayısal ve niteliksel veriler birlikte dikkate alınmaktadır.
- **Girişim sermayesi (PE) yatırımlarının bir varlık sınıfı oluşturduğu tartışmalıdır.** Girişim sermayesi (PE) yatırımlarının kendine özgü sayısal analizlere olanak veren bir varlık grubu olduğunu ispata yönelik çalışmalarda, bu yatırımların farklı bir risk-getiri profili olduğuna dair kesin bir kanıt ortaya konulamamıştır. Etkin piyasalarda varlığın sınıflandırılması kararında önemli bir faktör olan, en üst ve ortanca performansın farkı görece küçük iken, girişim sermayesi (PE) yatırımlarında bu dağılım önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Bu durum girişim sermayesi (PE) yatırımlarının bir varlık grubu olarak sınıflandırılmasını güçleştirmektedir.

4.1.1. Girişim Sermayesi Yatırımları Piyasası

Girişim sermayesi piyasası genellikle “Sınırlı Ortaklık-Limited Partnership” yapısında kurulmuş olan fonlar tarafından yönlendirilmektedir. Söz konusu fonlar genellikle özel sermaye (PE) şirketleri olarak nitelenen fon yönetim şirketleri tarafından kurulmakta olup, teşkilatlanmış bir piyasaya kayıtlı olmayan yatırım araçları niteliğindedirler. Fon yapısında “Sınırlı Ortak-Limited Partner” olarak ifade edilen ortaklar, pasif yatırımcı olarak yatırımlara fon sağlarken, “Yönetici Ortak-General Partner”, ya da “Fund Manager” olarak adlandırılan yatırım profesyonelleri, bu fonları kapalı (private) şirketlere yatırmak üzere yönetmektedirler.

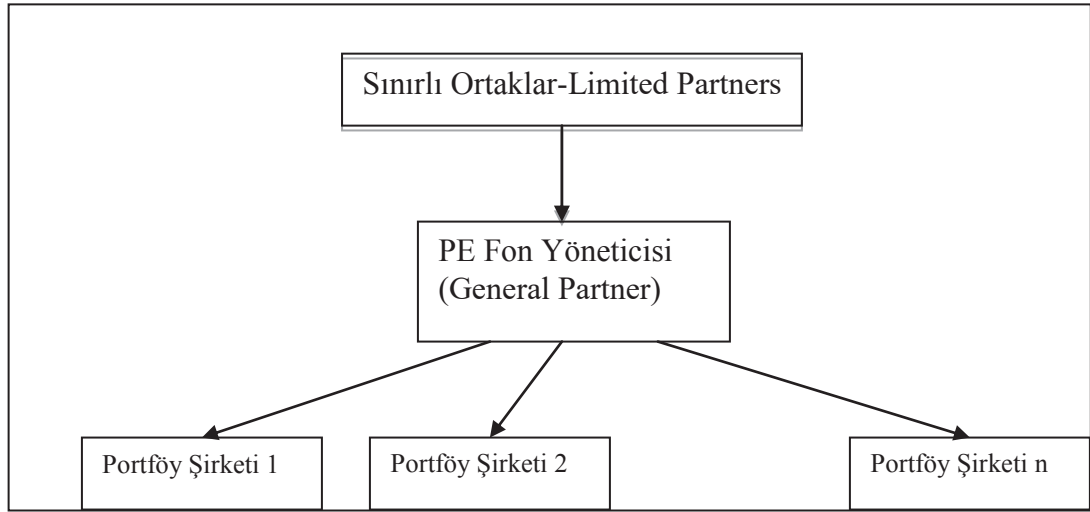


Figure 2 / Şekil 2 Tipik Girişim Sermayesi Fonunun İşleyişi

Bu amaçla akdedilen standart bir ortaklık sözleşmesi bulunmamasıyla birlikte, girişim sermayesi (PE) fonlarının ortak özellikleri aşağıdaki gibi sayılabilir:

- Fon, genellikle kapalı uçlu yapıda olup 7-10 yıllık sınırlı bir ömre sahiptir. Fon yöneticisinin hedefi tüm yatırımlardan fonun süresi içerisinde çıkış sağlamaktır. Genellikle 2-3 yıllık süre uzatma opsiyonu söz konusudur.
- Fonun yatırımcıları (Sınırlı Ortaklar-Limited Partners) genellikle nitelikli yatırımcı olarak ifade edilen, emeklilik fonları, vakıflar, üst fonlar (fund of funds), bankalar ya da sigorta şirketleri, varlıklı aileler ve bireylerden oluşmaktadır. Fonun tasfiyesinden önce yatırımı ifa etme olanağı kısıtlıdır.
- Fon sermayesinin önemli kısmı 4 ya da 5 yıllık yatırım dönemi sürecine dağılmış olarak çağrılır. Daha sonrasında ise değer maksimizasyonu sağlamak ve çıkış olanağını kuvvetlendirmek amacıyla sadece başarılı portföy şirketlerine ilave destek sağlanabilir.
- Sermaye taahhütlerinin, yatırımların yapılması, ücret ve masrafların karşılanması için gerekli olduğu zamanda ödenmesi esastır.
- Yatırımların gerçekleşmesi ya da faiz veya kâr payı tahsili durumunda, mümkün olan en pratik şekilde yatırımcılara dağıtım yapılır. Diğer bir ifade ile, yatırımlar gerçekleştikçe, bir taraftan da fon otomatik olarak tasfiye (self liquidating) olacaktır. Bununla birlikte bu geri dönüşler genellikle fon ömrünün ikinci yarısında söz konusudur. Dağıtım, portföy şirketinin halka arz edilmesi halinde likit niteliğe kavuşan menkul kıymetler ile de olabilir.
- Fon yönetim ücreti fonun büyüklüğüne bağlı olarak, 250 milyon Euro altındaki fonlar için %2,5 ile daha büyük fonlar için %1,5 oranında ve taahhüt edilen sermaye üzerinden hesaplanmaktadır. Bu ücret genellikle yatırım döneminin tamamlanmasının ardından daraltılarak, gerçekleştirilen yatırıma oranlanmaktadır. Bununla birlikte, söz konusu uygulama, fon yöneticisinin faaliyetine bağlı olarak farklılık gösterebilmekte, bu da küçük oranlarda değişim gösteren net ve brüt getiriler üzerinde etki yapmaktadır.
- Fon yöneticisinin (General Partner) başlıca motivasyonu ise “carried interest” olarak ifade edilen ve fon karının %20 si civarında hesaplanan bir çeşit “başarı primi”dir. Bu ödeme genellikle “hurdle rate-eşik getiri” olarak tanımlanmakta ve yatırımcıların (sınırlı ortaklar-limited partners) yatırdıkları sermayeye ilave olarak belirli bir oranda getiri sağlandıktan sonra ödenmek üzere bir eşige bağlanmaktadır.
- Fonun sınırlı yatırımcıları (Limited Partners), fonun günlük yönetimiyle ilgilenmezler. Yatırımcıların çıkarları, fon yöneticilerinin (General Partners) fona olan taahhüdü, kâr payı ya da başarı primi (carried interest) ile bağlantılıdır.

4.1.2. Limited Partnership (Sınırlı Ortaklık) Yapısı

Tipik bir “sınırlı ortaklık-limited partnership” işleyişi Şekil 3 de görülmektedir. Söz konusu şirket türünün şirketler hukukumuzda tam olarak karşılığı bulunmamasıyla birlikte Komandit Şirket yapısına yakın bir yapılanma söz konusudur. Komandit Şirketin komandite ortağı Limited Partnership yapısında “yönetici ortaklar-general partners”, komanditer ortağı ise “sınırlı ortaklar-limited partners” ile benzerlik göstermektedir.

Bu iki tür ortaklık sorumlulukları bakımından aşağıdaki gibi ayrışır:

- Ortaklığın olağan işlerini yürütmekle görevlendirilen, borçlanma veya taahhüt altına girme konusunda yetki sınırı olmayan bir veya birden fazla gerçek - tüzel kişi ortak (yönetici ortak/ general partner).
- Ortaklığın yönetimi ile ilgili konuların dışında tutulan, amacı ortaklığa yaptığı yatırım karşısında getiri elde etmek olan, borçlanma ve taahhüt altına girmeleri sermayeleri ile sınırlanmış bir veya birden fazla gerçek - tüzel kişi ortak (sınırlı ortak/ limited partner).

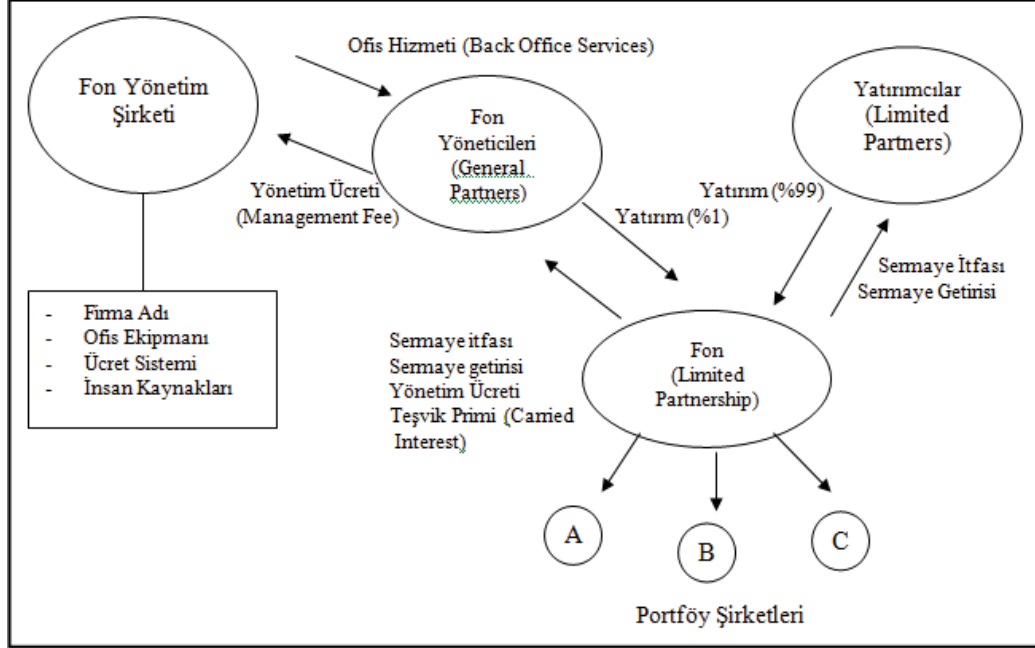


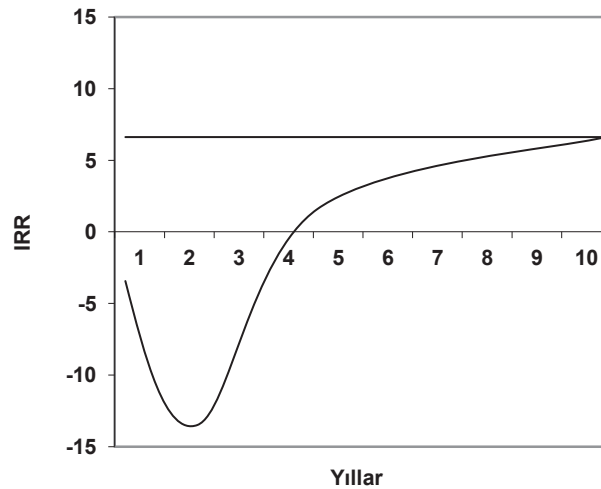
Figure 3 / Şekil 3 “Limited Partnership” Yapısının İşleyişi

Esnek bir yapıya sahip olan Sınırlı Ortaklık (Limited Partnership), tüzel kişiliği olmayan bir yapı olarak kurulabileceği gibi tüzel kişiliğe sahip bir ortaklık biçiminde de kurulabilmektedir. Bir sınırlı ortaklık-limited partnership sözleşmesi (LPA) çerçevesinde her iki durumda da yönetici ortak, fonun yönetimi nedeniyle yüklendiği sınırsız sorumluluğun karşısında getiriden belirli bir oranda başarı primi elde ederken, sınırlı ortaklar sağladıkları sermaye kadar getiriden yararlanmaktadırlar. Uygulamada yönetici ortağın düşük oranlarda da olsa fona sermaye katılımı sağladığı görülmektedir. Ayrıca fonun kuruluş yeri ve yönetim işlerinin yürütülmesi için kurulacak bir yönetim şirketi ile fon arasında bir hizmet sözleşmesi imzalanması gerekmektedir.

4.1.3. Girişim Sermayesi Yatırımlarının Getirisinin Bir Özelliği Olarak “J” Eğrisi

Bir fonun başlangıcı ile sonlandırılması arasında elde edilen getirilerin iç verimliliği (IRR) “J” eğrisi olarak adlandırılan bir görünüm sergilemektedir. Girişim sermayesi fonlarının değeri, yükselmeye başlamadan önce başlangıç yıllarında bir düşüş grafiği vermektedir. Bu durum değer artışı için gereken sürenin daha uzun olduğu risk sermayesinde daha da belirgindir. “Golf Sopası” olarak da nitelenen bu yapı, kuruluş giderleri, yönetim ücretleri ve fon yöneticisi tarafından kullanılan değerlendirme yöntemi ile açıklanmaktadır.

Fonun J Eğrisi



Graph 1 / Grafik 1: Fonun J Eğrisi

Genellik gösterdiği üzere kuruluş giderleri ve yönetim ücretlerinin ödemesi başlangıçta sermaye ödemelerinden karşılandığından, ilk yıllarda fon varlıklarının değeri yatırılan sermayeden düşük gerçekleşecektir. Söz konusu dönemde, ödenen sermayeye değil, taahhüt edilen sermayeye orantılı olarak yapılmaya devam edilen bu ödemeler orantsız olarak yüksek bir görünüm arz edecektir. Fon faaliyeti sürerken ara dönem IRR (internal rate of return-iç karlılık) hesaplamasında NAV (net aktif değer ya da defter değeri) son nakit akışı olarak görülerek, fonun bu değerden tasfiye edildiği varsayılacaktır. Bu nedenle, ara dönem IRR değerleri fonun değerlendirme yöntemine ve girişim sermayesi yatırımlarının belirsizliklerine tabi olacaktır. Genel olarak ilk yıllarda fon değerinde artışlardan çok değer kayıpları olacaktır. Bu durum, muhafazakar portföy değerlendirme yöntemlerinin kullanılmasının da bir sonucudur. Kullanılan değerlendirme yöntemi, bir değer kaybının öğrenildikten hemen sonra kaydedilmesini gerektirirken, değer artışının kaydedilmesi bunu garanti eden bir olayın gerçekleşmemesi halinde (ya da yeni değerlendirme rehberine göre “gerçeğe uygun değer-fair value” değişmesi) söz konusu olmamaktadır. Ayrıca, yatırımların başarıya ulaşması zaman gerektirdiğinden değer artışlarının gerçekleşmesi ancak ileriki yıllarda mümkün olabilecektir. Tüm bu nedenlerle, geleceğin yüksek performanslı yatırımları dahi başlangıçta eksi geri dönüş verir görünümünde olacaklardır. Risk sermayesinde kullanılan bir deyim bu durumu oldukça iyi anlatmaktadır: “Limonlar, incilerden daha çabuk olgunlaşır”

Fonun olgunlaşması sürecinde, daha az subjektif değerlemelere ve somut nakit akışlarına dayalı olarak hesaplanan ara dönem IRR böylece giderek daha anlamlı bir hal alır. Fonun yaşlanmasıyla hata payı önemli ölçüde daralır ve belirsizlik azalır. İlk dört - altı yıl boyunca somut geri dönüşün işaretleri verilemezken, bu dönemden sonra, ara dönem IRR nihai IRR için makul belirtiler göstermeye başlar. Her hâl ve kârda ise, gerçek performans yatırımcılara son dağılımın yapılmasıyla ortaya çıkacaktır.

4.2. Sermaye Piyasası Mevzuatında Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı-Yerel Model

Sermaye Piyasası Kurulu'nun Seri VI No:15 Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği (ile düzenlenen “yerel model”in sağlanan esneklikler sayesinde halka arza gerek kalmaksızın “küresel model”e en yakın seçeneklerle işleyişi Şekil4 de açıklanmaktadır.

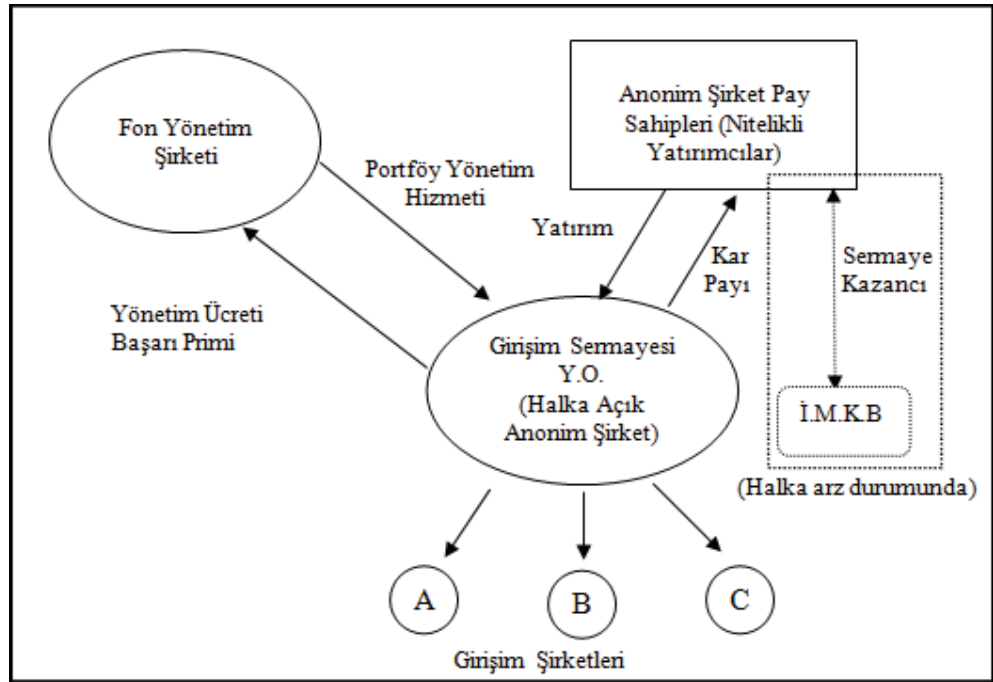


Figure 4 / Şekil 4 Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı Yapısının İşleyişi

Söz konusu seçenek dikkate alındığında anılan Tebliğ'in 4. Maddesine göre girişim sermayesi yatırım ortaklıklarının (GSYO) kuruluş şartları, payların nitelikli yatırımcıya arzı halinde şu şekilde belirlenmiştir;

- Kayıtlı sermayeli anonim şirket şeklinde kurulması,
- Başlangıç sermayesinin 1 milyon Türk Lirasından az olmaması,
- Hisse senetlerinin nakit karşılığı çıkarılması ve nama yazılı olması ticaret
 - a. unvanında “Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı” ibaresinin bulunması,
- Esas sözleşmesinin TTK, Kanun ve bu Tebliğ hükümlerine göre düzenlenmesi,

- Ortaklıkta % 10'dan fazla paya sahip tüzel kişi ortakların yönetim kurulu üyelerinin 5 inci maddede sayılan şartları taşıması,
 - Kanununun 30 uncu maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen portföy işletmeciliği faaliyetinde bulunmak üzere Kurula başvurması,
- gerekmektedir.

Sermaye Piyasası Kurulu'nun "Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği" nde (2004) "Nitelikli Yatırımcı" ise şu şekilde tanımlanmaktadır:

"Yatırım fonları, emeklilik fonları, menkul kıymetler yatırım ortaklıkları, girişim sermayesi yatırım ortaklıkları, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, aracı kurumlar, bankalar, sigorta şirketleri, özel finans kurumları, portföy yönetim şirketleri, emekli ve yardım sandıkları, vakıflar, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesi uyarınca kurulmuş olan sandıklar, kamuya yararlı dernekler ile nitelikleri itibarıyla bu kurumlara benzer olduğu Kurulca belirlenecek diğer yatırımcılar ve halka arz tarihi itibarıyla en az 1 trilyon Türk Lirası tutarında Türk ve/veya yabancı para ve sermaye piyasası aracına sahip olan gerçek ve tüzel kişileri, ifade etmektedir."

Anılan Tebliğ çerçevesinde GSYO'nun kendisi yatırım portföyünü işletebileceği gibi, Tebliğin 19. Maddesi çerçevesinde dışarıdan portföy işletmeciliği hizmeti de alabilecektir. Buna göre;

Ortaklıklar, esas sözleşmelerinde hüküm bulunmak ve yönetim kurulunca karar alınmak kaydıyla, faaliyetleri ile ilgili konularda kullanılmak üzere girişim şirketlerinin seçimine ve yatırımların yönetimine ilişkin olarak uzmanlaşmış kuruluşlardan danışmanlık hizmeti ile Seri: V, No: 59 sayılı Tebliğ çerçevesinde girişim sermayesi yatırımlarına yönelik portföy yönetim hizmeti alabilirler... Ortaklıklarca, alınan danışmanlık ve portföy yönetim hizmeti kapsamında danışmanlık/yönetim ücreti ve girişim şirketlerinden çıkış yapılırken elde edilen tutar ile yatırım miktarı arasındaki fark üzerinden hesaplanacak başarı primi ödenebilir. Girişim şirketlerinden elde edilen kâr payları da başarı primine konu edilebilir. Ortaklıklarca ödenecek danışmanlık/yönetim ücreti yıllık olarak ortaklığın ortalama net aktif değerinin %2'sini, başarı primi ise dördüncü fıkrada belirtilen hesaplamada bulunacak tutarın %20'sini geçemez.

Görüldüğü gibi bu düzenleme ile GSYO'nun yapısı önceki bölümlerde açıklanmaya çalışılan "Küresel Model"e yaklaştırılmaya çalışılmıştır. Ancak bu yapılırken dahi piyasada belirlenmesi gereken danışmanlık / yönetim ücretine ve başarı primine üst sınır getirilmesinden kaçınılmamıştır.

Ayrıca Tebliğin faaliyet sınırını belirleyen 17. Maddesine göre GSYO;

- **(Ek: Seri: VI, No: 23 sayılı Tebliğ ile)** Yurtiçinde kurulan girişim sermayesi yatırım fonlarına yatırım yapılabilir,
- **(Ek: Seri: VI, No: 23 sayılı Tebliğ ile)** Sadece bu Tebliğde tanımlanan girişim şirketlerine yatırım yapmak üzere yurtdışında kolektif yatırım amacıyla kurulan kuruluşlara doğrudan ve dolaylı olarak yapılan yatırımlardan kaynaklanan riskin yatırıma yönlendirilen anapara miktarı ile sınırlı olması kaydıyla yatırım yapılabilir,
- **(Ek: Seri: VI, No: 23 sayılı Tebliğ ile)** Türkiye'deki girişim sermayesi faaliyetlerine yönelik olarak danışmanlık hizmeti vermek üzere yurtiçinde ve yurtdışında kurulu danışmanlık şirketlerine ortak olabilir,
- **(Ek: Seri: VI, No: 23 sayılı Tebliğ ile) (Değişik: Seri: VI, No: 28 sayılı Tebliğ ile)** Yurtiçinde kurulu portföy yönetim şirketleri ile yurtdışında kurulmakla birlikte faaliyet kapsamı sadece yurtiçinde kurulu girişim şirketleri olan portföy yönetim şirketlerine ortak olabilir.

Böylece GSYO'nun yurtdışında kolektif yatırım amacıyla kurulu bulunan oluşumlarla yine yurtdışında kurulan portföy yönetim şirketleri ile bağının tanınacağı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan anılan Tebliğin 21. Maddesine göre GSYO'nun nitelikli yatırımcıya arz edilmesi halinde;

- ...Tebliğde tanımlanan tahsisli satış yöntemi uygulanır."
- ...izahname ve sirküler düzenleme zorunluluğu bulunmamaktadır.
- Hisse senetlerinin nitelikli yatırımcıya arzı yapılmadan önce 15/11/1998 tarihli ve 23524 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Seri: I, No: 26 sayılı Hisse Senetlerinin Kurul Kaydına Alınmasına ve Satışına İlişkin Esaslar Tebliğinin (6) numaralı ekinde belirtilen belgelerle birlikte Kurula başvuruda bulunulması zorunludur.

- Ara mali tabloların bağımsız denetimden geçirilmesi, Kurula gönderilmesi ve ilanı gerekmez. Ancak yıllık bilanço ve gelir tablosu ile ayrıntılı bağımsız denetim raporunun yıllık olağan genel kurul toplantı tarihini izleyen bir ay içinde Kurula gönderilmesi ve TTSG’de ilanı zorunludur.

Tebliğe göre “tahsisli satış” ise:

“Tahsisli Satış: Sermaye artırımlarında artırılan sermayeyi temsil eden hisse senetleri ile mevcut hisselerin hissedarlarınca, halka arz edilmeyerek, doğrudan dışarıda yerleşik kişilere ve/veya kayıt öncesi belirlenmiş yurt içinde yerleşik kişilere tahsisli olarak satışını ifade eder.”

biçiminde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere GSYO’nun nitelikli yatırımcılara arzında bazı esneklikler tanınmaktadır. Bununla birlikte, daha önce de belirtildiği gibi ilk düzenleme olan Sermaye Piyasası Kurulu’nun 06.07.1993 tarih ve 21169 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Seri:VIII, No:21 Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği ile getirilmek istenen yapının uygulamasının gerçekleşmesi için uzun zaman gerekmiş, sonuçta da kurulan şirket sayısı 2010 yılına kadar 3 adette kalmış, son olarak yeni kurulan 3 şirketle birlikte sayı 6’ya ulaşmıştır. Bunların içerisinde sadece birisi kuruluşundan itibaren istikrarlı biçimde yatırım faaliyetini sürdürerek başarılı çıkışlara imza atabilmiştir.

Bu durumun başlıca nedenlerinden birisi daha önce de belirtildiği gibi, yapının halka arzı ve anonim şirket türünü temel alan Sermaye Piyasası Kanunu çerçevesinde düzenlenmeye çalışılması olduğu görülmektedir. Ayrıca Sermaye Piyasası Mevzuatının gerektirdiği kayıt, denetim, şeffaflık ve raporlama yükümlülükleri ve yatırım sınırlamaları, girişim sermayesinin rekabete dayalı ve şeffaf olmayan yapısına göre katı düzenlemeler olarak algılanmaktadır.

Bu nedenle Sermaye Piyasası Kurulu, sistemin bazı sakıncalarını gidermek üzere 2004 yılında söz konusu düzenlemede bazı değişiklikler yaparak, payları sadece nitelikli yatırımcılara arz edilecek olan girişim sermayesi yatırım ortaklıklarına esneklikler tanıdığı olsa da bu durumun temeldeki olumsuz algıyı tam olarak gideremediği düşünülmektedir.

Diğer taraftan, Sermaye Piyasası Kurulu Başkanı Vedat Akgiray’ın (2011) kamuoyuna yansıyan açıklamalarından, Sermaye Piyasası Kurulu’nun girişim sermayesinin uluslararası alanda kabul gören uygulamasına yaklaşan düzenlemeler gerçekleştirmek için kanun değişikliğine yönelik çalışmalarının bulunduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu değişiklik çalışmalarının kapsamında ise Sermaye Piyasası Kurulu Eski Başkanı Doç. Dr. Turan Erol’un açıklamalarına göre (Erol, 2008) “Girişim Sermayesi Yatırım Fonları”nın düzenlenmesi ile birlikte diğer bir uluslararası uygulama olan “Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklıkları”nın düzenlenmesinin planlandığı anlaşılmaktadır:

Yeni Kanun ile esas işi fon kurmak ve yönetmek olan fon yönetim şirketlerinin kurulması ve bu şirketlerin bireylerden topladıkları paraları da portföy yönetim sözleşmesi imzalamak suretiyle yönetmesi mümkün olacaktır. Bu çerçevede mevcut durumda kurulmuş olan portföy yönetim şirketlerine fon yönetim şirketine dönüşüm imkanı sağlanacaktır. Fon yönetim şirketleri banka, aracı kurumların iştiraki olarak kurulabileceği gibi gerçek şahıslar tarafından da kurulabilecektir. Sonuç itibarıyla, girişim sermayesine dayalı yatırım fonları da fon yönetim şirketleri tarafından kurulacaktır. Girişim sermayesi yatırım fonlarının yalnızca nitelikli yatırımcılara satılması, giriş çıkışının sınırlı olması ve değerlendirme ilkeleri gibi konularda menkul kıymet yatırım fonlarından farklı bir yapıda düzenlenmesi planlanmaktadır. Diğer taraftan Kurulumuzca hazırlanmakta olan Kanun tasarısında değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının kuruluşuna imkan verilmektedir. Mevcut Kanun uyarınca yatırım ortaklıkları TTK (Türk Ticaret Kanunu) hükümleri çerçevesinde sabit sermayeli olarak kurulabilmektedir. AB ülkelerinde değişken sermayeli yatırım ortaklıkları yaygın olarak faaliyet göstermekte ve Kurulumuzca kayda alınan yabancı fonların büyük bir bölümü değişken sermayeli yatırım ortaklığı şeklinde örgütlenmektedir. Ülkemizde henüz yasal altyapısı olmayan ve değişken sermayeli yatırım ortaklıkları olarak ifade edilen şirket tipi, kolektif yatırım modelinin, yatırım fonu ve ortaklıklarının avantajlarını bünyesinde toplamaktadır. Söz konusu model, her zaman alım satıma açık olmanın, tüzel kişiliğe sahip olmanın avantajlarını taşımakta ve bünyesinde değişik yatırım araçlarına sahip bir çok alt fonu şemsiye yapısı ile barındırabilmektedir. Ayrıca bu yapıya ülkemize yatırım yapan yabancı yatırımcılara tanıdık olması açısından da avantaj yaratmakta olup, değişken sermayeli yatırım ortaklığı modeli ile yabancı özel sermaye yatırımcılarının artacağı dolayısıyla yabancı sermayenin girişini kolaylaştıracağı beklenebilir.

Görüldüğü üzere Sermaye Piyasası Kurulu’nun girişim sermayesine yönelik düzenlemelerinde getirilen yeniliklerin sınırını yasal düzenleme çizmekte ve uluslararası genel kabul gören uygulamalara yaklaşan bir yasal altyapı için ilgili kanunlarda yeniliklere gerek görülmektedir. Bu noktada yukarıdaki alıntıda da sözü geçen, teşkilatlanmış piyasalarda kayıtlı ya da bunun dışındaki tüm genel kabul gören yatırımları içerisinde barındıran “kolektif yatırım modelleri”ne ilişkin olarak dünyada yaygın olan yapıyı temsil eden Avrupa Birliği mevzuatı ile Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemelerinin kısaca karşılaştırılmasında yarar bulunmaktadır.

4.3. Kolektif Yatırım Modellerinin Mevzuat Yönüyle Değerlendirilmesi

Bu başlık altında ağırlıklı Avrupa Birliği kolektif yatırım modellerine ilişkin mevzuat incelenmiş ve Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemeleri ile karşılaştırması yapılmıştır.

4.3.1. UCITS ve Non-UCITS Ayrımı

Avrupa Birliği'nin 20 Aralık 1985 tarihli 85/611/EEC - UCITS (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities) Direktifi "Devredilebilir Menkul Kıymetlere Yönelik Kolektif Yatırımlara İlişkin Yükümlülükler" olarak dilimize çevrilebilmektedir.

Direktifte, söz konusu yatırımı gerçekleştiren kuruluşlar "UCITS" (Kolektif Yatırım Kuruluşları-KYK), belirlenen koşulları taşımayan kuruluşlar ise "Non-UCITS", (UCITS-Dışı Yatırım Kuruluşları) olarak nitelenmektedir. Bu ayrıma yönelik olarak anılan direktifte, devredilebilir menkul kıymetlere yatırım yapan kolektif yatırım kuruluşlarına (KYK);

- Yatırım alanları,
- Sermaye yeterliliği,
- Organizasyon yapısı,
- Kamuyu aydınlatma yükümlülükleri,
- Varlıkların saklama kuruluşlarınca muhafazası yükümlülüğü,
- Gözetimin bağımsız saklama kuruluşunca yerine getirilmesi,
- Bağımsız denetim konularında koşullar getirilmektedir.

Direktifte adı geçen devredilebilir menkul kıymetler (transferable securities) ise genel olarak;

- Şirketlerin pay senetleri ve bunlara eşdeğer olan menkul kıymetler,
- Tahvil ve diğer şekillerde menkul kıymete bağlı borçlar, söz konusu devredilebilir menkul kıymetlerden herhangi birisini değişim ya da iştirak yoluyla edinme hakkı veren ve direktifin 21. Maddesinde sayılanlar dışında kalan (tezgah üstü piyasalarda işlem gören türev ürünler) kıymetli evraklar ifade edilmektedir.

Bu çerçevede Kolektif Yatırım Kuruluşları (UCITS);

- Payları halka arz edilmek suretiyle, halktan toplanan paralarla, riskin dağıtılması esasına göre devredilebilir menkul kıymetlere birlikte yatırım yapan,
- Pay sahiplerinin paylarının karşılığını talepleri üzerine doğrudan ya da dolaylı olarak anılan kuruluşların sermayelerinden geri alınabildiği (open end- açık uçlu) kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.

Buna göre UCITS-Dışı Kuruluşlar ise;

- Devredilebilir menkul kıymetler dışındaki yatırım araçlarına yatırım yapan,
- Kapalı uçlu (close-end) ya da açık uçlu (open-end)
- Payları halka arz edilmeyen,
- Direktifte yer alan tanımlamaların dışında kalan kuruluşları ifade etmektedir.

UCITS Direktifinde vurgulanması gereken bir özellik de fonun ihraç ettiği menkul kıymetlerin ev sahibi ülkede yetkilendirildikten sonra (UCITS Pasaportu) Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde pazarlanabilir niteliğe kavuşmasıdır.

4.3.2. Sermaye Piyasası Mevzuatının UCITS Direktifi Karşısındaki Durumu

Sermaye Piyasası Mevzuatımızda, Menkul Kıymet Yatırım Fonları ve Menkul Kıymet Yatırım Ortaklıkları ve bunların çeşitli türleri düzenlenmiş bulunmaktadır:

- Yatırım Fonları
 - i. Yatırım Fonları (Seri VII, No:10)
 - ii. Borsa Yatırım Fonları
 - iii. Emeklilik Yatırım Fonları
- Yatırım Ortaklıkları

- i. Yatırım Ortaklıkları (Seri VI, No:4)
- ii. Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıkları
- i. Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları
- ii. Altyapı Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları

Bu düzenlemeler çerçevesinde, sadece Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) Seri VII, No:10 Yatırım Fonlarına İlişkin Esaslar Tebliği kapsamındaki Yatırım Fonları ve Seri VII, No:23 Tebliği çerçevesinde kurulan Borsa Yatırım Fonları devredilebilir menkul kıymetlere yatırım yapan ve açık uçlu niteliğe sahip Kolektif Yatırım Kuruluşları olarak nitelendirilebilir.

Bununla birlikte devredilebilir menkul kıymetlere yatırım yapan kapalı uçlu niteliğe sahip bir Yatırım Kuruluşu olarak SPK'nın Seri VI, No:4 Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği çerçevesinde kurulan Yatırım Ortaklıkları bir ara model olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan esas olarak devredilebilir menkul kıymetlere yatırım yapmayan ve kapalı uçlu niteliğe sahip Yatırım Kuruluşları olarak sayılabilecek aşağıdaki fonlar UCITS-Dışı Yatırım Kuruluşlarına benzerlik göstermektedir.

- Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıkları,
- Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları,
- Altyapı Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları.

Ayrıca bu ortaklıkların yatırım yapabilecekleri araçlar, ilgili tebliğlerle kesin sınırlamalara tabi olup devredilebilir menkul kıymetlere yatırım yapmaları kısıtlanmıştır.

4.3.3. Kolektif Yatırım Kuruluşlarının Sınıflandırılması

UCITS Direktifinin getirdiği sınırlamalar açısından yukarıda da değinildiği gibi UCITS ve UCITS-Dışı Yatırım Kuruluşları; açık uçlu ve kapalı uçlu olmak üzere ikiye ayrılırlar.

Açık uçlu ve kapalı uçlu Yatırım Kuruluşları üç farklı türde düzenlenmiştir:

- a) Trust Hukukuna Göre (Unit Trust ya da Unit Investment Trust),
- b) Sözleşme Hukukuna Göre (Common Contractual Fund-CCF)
- c) Ortaklık Tipi (Investment Company with Variable Capital-SICAV, Investment Company with Fixed Capital-SICAF ya da Limited Partnership)

Ülkemiz Sermaye Piyasası Mevzuatı yönünden incelendiğinde, SPK'nın Seri VII, No:10 Tebliği çerçevesinde kurulan yatırım fonları ile Seri VII, No:23 Tebliği çerçevesinde kurulan Borsa Yatırım Fonları açık uçlu ve sözleşme hukukuna göre kurulmuş yapılara işaret etmektedir. Yatırım ortaklıkları ise kapalı uçlu ve şirket yapılanmasına karşılık gelmektedir. Sözleşme tipi kapalı uçlu bir yapıya ilişkin mevzuat düzenlenmemiştir.

Diğer taraftan SPK'nın Seri VI, No:4 Tebliğine göre kurulan Yatırım Ortaklıkları ile SPK'nın Seri VI, No:15 Tebliği kapsamındaki Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıkları, Seri VI, No:11 Tebliği kapsamındaki Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları ile Seri VI, No:24 Tebliği kapsamındaki Altyapı Yatırım Ortaklıkları, tipi kapalı uçlu yapıya girmektedir. Ortaklık tipi açık uçlu yapı ise düzenlenmemektedir.

4.3.4. Alternatif Yurtdışı Mevzuata Dayalı Modellerin Karşılaştırılması

Denizaşırı Finansal Merkezlerin (Offshore Financial Centers) yasa dışı uygulamalara konu olabileceği kaygısıyla Uluslararası Para Fonu'nun (2000) hazırlanmış olduğu dokümanda adı geçen merkezler uluslararası sözleşmelere bağlılık ilkesi dikkate alınarak;

- a) Luxembourg,
- b) Guernsey – (Channel-UK)
- c) Ireland
- d) Isle of Man - UK

uygulamaları farklı kaynaklara başvurularak karşılaştırılmıştır.

Tablo-1 de yer alan fon merkezleri karşılaştırıldığında da iki farklı hukuki yapı kurumsal yapı ve esneklik açısından dikkat çekmektedir.

- a) Investment Company with Variable Capital (Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklığı)
- b) Limited Partnership (Sınırlı Ortaklık)

Söz konusu hukuki yapıların Türk Ticaret Mevzuatı açısından karşılığı bulunmamaktadır. Bunlardan Limited Partnership (Sınırlı Ortaklık) yapısı daha önceki bölümlerde ele alındığından burada Sermaye Piyasası Kanunu Taslağında da dikkate alınacağı anlaşılan değişken sermayeli yatırım ortaklığı yapısının ana hatlarıyla açıklanmaktadır.

Table 1 / Tablo 1: Ev Sahibi Ülke Uygulamaları Açısından Alternatif Fon Düzenlemelerinin Karşılaştırılması

	Guernsey	Luxembourg	Ireland	Isle of Man
Yasal Otorite	Guernsey Financial Services Commission (GFSC)	Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)	Irish Financial Services Regulatory Authority (IFSRA)	Isle of Man Financial Supervisory Commission (FSC)
Hukuki Yapı	1) Guernsey Fund (açık uçlu ya da kapalı uçlu (Protection of Investors Law, 1987, as amended the "POI Law") 2) Limited Partnership (Control of Borrowing Ordinance, 1959, as amended "COBO")	1)FCP-a common contractual fund (fonds commun de placement) 2)SIF ve SICAR Yasal düzenlemeleri altında; i) SICAV (société d'investissement à capital variable), ii)SICAF (société d'investissement à capital fixe)	Qualifying Investor Fund (QIF) düzenlemesi altında; 1) investment company (variable, fixed capital) 2) investment limited partnership, 3) common contractual fund	1)Specialist Investment Fund 2) Limited Partnership 3)Investment Trusts
Yatırım Kısıtlaması	Limited Partnership olarak herhangi bir kısıtlama yok.	SIF Yasası kapsamında herhangi bir varlık kısıtlaması yok.	QIF düzenlemesine göre kısıtlama yok.	Kısıtlama bulunmamaktadır.
Yatırımcı Uygunluk Kriteri	"İzin Verilen Yatırımcı" kısıtlaması var.	Nitelikli Yatırımcı kısıtlaması var.	Nitelikli yatırımcı kısıtlaması var.	Profesyonel Yatırımcılar, Kamu Kurumları, Varlıklı Geçek ya da Tüzel Şahıslar.
Vergi	Limited Partnership olarak kazanç vergiye tabi değil.	SIF kapsamında Gelir Vergisi stopajı yok. Yıllık %1 kurumlar vergisi mevcut.Çifte vergi anlaşmaları avantajı var.	QIF kazançları dolayısıyla vergiden muaf.	Sıfır Vergi uygulaması var.
Uyruk yada İkamet Kriterleri	Var	Var	Var	Var
Hizmet Sağlayanlara İlişkin Kriterler	Var	Var	Var	Var
Borç Verme Olanağı	Kapalı uçlu yapılanmalar için esneklik var.???	SIF kapsamında var.	Nitelikli Yatırımcı (Qualifying Investor Fund-QIF) Fonlarında esneklik var.	Kapalı uçlu yapılanmalar için esneklik var.
Yönetim Şirketi Zorunluluğu	Kapalı uçlu yapılanmalar için yerel olma zorunluluğu yok.	SICAV ve SICAF için self management olanağı var.	Self management olanağı var	Kapalı uçlu yapılanmalar için yerel olma zorunluluğu yok.

4.3.4.1. Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklığı ve Türkiye'deki ilk Fonların Fonu Yapılanması Olarak iVCi Örneği

Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklıkları (Investment Company with Variable Capital), tüzel kişiliğe sahip bir yapı olarak, açık uçlu ya da kapalı uçlu olarak ve devredilebilir menkul kıymetler ve diğer yatırım araçlarına yatırım yapmak üzere, farklı biçimlerde oluşturulabilmektedir. Bu durumda ortaklığa yatırım yapanlar ya da ortaklık paylarını pay başına net aktif değeri üzerinden satın alanlar, DSYO'nun ortağı olmaktadır.

DSYO'nun organları Ortaklar Genel Kurulu ve Yönetim Kurulundan oluşmaktadır. Denetim fonksiyonu ise dışarıdan bağımsız olarak atanan Denetim Kuruluşu tarafından yerine getirilmektedir.

Ortaklar fona olan taahhütleri ve yatırım havuzuna katılmaları karşılığında sahip oldukları her bir pay başına bir oy sahibi olarak Ortaklar Genel Kurulunu oluşturmaktadırlar. Ortaklar Olağan Genel Kurul Toplantısı ortaklığın ana sözleşmesi ile belirlenen günde ve ortaklığın kayıtlı olduğu yerde yapılır.

DSYO'nun Ortaklar Genel Kurulunda seçilen, ortaklığın idaresinden sorumlu ve genel kurula karşı sorumluluk taşıyan bir yönetim kurulu bulunmaktadır. Yönetim kurulu icraya ilişkin kararların alındığı organ niteliğindedir. DSYO'nun idari ve yatırım yönetimi kendi bünyesinde yapılabildiği gibi idari ve yatırım

yöneticisi şirketler tarafından da yapılabilir. Ortaklığın ayrıca bir yönetim şirketi ile sözleşme imzalaması zorunluluğu DSYO'lar için aranmamaktadır. Ancak, istenilmesi halinde bir hizmet sözleşmesi kapsamında dışarıdan danışmanlık ya da yönetim hizmeti satın alınması mümkündür.

DSYO yapısı, ortaklığa sınırsız olarak pay senedi ihracı ve DSYO'nun açık uçlu yapılanmasında ihraç edilen pay senetlerinin ortaklık tarafından geri alınması olanağını vermektedir. Farklı alt fonlar için ihraç edilen menkul kıymetler, her hangi bir alt fonun tasfiyesi nedeniyle fonun mevcut net aktif değeri üzerinden geri alınabilmektedir.

Ortaklığın ayrıca, kendi aktiflerinin yönetimi, muhasebesi ve ortaklık kuruluş yeri (adres) temini için bir Yönetici Aracı Kuruluş (Administrative Manager) , aktiflerin saklama işlemi için de bir Saklama Kuruluşuyla (Custodian) sözleşme ilişkisine girmesi gerekmektedir.

DSYO'lar genellikle birden fazla alt fonu içerisinde barındıran "şemsiye tipi" yapıda kurulmaktadır. Alt fonların farklı ülkelere veya amaçlara göre çeşitlendirilmesi halinde, söz konusu alt fonlar için farklı fon yöneticileri ve saklama kuruluşları ile sözleşme ilişkisine girilebilmektedir. Ayrıca, pay sahiplerinin kayıtlarının tutulması, pay sahipleri ile iletişimin kurulması ve raporlamanın yapılması vb. hizmetlerin yerine getirmesi için bir Kayıt ve Transfer Aracısı ile sözleşme yapılması gerekmektedir.

DSYO'nun yukarıda tanımlanmaya çalışılan oldukça esnek yapısı girişim sermayesi sektöründe genel kabul gören sınırlı ortaklık-limited partnership yapısının gereklerine uygun bir yapılanmaya da olanak vermektedir. Bu yapının geçerli olduğu genel kabul gören bir örnek ise Tablo1'deki karşılaştırmada yer alan Lüksemburg Uzmanlaşmış Yatırım Fonları (Specialised Investment Funds -SIF) mevzuatı kapsamında uygulanmaktadır. Bu yapının gerek farklı nitelikteki alt fonları içerisinde barındırabilen şemsiye yapısı ve gerekse fonların fonu (FoF) yapılanması için uygun olması nedeniyle Türkiye'de bir ilk olarak 2007 yılında faaliyete geçen İstanbul Venture Capital Initiative(iVCi)'nin de hukuki alt yapısını oluşturmuştur.

iVCi'nin DSYO alt yapısında ancak paydaşlarının beklentilerini karşılamaya dönük olarak geliştirilen yapısı Şekil:5'de açıklanmaya çalışılmıştır.

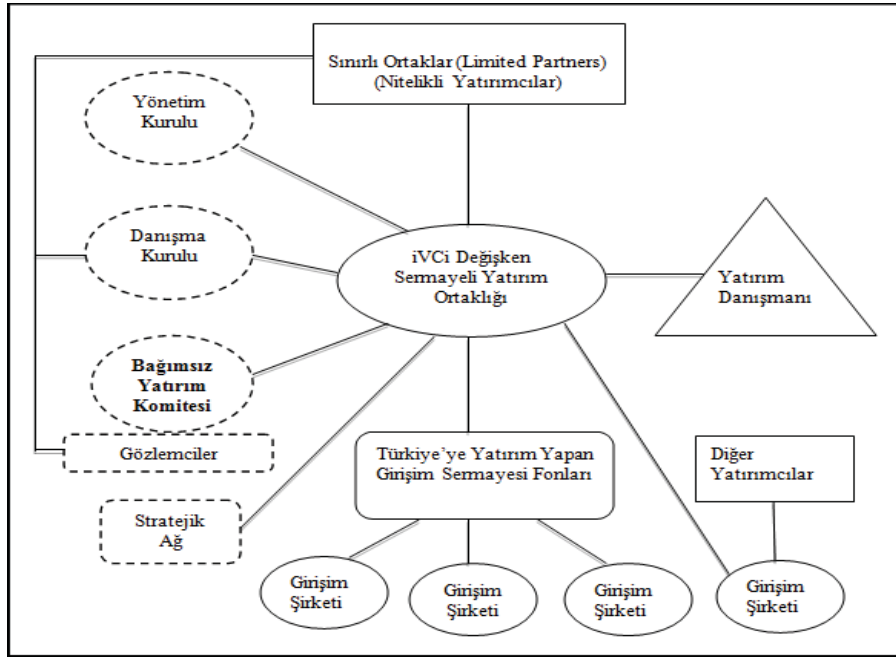


Figure 5 / Şekil 5 DSYO Yapısına Dayalı iVCi'nin İşleyişi

Tüzel kişiliğe sahip değişken sermayeli yatırım ortaklığı olarak kurulan, fonların fonu (FoF) ve bünyesinde birden fazla alt fon barındırabilecek bir şemsiye fon niteliğinde olan iVCi'yi uluslararası kabul görmüş girişim sermayesi uygulamalarına yaklaştıran en belirgin özelliği, yatırım kararlarının kuruluş sözleşmeleriyle çerçevesi çizildiği üzere bağımsız bir yatırım komitesi tarafından alınıyor olmasıdır. Söz konusu bağımsızlık, kurumsal yönetim ilkelerine sıkı sıkıya uyum ile sağlanmakta ve fon sağlayan nitelikli yatırımcı statüsündeki kurumsal ortaklarla, yatırım komitesinin çoğunluğunu oluşturan üyeleri arasında herhangi bir bağın kurulmamış olması kuralına dayanmaktadır. Ayrıca kurumsal yönetimin gerektirdiği, ortaklara yönelik bilgi akışı ve kontrol mekanizması da danışma komitesi ve yatırım komitesi gözlemcileri aracılığıyla sağlanmak istenmiştir. Böylece girişim sermayesinin ülkemizde uygulanması açısından en çok sorun oluşturduğu düşünülen bir özelliği olarak, girişime fon sağlayan ortakların yönetim ve karar almada kontrol istekleri belirli ölçüde karşılanmaya çalışılmıştır.

5. Değerlendirme ve Sonuç

Dünyada “özel sermaye-private equity”, ülkemizde genel kabul gören nitelemesiyle “girişim sermayesi”nin Türkiye’de geçirdiği evrelerin ve uygulamadaki modellerin incelenerek özelliklerinin tartışıldığı bu çalışmada ortaya çıkan bulguları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.

- a) Dünyadaki ekonomik kriz nedeniyle 2009-2010 yıllarında girişim sermayesi sektörü ve oyuncuları gerek fon yaratma gerekse yatırım açısından bir bekleme dönemine girmişlerse de, hızlı toparlanan ekonomisine paralel olarak Türkiye’de 2011 yılında faaliyetlerin yeniden hızlandığı bir süreç başlamıştır.
- b) Sektörün diğer bir belirleyici özelliği de faaliyet gösteren şirketlerin hemen tamamının başta vergi avantajları olmak üzere, çeşitli nedenlerle yurt dışında kurulu olmalarıdır. Bu şirketler aralarında Lüksemburg, Hollanda, İngiltere gibi ülkelerin bulunduğu merkezlerde ya da off-shore merkezlerinde yer alabilmektedirler. Böylece bu şirketlerin elde ettikleri kazançlar Türkiye’de vergilendirilmemektedir. Ayrıca bu oluşumlara yerli sermaye katılımı gözlenmemektedir.
- c) Sektörde rol alan şirketlerin kurumsal yapıları dikkate alındığında temelde iki farklı modelin geçerli olduğu görülmektedir:
- d) Yerel (SPK) mevzuata dayalı Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı modeli (Yerel Model)
- e) Uluslararası alanda kabul gören uygulamaların geçerli olduğu mevzuata dayalı model (Küresel Model)
- f) Bu gelişmeler paralelinde Sermaye Piyasası Kurulu, girişim sermayesi yatırım ortaklıklarına ilişkin düzenlemede bazı yenilikler yaparak, yerel modelin benimsenmesi için uluslararası alanda genel kabul gören uygulamalara kapı aralamaya çalışmıştır. Ancak Sermaye Piyasası Kurulu’nun bu düzenlemelerinin de girişim sermayesi yatırım ortaklıklarına beklenen ilgiyi sağlayamadığı ve modele yönelik temeldeki olumsuz algıyı tam olarak gideremediği düşünülmektedir.
- g) Ancak Sermaye Piyasası Kurulu’nun girişim sermayesine yönelik düzenlemelerinde getirdiği yeniliklerin sınırını yasal düzenleme çizmekte ve uluslararası genel kabul gören uygulamalara yaklaşan yasal bir altyapı için ilgili kanunlarda yeniliklere gereksinim bulunduğu görülmektedir.
- h) Türkiye’de girişim sermayesi sektöründeki farklı örnekler dikkate alınarak bunların temelindeki yapılanmaların olumlu yönlerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.
 - Yatırım kararlarının alınmasında bağımsız ya da belirli derecede özerk yapı.
 - Alanında deneyim sahibi ve birlikte çalışma pratiği kazanmış bir yönetici takımı.
 - Girişimin yöneticilerini başarıya yönlendiren yeterli maddi teşvikin varlığı.
 - Güçlü fon sağlama olanaklarının varlığı.
 - Devletin doğrudan müdahale etmeksizin destekleyici ve yasal çerçeveyi belirleyen katkısı.

Sermaye Piyasası Kanunu Taslağı içinde de yer verilebileceği anlaşılan “Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklıkları”nın (DSYO) esnek yapısı, girişim sermayesi sektöründe genel kabul gören “sınırlı ortaklık-limited partnership” yapısının gereklerine uygun bir yapılanmaya da olanak vermektedir. Bu yapının geçerli olduğu genel kabul gören bir örnek ise Lüksemburg Uzmanlaşmış Yatırım Fonları (Specialised Investment Funds -SIF) mevzuatıdır. Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklığı (DSYO) modeli, gerek farklı nitelikteki alt fonları içerisinde barındırabilen şemsiye yapısı ve gerekse fonların fonu (FoF) yapılanması için uygun olması nedeniyle Türkiye’de bir ilk olarak 2007 yılında faaliyete geçen İstanbul Venture Capital Initiative-iVCi’nin de hukuki alt yapısını oluşturmuştur. Paydaşları arasında yerel ve uluslararası kamu ve özel sektör kuruluşlarının yer aldığı iVCi, girişim sermayesi sektöründe “iyi uygulama örneği” olarak görülmektedir.

Sonuç olarak Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklığı (DSYO) modelinin yerel mevzuata dahil edilmesi seçeneği korunurken, yurtdışı mevzuata dayalı oluşumunun da incelenmesi ve gereksinimlere göre geliştirilebilmesinin desteklenmesinde yarar bulunmaktadır.

Kaynakça

Actera Group Hakkında. Erişim Adresi http://www.acteragroup.com/en_about.asp
 Delloitte (2007), Türkiye’de Girişim Sermayesi- Türk Şirketleri ve Yatırımcılar İçin Pratik Yaklaşımlar, http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Turkey/Local%20Assets/Documents/turkey-tr_cf_PEinTurkey_180707.pdf

Grabenwarter, U. & Weidig, T., (2005). Exposed to the J Curve-Understanding and Managing Private Equity Fund Investments. London, Euromoney Books.

- IMF (2000) “Offshore Financial Centers – IMF Background Paper - June 23, 2000”
<http://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm>
- İstanbul Venture Capital Initiative - iVCI. Erişim Adresi <http://www.ivci.com.tr/Default.aspx?id=12>
- İş Girişim Tarihçesi. Erişim Adresi <http://www.isgirisim.com.tr/TR/tarihce.asp>
- Kaya, A., Genel Olarak Risk Sermayesi Yatırım Ortaklıkları Mevzuatı ve Değişiklik Önerileri, Sermaye Piyasası Kurulu, http://www.turkvca.org/articles/AAAbdullahKaya_20020924.doc
- Kildokum, H., (1993). Risk Sermayesi ve Türkiye’de Uygulanma Koşulları Üzerinde Teknik Bir Yaklaşım, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kildokum, H., (1995). Risk Sermayesi ve Türkiye Uygulaması, Uzman Gözüyle Bankacılık, Aralık 1995, 34-38.
- Kobi Girişim A.Ş. Tarihçesi. Erişim Adresi <http://kobias.com.tr/kobiportal/tarihce.html>
- Meyer, T. & Mathonet, P. Y., (2006). Beyond the J Curve-Managing a Portfolio of Venture Capital and Private Equity Funds. England, Wiley Finance.
- Myatt, M., (2006). Private Equity vs. Venture Capital, Ezine Articles.
<http://ezinearticles.com/?Private-Equity-vs.-Venture-Capital&id=250499>
- Okat, Y. Ö., (2000). Kollektif Yatırım Modellerine ilişkin AT ve Ülkemiz Düzenlemelerinin Karşılaştırılması ve Yeni Bir Kollektif Yatırım Modeli Olarak Değişken Sermayeli Yatırım Ortaklıkları (Investment Companies With Variable Capital), Yeterlilik Etüdü, Sermaye Piyasası Kurulu.
- Reha Girişim Tarihçesi. Erişim Adresi <http://www.rheagirisim.com/hakkimizda/tarihce/>
- Santa Consultants (2010), Private Equity in Turkey,
http://www.collierinstitute.com/Content/pdf/Private%20Equity%20in%20Turkey_Santa.pdf
- Sermaye Piyasası Kurulu (2004), Seri VI No:15 Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliği, <http://www.spk.gov.tr/apps/Mevzuat/?submenuheader=-1>
- Teknoloji Yatırım A.Ş. Erişim Adresi <http://www.teknolojiyatirim.com.tr/teknolojiyatirim.asp?pg=2>
- Turan Erol (2008) “Şirket Finansmanı ve Halka Açılmada Yeni Yol Haritası: Girişim Sermayesi ve Özel Sermaye Şirketleri” Panelinde Yapılan Konuşma, İstanbul 21.03.2008.
- Turkven. Erişim Adresi <http://www.turkven.com/>
- Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı Tarihçesi. Erişim Adresi <http://www.ttg.org.tr/tr/kurulus-ve-tarihce>
- Vedat Akgiray (2011), “SPK Kanunu'nda Taslak Çalışma Tamam”(SPK Başkanı Vedat Akgiray’ın Açıklamaları), Dünya Gazetesi, 16.09.2011, http://www.dunya.com/spk-kanununda-taslak-%C3%A7a1%C4%B1%C5%9Fma-tamam_132600_haber.html
- Yeni Aktüel (2009), ABD Üniversiteleri Zakkumu Araştırıyor, Sayı 196, 2009
<http://www.yeniaktuel.com.tr/tur112,196@2100.html>

DETERMINATION OF REGIONAL INCOME CONVERGENCE IN MARMARA REGION PROVINCES: THE PERIOD OF 1987-2001*

Yazar: Res. Asst. / Araş. Gör. Salih Yasa ERDOĞAN¹
Res. Asst. / Araş. Gör. Coşkun AKDENİZ²

Abstract

In addition to the reasons for the differences between the provincial economic growth rates in the region, the issue that whether these differences disappear due the convergence of the growth rates over time has been widely discussed in economics literature. The concept of convergence is, in general, the reduction or elimination of income disparity. The present study aimed to analyze whether the differences between per capita income in TR-10 (İstanbul), TR-21 (Tekirdağ, Edirne and Kırklareli), TR-22 (Balıkesir, Çanakkale), TR-41 (Bilecik and Bursa) and TR-42 (Kocaeli and Sakarya) region provinces at NUTS-2 level disappeared based on the convergence hypothesis, a premise of the neoclassical growth theory, the instruments developed to test this hypothesis and 1987-2001 time series. The model employed for the determination of convergence is the model developed by Barro and Sala-i Martin (1992), the main resource in the empirical literature. The presence of income convergence between these regions is tested with σ (sigma) and β (beta) measurements. The findings indicated the presence of σ convergence, while that the hypothesis that proposed the presence of β (absolute) convergence was rejected.

Keywords: *Convergence, Absolute Convergence, Sigma Convergence, Least Squares Method*

MARMARA BÖLGESİ İLLERİNE İLİŞKİN BÖLGESEL GELİR YAKINSAMASININ TESPİTİ: 1987-2001 DÖNEMİ

Özet

Bölge illerinin ekonomik büyüme oranları arasındaki farklılıkların nedenlerinin yanı sıra, bu farklılıkların zamanla büyüme oranlarının birbirine yakınsaması neticesinde ortadan kalkıp kalkmadığı konusu, iktisat yazınında yaygın ölçüde tartışılan bir inceleme alanıdır. Yakınsama kavramı en genel anlamıyla gelir dengesizliklerinin azalması veya ortadan kalkmasıdır. Bu çalışmada, NUTS-2 seviyesinde TR-10 (İstanbul), TR-21 (Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli), TR-22 (Balıkesir, Çanakkale), TR-41 (Bilecik ve Bursa) ile TR-42 (Kocaeli ve Sakarya) bölge illerine ait kişi başına gelir düzeylerindeki farklılıkların, neoklasik büyüme teorisinin bir önermesi olan yakınsama (convergence) hipotezinden ve söz konusu hipotezi test etmek için geliştirilen yararlanılarak, 1987-2001 dönemi için ortadan kalkıp kalkmadığı incelenmiştir. Yakınsamanın tespitinde kullanılan model, ilgili ampirik literatürün temel çalışması olan Barro ve Sala-i-Martin'in (1992) modelidir. Söz konusu bölgeler arasındaki gelir yakınsamasının var olup olmadığı σ (sigma) ve β (beta) ölçümleri ile test edilmiştir. Elde edilen sonuçlar σ yakınsamanın varlığına işaret ederken, β (mutlak) yakınsamanın varlığını gösteren hipotezin reddedildiği yönündedir.

Anahtar Kelimeler: *Yakınsama, Mutlak Yakınsama, Sigma Yakınsaması, En Küçük Kareler Yöntemi*

1. Giriş

Yakınsama hipotezi makroekonomi ve uluslararası finans alanındaki modern tartışmalarda yaygın bir öğreti konumundadır. Hipotez, neoklasik tek sektörlü büyüme modelinin temel özellikleri ve ölçüğe göre azalan getiri varsayımından türetilmiştir. Ekonomilerin zamanla yakınsama ya da ıraksama eğiliminde olup olmadıkları sorusuna yönelik olarak son yıllarda, gerek ulusal ekonomiler düzleminde gerekse de, özellikle Avrupa Birliği olmak üzere, bölgesel düzlemde çok sayıda çalışma yapılmıştır.

Bölgesel gelir eşitsizliği konusuna yönelik artan ilginin nedeni şu 3 gelişme ile açıklanabilir: Birincisi, son yıllardaki bölgesel verilerin varlığı ilgili ampirik çalışmaların yapılmasını kolaylaştırmıştır. İkincisi; yakınsamayı, farklı ülke grupları arasındaki ıraksama gibi açıklayan içsel büyüme modellerinin ana akım makroiktisat içinde popüler olmasıdır. Üçüncüsü ise büyüme ve kalkınmayla ilişkili pek çok meselenin ekonomik ve politik sorunlardan daha ön planda olmasıdır (Shiller, 2009:956-957).

Bölgesel sosyo-ekonomik farklılıkların azaltılması ve bölgelerin kişi başına gelir düzeylerinin birbirlerine yakınlaşmasının sağlanması çabaları dünya genelinde ülkelerin ekonomi politikaları arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Türkiye'de ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ve altyapı olanakları açısından bölgeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. 2000 yılı itibarıyla satın alma gücü paritesine göre, GSYİH AB25=100 olarak kabul edildiğinde en gelişmiş bölge (TR42: Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova) ile en geri kalmış bölge (TRB2: Van, Muş, Hakkari ve Bitlis) arasında 5.3 kat fark bulunmaktadır (TÜSİAD-DPT, 2005).

Türkiye "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013); Bölgesel Gelişme Politikaları ve AB'ye Ekonomik Sosyal Uyum Özel İhtisas Raporu"nda, bölgeler arasında ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum açısından önemli farklılıkların olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu raporda, Türkiye'de bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılabilmesi, başka bir ifade ile ekonomik ve sosyal yakınsamanın sağlanabilmesi için bölge-sektör temeline dayalı politikaları içeren bölgesel gelişme politikalarının önemli bir rol oynayabileceği vurgusu yapılmıştır (DPT, 2006).

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Namık Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, syerdogan@nku.edu.tr

² Namık Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, coskun.akdeniz@hotmail.com

Bu çalışmanın temel amacı “Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflamasına” göre Düzey-2 seviyesinde TR-10 (İstanbul), TR-21 (Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli), TR-22 (Balıkesir, Çanakkale), TR-41 (Bilecik ve Bursa) ile TR-42 (Kocaeli ve Sakarya) bölge illerine ait kişi başına gelir verilerinden faydalanılarak; 1987-2001 örneklem dönemi için söz konusu iller arasında neoklasik büyüme modelinin önemli varsayımı olan gelir yakınsamasının işleyip işlemediği yani bölge illerindeki gelişmişlik farklarının ortadan kalkıp kalkmadığı analiz edilecektir.

2. Yakınsama Hipotezi

Ana akım iktisat öğretisinde fakir bölgelerin mevcudiyetini anlamının çıkış noktası, Solow ve Swan tarafından 1956’da geliştirilen neoklasik dışsal büyüme modelidir. Bu modele göre, bölgeler arasındaki kişi başına gelir farklılıkları kendi başlangıç kaynak donatımları ile belirlenmektedir (Azzoni vd., 2000:5). Söz konusu model, belirli koşullar altında nispeten yoksul ülke ya da bölgelerin, zengin ülke ya da bölgelere göre daha hızlı büyüyeceklerini ve zamanla bu iki grubun kişi başına gelir düzeylerinin birbirlerine yakınlacağını savunmaktadır (Karaca, 2004:2).

Solow (1956) ekonomik büyüme modeline göre, neoklasik üretim fonksiyonu temel alınarak, ölçeğe göre sabit getiri ve girdiler için azalan verimlerin geçerli olduğu kabul edilmektedir. Uzun dönem ekonomik büyüme oranlarının, dışsal faktörler tarafından belirlendiği modelde; denge durum büyüme oranı, tasarruf oranı ve üretim fonksiyonu seviyesinden bağımsızdır. Uzun dönemli büyümenin sürekliliği, dışsal faktörler arasında yer alan teknolojik gelişmelerin mevcudiyetine bağlıdır (Özdemir, 2003:32).

Ekonomiler arasındaki büyüme hızlarının tasarruflara değil de, dışsal teknolojik gelişmelere göre belirlenmesinin bir sonucu olarak; ekonomilerin uzun dönemde kişi başına gelir düzeylerinin birbirlerine yakınlacağı hipotezi genel olarak benimsenmiştir. Teknolojinin ekonomiler arasında serbestçe geçiş özelliğine sahip olması ve sermayenin azalan getirileri esasına dayanan söz konusu mekanizma, iktisat literatüründe “yakınsama” hipotezi olarak tanımlanmaktadır. Başlangıç gelir düzeyleri nispi olarak düşük ekonomilerin, daha hızlı büyüme oranlarına sahip olduğunu ortaya koyan hipotez, sermayenin azalan verimliliği özelliğinin bir sonucudur. Ekonomiler iş gücü başına daha az sermaye düzeyine sahip olduklarında, sermayenin getirisi nispi olarak daha yüksek olacaktır. Böylece iş gücü başına daha az sermaye sahibi olan ekonomiler, büyük büyüme oranlarıyla gelişmiş ekonomilerin gelir düzeylerine yakınsayacaklardır. Uzun dönemde ekonomilerin kişi başına gelir düzeylerinin birbirlerine yaklaşmasıyla, ekonomiler arasındaki refah farkları ortadan kalkacaktır (Özdemir, 2003:32).

Diğer bir değişle yakınsama hipotezi, sanayileşme ve ekonomik kalkınmaya geç kalan ulusların büyümesini hızlandıran etkenler, kişi başına çıktı veya alternatif olarak işçi başına çıktı seviyelerinin yakınsamasına yönelik uzun vadeli bir eğilim yaratmasıdır (Baumol, 1986:1075). Bu kapsamda yakınsama hipotezin test edilebilmesi için geliştirilen iki ölçüm söz konusudur:

a) Sigma (σ) yakınsaması: Gelir düzeyinin zaman içerisinde nasıl bir dağılım izlediğini yansıtmaktadır.

b) Beta (β) yakınsaması: Aynı dağılım içerisinde gelir düzeylerindeki hareketlilikleri ortaya koymaktadır (Özdemir, 2003:34).

β yakınsaması, ekonomilerin kişi başına gelir düzeylerinin artış oranları ile başlangıç dönemine ilişkin kişi başına gelir düzeyleri arasındaki ilişkinin incelenmesi esasına dayanmaktadır. Eğer ülkeler ve bölgeler arasındaki söz konusu ilişki negatif işarete sahipse “yakınsama”, pozitif işarete sahip ise “ıraksama” mevcuttur (Karaca, 2004:2). β yakınsamasına göre nispi olarak gelir düzeyi düşük olan ekonomiler, zengin olan ekonomilere nazaran daha hızlı büyüme eğiliminde ise; diğer bir değişle gelir düzeyi düşük olan ekonomiler, yüksek olan ekonomileri kişi başına gelir ya da üretim seviyesi açısından yakalama eğiliminde ise yakınsama mevcuttur. Söz konusu yakınsama kavramı β yakınsaması olarak tanımlanmaktadır.

β yakınsaması “mutlak β yakınsaması” ve “koşullu β yakınsaması” olarak ikiye ayrılmaktadır (Zeren ve Yılcı, 2011:144). Mutlak β yakınsamasında ekonomilerin yapısal özelliklerinin benzer niteliklerde olduğu varsayılmaktadır. Bu kapsamda ekonomiler arasındaki tek farklılığın, başlangıç kişi başına sermaye miktarları olduğu ortaya konmaktadır. Böylece başlangıç döneminde daha düşük sermaye/emek miktarına sahip ülke ya da bölgeler, daha yüksek büyüme oranlarına sahip olacaklardır. Dolayısıyla da yüksek düzeyde sermaye/emek miktarına sahip olan ülke ya da bölgeleri yakalama eğilimi göstereceklerdir (Sala-i-Martin, 1996:1027).

Koşullu β yakınsama hipotezi ise ancak ekonomilerin kamu politikaları, beşeri sermaye gibi yapısal özelliklerinin benzer nitelikte olması ile negatif ilişkinin mevcut olacağını varsaymaktadır. Koşullu yakınsamada ülke veya bölgeler arasında teknoloji, tercih vb. yapısal faktörlerde farklılıkların mevcut olduğu varsayılmaktadır. Mutlak yakınsamada ise ekonomilerin niteliklerine ilişkin faktörlerin benzer olduğu varsayılmaktadır. Bu nedenle koşullu β yakınsamasını test edebilmek için, β yakınsamasında ele alınan modele ek kontrol değişkenleri de eklenmektedir (Zeren ve Yılcı, 2011:145).

Mutlak β yakınsamasını aşağıdaki model üzerinden ele alırsak:

$$\ln(y_{it}/y_{i0}) = \alpha + \beta y_{i0} + u_i \quad (1)$$

Burada;

y_{it} : t dönemindeki kişi başına geliri,

y_{i0} : Başlangıç dönemindeki kişi başına geliri göstermektedir.

Başlangıç dönemi ve t anındaki kişi başına gelir ilişkisi neticesinde elde edilen β 'nin işareti yakınsama hipotezinin durumunu belirlemektedir. Eğer $\beta < 0$ ise mutlak yakınsama hipotezinin gerçekleştiği kabul edilmektedir. $\beta > 0$ olduğunda ise ekonomiler arasındaki gelir seviyesi farkının arttığı ifade edilebilir (Zeren ve Yılancı, 2011:145). Koşullu yakınsama hipotezinde ise ekonomiler arasındaki yapısal farklılıkların mevcut olduğu varsayılmaktadır. Koşullu β yakınsamasını test etmek için, (1) numaralı denkleme ek olarak çeşitli kontrol değişkenleri eklenebilmektedir. İzleyen denklem ile koşullu β yakınsaması test edilebilir:

$$\ln(y_{it}/y_{i0}) = \alpha + \beta y_{i0} + \lambda x_{i0} + u_i \quad (2)$$

Bu ifadedeki x_{i0} , ekonomiler arasındaki yapısal farklılıkları gösteren başlangıç dönemine ait kontrol değişkenidir. Bu modelde de, $\beta < 0$ ise koşullu yakınsama hipotezi geçerlidir (Zeren ve Yılancı, 2011:145). Sigma yakınsaması bir grup ekonominin, kişi başına reel gayri safi milli hasıla (GSMH) seviyelerinin zaman içerisinde azalması eğiliminde olması anlamına gelmektedir. Sigma yakınsamasının olabilmesi için, beta yakınsamasının var olması gereklidir (Sala-i-Martin, 1996:1020-1021). Sigma yakınsaması, birbirini takip eden dönemlerdeki kişi başına reel gelirin ölçülmesiyle ve ele alınan ülkelerin ya da alt bölgelerin kişi başına reel gelir farklılıklarının zaman içerisinde azalması üzerinden tespit edilebilmektedir. Yayılmanın ölçülmesi amacıyla, örneklem varyansı (σ^2) ya da standart sapması (σ) kullanılmaktadır. Standart sapmanın zaman içerisinde azalması, yakınsamanın gerçekleştiğini göstermektedir (Karaalp ve Erdal, 2009:29).

$$\sigma_0 > \sigma_1 > \sigma_2 > \sigma_3 \dots > \sigma_T \quad (3)$$

3. Literatür Özeti ve Ampirik Bulgular

1990'lara kadar bölgesel düzeydekilerin aksine, ülke düzeyindeki çalışmaların gelir yakınsaması konusunda ampirik literatüre açıkça hakim olduğu görülmektedir. Önceki çalışmaların pek çoğundan elde edilen bulgular, zengin olan bölge veya ülkelerin büyük çoğunluğunun geçtiğimiz yüzyıl boyunca daha da zenginleştiğini göstermiştir. Dolayısıyla zengin ve fakir ülkeler arasındaki gelir dengesizliği artmıştır (Paas vd., 2007:12). Geçtiğimiz 200 yıl boyunca dünyanın farklı ülkelerindeki gelir yakınsaması ve iraksamasını araştıran çalışmalarda Dowrick ve DeLong (2001), gelir yakınsaması ve iraksamasına yönelik süreç yönelimlerinin farklılaştığı çeşitli periyotlar tespit etmişlerdir. Araştırmanın sonuçlarına göre, 20. yüzyılın ikinci yarısında büyüme yakınsamasının olmadığı, dünya ülkeleri arasındaki eşitsizliklerin arttığı ve yakınsamanın sadece düşük gelirli ekonomi grupları arasında meydana geldiği tespit edilmiştir.

Bölgesel gelir yakınsamasının araştırıldığı çalışmalar ise son 15 yıl içinde belirgin ölçüde popülerlik kazanmıştır. Armstrong (1995), Barro ve Sala-i-Martin (1991), Carlino ve Mills (1996), Suarez-Villa ve Roura (1993), Neven ve Gouyette (1994), Molle ve Broeckhout (1995), Sala-i-Martin (1996), López-Bazo vd. (1997), Rey ve Montouri (1999), Tsionas (2000), Bernat (2001) ile Rey (2004) söz konusu kapsamda yer alan çalışmalardır (Kuusk, 2006:16). Öncül çalışmalarından Barro ve Sala-i-Martin (1991), 1880 sonrası dönem için ABD'de 48 eyalet arasında ve 1950 sonrası için 73 Avrupa bölgesi arasında ekonomik yakınsamanın olduğuna yönelik anlamlı sonuçlar bulmuşlardır. Sala-i-Martin (1996) ABD, Japonya ve birtakım Avrupa Birliği üyesi ülkelere ait bölgesel verileri kullanarak bölgesel yakınsama hipotezinin varlığını doğrulamıştır. ABD ve Kanada eyaletleri arasındaki kişi başına gelirdeki bölgesel yakınsamayı ele aldığı çalışmasında Shiller (2009), bölgesel reel gelir seviyesinin arttığı ve bölgesel reel kişi başına gelirdeki farkın daraldığı yani yakınsamanın olduğu bulgusuna ulaşmıştır. 26 OECD ülkesine ait kişi başına reel gelir verilerinin 1970-2007 örneklem dönemi için ele alındığı analizinde Korap (2010), OECD ülkelerinin lider ülke olarak seçtiği ABD kişi başına reel gelir düzeyine yakınsadığı sonucuna ulaşmıştır.

Neoklasik yakınsama hipotezi kapsamında bir ekonomik büyümenin gerçekleşmesi, bölgesel açıdan gelir dağılımındaki dengesizliğin azalmasını sağlamaktadır. Yakınsama hipotezine ilişkin Türkiye ekonomisinin konu alındığı çalışmalar incelendiğinde; ampirik çalışmaların genel olarak Türkiye ekonomisi için bölgesel gelir dağılımındaki değişimlerin, yakınsama hipotezi doğrultusunda işlemediği sonucuna varılmaktadır. Türkiye için neoklasik hipotezin test edildiği çalışmaların sayıca fazla olmasına karşın, az sayıda çalışmada yakınsamanın var olduğuna ve böylece bölgeler arası gelir dağılımındaki farklılıkların azaldığına ilişkin sonuçlar elde edilmiştir (Dağdemir ve Acaroğlu, 2011:40). Doğruel ve Doğruel (2003) inceledikleri 1987-1999 döneminde sadece yüksek gelirli illerin yakınsama gösterdiklerini tespit etmişlerdir. Yıldırım ve Öcal (2006), bölgesel gelir yakınsamasını NUTS-3³ düzeyde bölgeler arasında 67 ile ait 1979-2001 arası verileri kullanarak incelemiş ve ulusal düzeyde yakınsama tespit etmiştir. Bölgesel gelir yakınsamasının olduğuna yönelik ampirik bulguların tespit edildiği diğer analizler ise Zeren ve Yılancı (2011), Ersungur ve Polat (2006), Aslan ve Kula (2011) şeklinde belirtilebilir. Neoklasik hipotezin doğrulanmadığı Türkiye alt düzey bölgeleri için yapılan bir çok çalışma mevcuttur. Halaç ve Kuştepelili (2008), 1990:1-2001:4 dönemi kapsamında çeyreklik veri

3 NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS), Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde kullanılan istatistik bölge sınıflandırmasıdır. AB'nin bölgesel düzeyde uyguladığı uyum programının çerçevesinde, Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması yapılmıştır. Bu kapsamda; Düzey 1 olarak 12, Düzey 2 için 26 ve Düzey 3 olarak da 81 (il) İstatistik Bölge Birimi olarak belirlenmiştir. Toplamda 3 farklı düzeyde belirlenen İBBS, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması ve AB ile karşılaştırılabilir ekonomik ve sosyal veriler üretilmesi amacıyla, NUTS kriterleri esas alınarak tanımlanmıştır.

Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (Türkiye İBBS) ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz:

<http://tuikapp.tuik.gov.tr/DIESS/SiniflamaSurumDetayAction.do?surumId=164>

Avrupa Birliği ekonomik bölgelerini ayırıcı hiyerarşik bir sistem olan NUTS sınıflandırması ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction

üzerinden, panel birim kök testleri uygulamış ve Türkiye’de bölgeler arası gelir yakınlaşmasının olmadığı sonucuna varmışlardır. Karaca (2004), Türkiye’de iller bazında yakınsamanın var olup olmadığını 1975-2000 dönemi verileriyle incelemiş ve örneklem dönemi kapsamında iller arası gelir farklılıklarında azalmanın var olmadığını, aksine bir artışın mevcut olduğunu tespit etmiştir.

Karaalp ve Erdal (2009); 1993-2001 yıllarına ait kişi başına gelir değerlerini kullanarak bölgeler arasında sigma yakınsamasını incelediği analizinde, gelir farklılıklarının azalmadığı aksine iraksadığı bulgusuna ulaşmıştır. Aynı çalışma kapsamında 7 coğrafi bölge illerini ele alarak yaptıkları analizde, Ege bölgesi illeri haricinde, diğer tüm bölge illeri arasında yakınsamaya; diğer taraftan Ege bölgesi illerinde ise iraksamanın var olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Gelir yakınsaması hipotezinin doğrulanmadığı, Türkiye bölgeleri, illeri veya bölgelere ait iller özelinde yapılan diğer çalışmalar şu şekilde belirtilebilir; Erk vd. (2000), Berber vd. (2000) ile Gezici ve Hewings (2004).

Önceki bölgesel yakınsama çalışmalarının dikkatle incelenmesi neticesinde, ampirik sonuçların uygulanan yöntem ve ele alınan ülke ile örneklem dönemlerine bağlı olarak oldukça farklılaştığı görülmektedir. Bu anlamda ne ekonomik teori ne de önceki ampirik çalışmalar bölgesel gelir yakınsamasının varlığına yönelik belirgin bir tahmin ortaya koyamamaktadır.

4. Model ve Veri Seti

Bu çalışmada yakınsama teorisi, 1987-2001 dönemi için yıllık verilerle Düzey-2 seviyesinde TR-10, TR-21, TR-22, TR-41 ve TR-42 bölge illeri arasında test edilmiştir. Bölgesel bazda veri seti kısıtı, bazı bölge illerinin (Düzce, Bolu, Eskişehir ve Yalova) analize dahil edilememesini ve analizin 1987-2001 dönemi ile sınırlı kalmasını zorunlu kılmıştır. Söz konusu bölgelerde kişi başına gelir düzeyleri ele alınarak σ ve β (mutlak) yakınsamalarının var olup olmadığı test edilmiştir. Çalışmada kullanılan veri seti TÜİK’ten (Karşılaştırmalı Bölgesel İstatistikler) alınmış olup, bölge tespiti İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması Düzey-2 kapsamında yapılmıştır.

Yakınsamanın tespitinde kullandığımız model, ilgili ampirik literatürün temel çalışması olan Barro ve Sala-i-Martin’in (1992) yakınsama modelidir. Ekonomilerin kişi başına gelirin büyüme oranı ile kişi başına gelirin başlangıç seviyesi arasındaki ilişkiyi ele alan model aşağıda yer almaktadır:

$$1/T \log (y_{i,t} / y_{i,t-T}) = \alpha - (1 - e^{-\beta T} / T) \log (y_{i,t-T}) + u_i \quad (4)$$

Bu modelde,

$y_{i,t-T}$: i ekonomisinin başlangıç yılı kişi başına reel geliri,

$y_{i,t}$: i ekonomisinin t yılındaki kişi başına reel geliri,

T : Zaman aralığını,

β : Yakınsama değerini (mutlak) göstermektedir.

Yakınsamanın var olup olmadığını tespit etmek amacıyla β katsayısının işaretine bakılmaktadır. $\beta > 0$ ise yakınsama mevcut iken, tersi durumda ise iraksamanın varlığından söz edilebilir. (4) numaralı denklemdeki yakınsama hızını gösteren β katsayısının işareti üzerinden, yakınsamanın var olup olmadığı tespit edilir (Yamanoğlu, 2008:36). Söz konusu katsayıyı hesaplamak için iki yöntemle başvurulmaktadır. Bunlardan ilki denklemin doğrusal en küçük kareler (EKK) yöntemi üzerinden tahmin edilmesi ve β katsayısının aşağıdaki formül ile elde edilmesidir.

$$b = (1 - e^{-\beta T} / T) \quad (5)$$

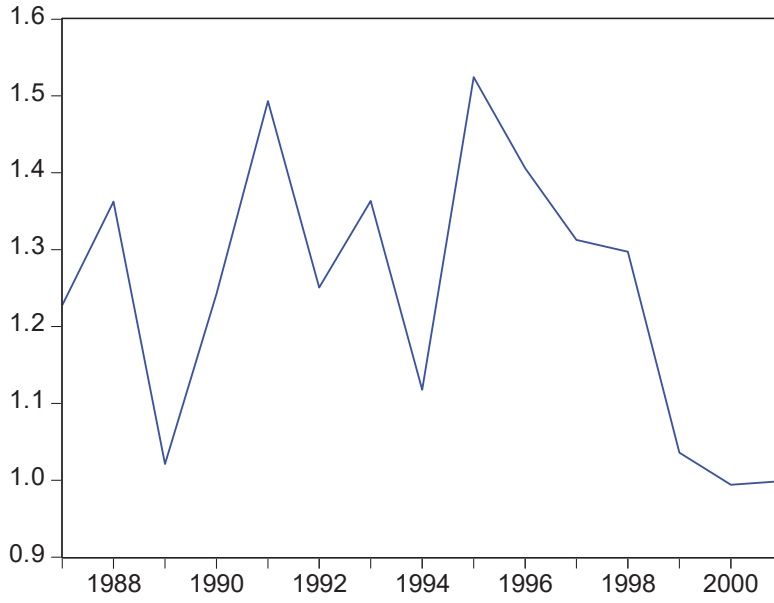
İkinci yöntem ise, β katsayısının doğrusal olmayan en küçük kareler yöntemiyle doğrudan tahmin edilmesidir. Bu çalışmada doğrusal en küçük kareler yöntemi kullanılarak, β katsayısı (5) numaralı formülden hesaplanmıştır. σ yakınsamasını tespit etmek için analize dahil olan bölgelerin kişi başına düşen gelirlerinin standart sapmasına bakılmıştır. Eğer standart sapma zamanla azalıyor ise σ yakınsamanın var olduğunu, zaman içinde artarsa σ yakınsamanın var olmadığını gösterir. σ yakınsamasının tespitinde varyasyon katsayısına bakılarak da karar verilebilmektedir. Standart sapmanın ortalamaya bölünmesiyle elde edilen varyasyon katsayısının zaman içerisinde azalması σ yakınsamasına işaret etmektedir.

5. Analiz Bulguları

1987-2001 dönemine ait yıllık zaman serisi verileri ile Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey-2 seviyesinde 5 bölgenin (TR-10, TR-21, TR-22, TR-41 ve TR-42) incelendiği çalışmada bölgelerin kişi başına gelirlerinin birbirlerine yakınsama eğiliminde olup olmadığını belirleyebilmek için β (mutlak) ve σ yakınsama testlerinden yararlanılmıştır.

Ekonomilerin kişi başına gelirlerinin standart sapması, bir başka deyişle yayılımını inceleyen σ yakınsamasına ilişkin sonuçlar incelendiğinde, değerlerin zaman zaman artışlar gösterse de sürekli bir azalış eğiliminde olduğu gözlemlenmektedir (Şekil-1). Bölgelerin kişi başına gelirlerine ilişkin standart sapmalarının yayılımında azalma seyri gözlemlendiğinden, σ yakınsamasının varlığından söz edilebilir.

STANDARTSAPMA



Graph 1/Grafik 1: Marmara Bölgesi (TR-10, TR-21, TR-22, TR-41 ve TR-42) İllerine ait Kişi Başına Gelirlerinin Standart Sapmalarının (Sigma Yakınsama) Seyri

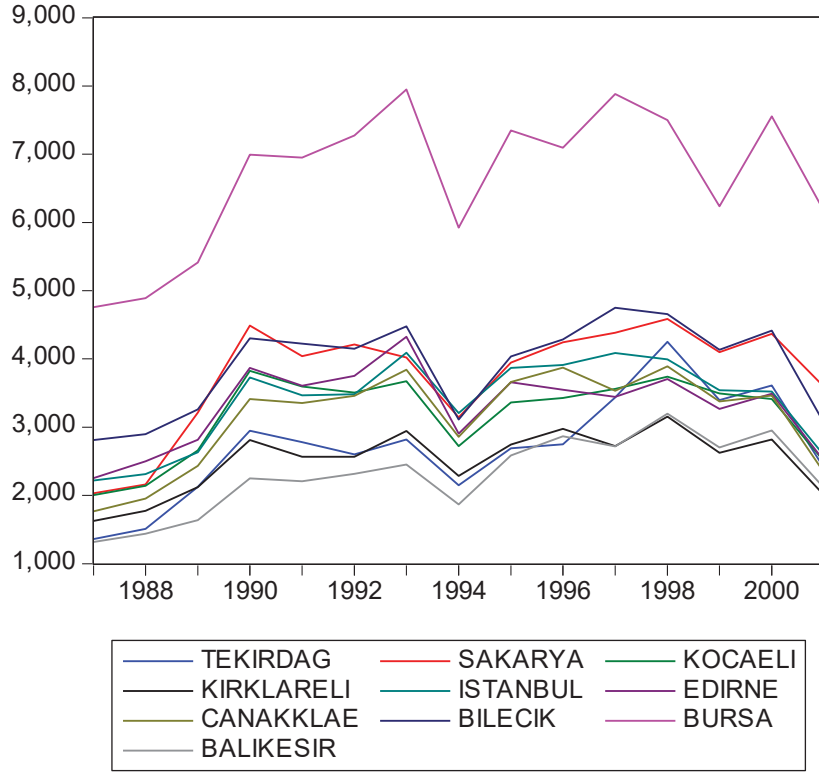
Bölgelerin kişi başına gelir düzeylerinin büyüme oranları ile başlangıç gelir düzeyleri arasındaki ilişkiyi yansıtan β yakınsama sonuçları Tablo-1'de yer almaktadır. Mutlak yakınsamanın test edilmesi için tahmin edilen β katsayısı en küçük kareler yöntemiyle, $b=(1-e^{-\beta T}/T)$ formülü üzerinden hesaplanmıştır.

Table 1/Tablo 1: Marmara Bölgesi (TR-10, TR-21, TR-22, TR-41 ve TR-42) İllerine İlişkin β Yakınsama Sonuçları

	β MUTLAK
Katsayı değeri	-0.082
Standart sapma	0.009
t-istatistiği	1.550*

Not: t istatistiğine ilişkin kritik değerler %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerinde sırasıyla 2.821, 1.833 ve 1.383 olarak tespit edilmiştir.

β katsayısının anlamlılığına ilişkin olarak t istatistik değerine bakacak olursak, %10 anlamlılık seviyesinde, hesaplanan t istatistik değerinin ($t_{hesaplanan}=1.550$), kritik değerden ($t_{kritik}=1.383$) büyük olduğunu yani istatistiksel olarak anlamlı olduğunu ifade edebiliriz. β yakınsamasından söz edebilmemiz için ise β katsayısının sıfırdan büyük olması gerekmektedir. Ancak yapılan testin sonucunda β katsayısının sıfırdan küçük olması nedeniyle, mutlak β yakınsamasından söz edilememektedir. Bu durumda bölgeler arasındaki gelir farklılıklarının zaman içerisinde azalmadığından, aksine arttığından yani yakınsama değil iraksamanın varlığından söz edilebilir.



Graph 2 / Şekil 2 Marmara Bölgesi (TR-10, TR-21, TR-22, TR-41ve TR-42) İllerine İlişkin Kişi Başına Gelirlerinin Değişimi

6. Sonuç

Neoklasik büyüme modelinin önermelerinden olan yakınsama hipotezinin bölgesel olarak test edildiği çalışmada, Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflaması Düzey-2 seviyesinde Marmara Bölgesi sınıflaması kapsamında TR-10 (İstanbul), TR-21 (Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli), TR-22 (Balıkesir, Çanakkale), TR-41 (Bilecik ve Bursa) ile TR-42 (Kocaeli ve Sakarya) bölge illerine ait yıllık Kişi Başına Gayri Safi Yurtçi Hasıla verilerinden faydalanılarak Sigma " σ " ve Beta " β " (mutlak) yakınsama analizleri yapılmıştır. "*Sigma*" yakınsama analizinin neticesinde bölgesel bazda illerin gelir düzeylerinin zamanla birbirlerine yakınlaştıkları gözlenirken, yapılan "*Mutlak Beta*" yakınsama analizinden elde edilen sonuçlar, iller arasındaki gelir farklılıklarının zamanla arttığı yani iller arasında gelir farklılıklarının ortadan kalkmadığı yönündedir. *Sigma* yakınsamasında kullanılan temel ölçüt olan standart sapma sonuçlarına göre, bölge illerine ait gelir düzeylerinin yayılımında zaman zaman görülen ayrışmalara rağmen genel eğilimin kriz yılları da dahil olmak üzere gelirdeki yayılımın aynı yönde hareket ettiği görülmüştür. Doğrusal en küçük kareler yöntemiyle test edilen mutlak β yakınsamasından sağlanan β katsayısının ise sıfırdan küçük olması, β yakınsamasının olmadığına işaret etmektedir. Yapılan analiz, uygulanan hesaplama yöntemleri ve kullanılan veri setlerine oldukça duyarlı sonuçların elde edildiği yakınsama hipotezinin sınanması, gerek bölge gerekse ülke bazında çok sayıda çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda pek çok çalışmada neoklasik hipotezin doğrulanmadığı görülürken, yapısal özellikleri itibarıyla birbirine benzeyen bölgelerde hipotezin doğrulanabilirliği artmaktadır.

Kaynakça

- Armstrong, H. W. (1995). "An appraisal of the evidence from cross-sectional analysis of the regional growth process within the European Union", *Convergence and divergence among the European Regions, Pion, Londres*, 40-45.
- Aslan, A. ve Kula, F. (2011). "Is there really divergence across Turkish provinces? Evidence from the lagrange multiplier unit root tests", *European Planning Studies*, 19(3), 539-549.
- Azzoni, C. R., Menezes Filho, N., Menezes, T. D. ve Silveira-Neto, R. (2000). "Geography and income convergence among Brazilian states", *IDB Working Paper*, No. 122.
- Barro, R. J. ve Sala-i-Martin, X. (1991). "Convergence across States and Regions", *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program, The Brookings Institution*, vol. 22(1), 107-182.
- Barro, R. J., ve Sala-i-Martin, X. (1992). "Convergence", *Journal of political Economy*, 100(2), 223-251.
- Baumol, W. J. (1986). "Productivity growth, convergence, and welfare: what the long-run data show", *The American Economic Review*, Vol. 76, No. 5, 1072-1085.

- Berber, M., Yamak, R. ve Artan, S. (2000). "Türkiye'de Yakınlaşma Hipotezinin Bölgeler Bazında Geçerliliği Üzerine Ampirik Bir Çalışma: 1975-1997", **9. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi Bildiriler Kitabı**, 51-59.
- Bernat Jr, G. A. (2001). "Convergence in state per capita personal income, 1950-99", **Survey of Current Business**, 81(6), 36-48.
- Carlino, G. ve Mills, L. (1996). "Convergence and the US states: A time-series analysis", **Journal of regional Science**, 36(4), 597-616.
- Carlino, G. A. ve Mills, L. O. (1993). "Are US regional incomes converging?: A time series analysis", **Journal of Monetary Economics**, 32(2), 335-346.
- Doğruel, F. ve Doğruel, A. S. (2003). "Türkiye'de bölgesel gelir farklılıkları ve büyüme", Köse, AH, Şenses, F ve Yeldan, E.(der.) **İktisat Üzerine Yazılar I: Küresel Düzen, Birikim, Devlet ve Sınıflar, Korkut Boratav'a Armağan içinde**, 287-318.
- Dowrick, S. ve DeLong, J. B. (2001). "Globalization and Convergence", paper presented at the **NBER Conference in Historical Perspective**, 4-5 May.
- DPT., (2006), "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Bölgesel Gelişme Politikaları ve AB'ye Ekonomik Sosyal Uyum Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Ankara.
- Erk, N., Ateş, S. ve Direkçi, T. (2000). "Convergence and Growth Within GAP Region (South Eastern Anatolia Project) and Overall Turkey's Regions", **IV. ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi Bildiri Kitabı**, 13-16 Eylül, Ankara.
- Ersungur, Ş. M. ve Polat, Ö. (2006). "Türkiye'de bölgeler arasında yakınsama analizi", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 8(2), 335-343.
- Gezici, F. ve Hewings, G. J. (2004). "Regional convergence and the economic performance of peripheral areas in Turkey", **Review of Urban & Regional Development Studies**, 16(2), 113-132.
- Halaç, U. ve Kuştepe, Y. (2008). "Türkiye'de bölgesel gelirin yakınsaması: Gelir dağılımı açısından bir değerlendirme", **Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Discussion Paper Series**, 8(1), 1.
- Karaalp, S. ve Erdal, F. (2009), "Türkiye'de İller ve Bölgeler Arasında Gelir Farklılıkları: Bir Sigma Yakınsama Analizi", **Süleyman Demirel Üniversitesi, Uluslararası Davraz Kongresi**, 24-27 Eylül.
- Karaca, O. (2004). "Türkiye de Bölgelerarası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var mı?", **Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni**, No:2004/7.
- Korap, L. (2010). "An essay upon testing economic convergence hypothesis with time series panel unit root methods for the OECD countries", **MPRA Paper**, 29644.
- Kuusk, A. (2006). "The Regional Analysis of the Income Levels' Convergence in the Example of the European Union", **Master Thesis, University of Tartu, Faculty of Economics and Business Administration**.
- Latzko, D. A. (2002). "Convergence of income across Pennsylvania counties", **Eastern Economic Journal**, 28(4), 499-508.
- López-Bazo, E., Vayá, E., Mora, A. J. ve Suriñach, J. (1999). "Regional economic dynamics and convergence in the European Union", **The Annals of Regional Science**, 33(3), 343-370.
- Molle, W. ve Boeckhout, S. (1995). "Economic disparity under conditions of integration-a long term view of the European case", **Papers in Regional Science**, 74(2), 105-123.
- Neven D.J. ve Gouyette, C., (1994), "Regional convergence in the European Community", **Discussion Papers, CEPR**, London.
- Özdemir, D. (2003). "Türkiye'de Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları ve Yakınsama", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi**, Ankara.
- Paas, T., Kuusk, A., Schlitte, F. ve Vörk, A. (2007). "Econometric analysis of income convergence in selected EU countries and their NUTS 3 level regions", **The University of Tartu Faculty of Economics and Business Administration Working Paper**, 60.
- Rey, S. J. ve Montouri, B. D. (1999). "US regional income convergence: a spatial econometric perspective", **Regional studies**, 33(2), 143-156.
- Rey, S. J. (2004). "Spatial dependence in the evolution of regional income distributions", **Spatial econometrics and spatial statistics. Palgrave**, Hampshire, 194-213.
- Sala-i-Martin, X. X. (1996). "The Classical Approach to Convergence Analysis", **The Economic Journal**, 106(437), 1019-1036.
- Shiller, I. (2009). "Regional Convergence in per Capita personal Income in the US and Canada", **World Academy of Science, Engineering and Technology**, Vol:3, No:7, 1529-1538.
- Solow, R. M. (1956). "A contribution to the theory of economic growth", **The quarterly journal of economics**, 70(1), 65-94.
- Suarez-Villa, L. ve Roura, J. R. C. (1993). "Regional economic integration and the evolution of disparities", **Papers in Regional Science**, 72(4), 369-387.
- Tsionas, E. G. (2000). "Regional growth and convergence: evidence from the United States", **Regional Studies**, 34(3), 231-238.
- TÜSİAD-DPT, (2005), "Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları: Sektör Bölge Yığınlaşması", **TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi**, No:4.

- Yamanoğlu, K. K. (2008). “Türkiye’de sosyo-ekonomik faktörlerin iller arası yakınsama üzerine etkileri”, *İstatistikçiler Dergisi: İstatistik ve Aktüerya*, 1(1), 33-49.
- Yıldırım, J. ve Öcal, N. (2006). “Income inequality and economic convergence in Turkey”, *Transition Studies Review*, 13(3), 559-568.
- Zeren, F. ve Yıllancı, V. (2011). “Türkiye’de Bölgeler Arası Gelir Yakınsaması: Rassal Katsayılı Panel Veri Analizi Uygulaması/Convergence among the Regions of Turkey: Evidence from Random Coefficient Models”, *Business and Economics Research Journal*, 2(1), 143.

SOME PERFORMANCE INDICATORS OF MAIN IRRIGATION COOPERATIVES IN TERMS OF RURAL DEVELOPMENT IN EAST THRACE REGION*

Yazar: Dr. Erol ÖZKAN¹ Dr. Harun HURMA² Başak AYDIN³ Asst. Prof. Dr./Yrd. Doç. Dr. Erkan AKTAŞ⁴ Asst. Prof. Dr./Yrd. Doç. Dr. Gülen ÖZDEMİR⁵ Assoc. Prof. Dr./Doç. Dr. Ömer AZABAĞAOĞLU⁶

Abstract

In this research, five of the irrigation cooperatives which run main irrigations and spell irrigation administration in Thrace region have been chosen and their performances from various directions have been tried to be determined. The data which have provided the performance evaluation have been obtained from Kırklareli Kayalıköy dam irrigation cooperative, Kırklareli dam irrigation cooperative, Edirne Altınyazı Karasaz plains irrigation cooperative, Edirne Keşan Kadıköy, Dokuzdere, Mercan ponds irrigation cooperative, Tekirdağ Malkara Karaidemir dam irrigation cooperative. As a result of the evaluation of the data of 2008, 2009 and 2010 years obtained from stated irrigation cooperatives, some performance criteria as irrigation ratio, recycling ratio of the investment, water wage collection performance, expense compensation ratio, the ratio of maintenance expenses to income, irrigated area per person number in the enterprise and total expenses per employed person in water distribution have been provided. These data have been evaluated in terms of rural development and some explanations have been done. In evaluations, some of the indicators in comparative evaluation guide book which has been developed by Technology and Research International program in Irrigation and Drainage (IPTRID) and World Food and Agriculture Organization (FAO) have been used. Thanks to this, the irrigation cooperatives have been explicated in terms of various technical and financial efficiencies or performances in other words. According to the results, Edirne Altınyazı Karasaz Irrigation Cooperative is better than other cooperatives in terms of irrigation ratio and employed personnel number per unit area. Tekirdağ Karaidemir irrigation cooperative is better than other cooperatives in terms of water wage collection performance and expense compensation ratio.

Key Words: Rural development, irrigation cooperative, technical efficiency, financial efficiency, performance

TRAKYA'DAKİ BAŞLICA SULAMA KOOPERATİFLERİNİN KIRSAL KALKINMA YÖNÜNDEN BAZI PERFORMANS GÖSTERGELERİ

Özet

Araştırmada, Trakya bölgesinde sulama işletmeciliğini devir alan sulama kooperatiflerinden büyük sulamaları işleten beş tanesi seçilmiş ve çeşitli yönlerden performansları belirlenmeye çalışılmıştır. Bildiriye konu olan performans değerlendirmesinin yapılmasını sağlayan veriler; Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi, Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi, Edirne Altınyazı Karasaz Ovaları Sulamaları Sulama Kooperatifi, Edirne Keşan Kadıköy, Dokuzdere, Mercan Göletleri Sulama Kooperatifi, Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifinden alınmıştır. Belirtilen sulama kooperatiflerinden 2008, 2009, 2010 yıllarına ait alınan verilerin değerlendirilmesi sonucunda; her bir kooperatif için sulama oranı, yatırımın geri dönüşüm oranı, su ücreti toplama performansı, masrafları karşılama oranı, bakım giderlerinin gelire oranı, işletmede çalışan kişi sayısı başına sulanan alan, su dağıtımında istihdam edilen kişi başına düşen toplam masraf. vb. gibi performans kriterleri, sağlanmıştır. Bulunan bu veriler kırsal kalkınma açısından değerlendirilmiş ve açıklamalar getirilmeye çalışılmıştır. Değerlendirmelerde Sulama ve Drenajda Teknoloji ve Araştırma Uluslararası programı (IPTRID) ve Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) tarafından geliştirilen karşılaştırmalı değerlendirme rehberindeki göstergelerden bazıları kullanılarak sonuca ulaşılmıştır. Bu sayede ele alınan sulama kooperatifleri çeşitli teknik ve mali etkinlikleri diğer deyişle performansları açısından irdelemiştir. Elde edilen sonuçlara göre, sulama oranı ve birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı bakımından Edirne Altınyazı Karasaz sulama kooperatifinin, su ücreti toplama performansı ve masrafları karşılama oranı bakımından ise Tekirdağ Karaidemir sulama kooperatifinin diğerlerinden daha iyi olduğu söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: Kırsal kalkınma, sulama kooperatifi, teknik etkinlik, mali etkinlik, performans.

1. Giriş

Dünya nüfusunun hızla artması, insanları yeni kaynaklar aramaya, mevcut kaynakları daha ekonomik kullanmaya ve yeni teknolojilere yönelmeye zorlamaktadır. Bu nedenle; tarımsal üretimin gerçekleşmesinde en büyük paya sahip olan doğal kaynakların en verimli şekilde kullanılması, diğer bir deyişle birim alandan alınan verimin ve elde edilen gelirin artırılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, birim alandan elde edilen gelirin artırılmasında temel koşul; verim artırıcı yeni teknoloji ve tarımsal uygulamaların doğru bir şekilde uygulanarak verimin artırılması ve bunun yanında enerji gereksiniminin ve özellikle işgücü talebinin

* Bu çalışma, 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur. Ayrıca bu çalışma Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü tarafından desteklenerek yürütülen bir araştırma projesidir.

^{1,3} Atatürk Toprak Su ve Tarımsal Meteoroloji Araştırma İstasyon Müdürlüğü - Kırklareli

^{2,5,6} Namık Kemal Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü - Tekirdağ

⁴ Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü - Mersin

düşürülmesidir. Bu nedenlerle hükümetler, tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte özellikle sulama yatırımlarına büyük önem vermektedirler.

Diğer yandan bilinmektedir ki; günümüzde bilimsel ve teknolojik araştırmaların temelinde yatan esas amaç ülkelerin sahip oldukları kıt kaynakların etkin kullanımının sağlanması yönündedir. Özellikle oldukça kıt kaynaklara sahip bulunan gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde bu durum daha büyük bir öneme sahiptir (Koral, 1996). Bu bağlamda, çağımızda dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de su faktörünün sınırlı oluşu nedeniyle etkin bir şekilde kullanılması ve yönetilmesi için geliştirilen politika ve stratejilere rağmen, sulama projelerinin ve sulama yatırımlarının potansiyeline uygun bir performans göstermediği ve potansiyellerinin çok altında işletildiği bilinen ve her kesim tarafından dile getirilen bir gerçektir. Bu nedenle birçok ülkede öncelik sırası yeni sulama yatırımlarının yatırım programlarına alınması yerine, sürdürülebilir tarımsal kalkınma kavramı doğrultusunda su kaynaklarının çevreye zarar vermeden ekonomik ömrü boyunca etkin bir şekilde işletilmesi, bakılması ve kullanılması konusuna verilmiştir (Özkan ve ark, 2002).

Türkiye'nin yüzölçümü 78 milyon hektar olup tarım arazileri bu alanın yaklaşık üçte biri, yani 28 milyon hektar mertebesinde. Yapılan etütlere göre ekonomik olarak sulanabilecek alan 8,5 milyon ha olan Türkiye'de 2004 yılı itibarı ile toplam 4,9 milyon ha arazi sulanmaktadır. Bu miktarın 2,8 milyon hektarı DSİ tarafından inşa edilmiş modern sulama şebekesine sahiptir. 1,1 milyon hektarı mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) tarafından işletmeye açılmıştır. Ayrıca yaklaşık 1 milyon hektar alanda halk sulaması yapılmaktadır (www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.html).

DSİ Genel Müdürlüğü günümüze kadar Türkiye'nin ekonomik olarak sulanması uygun olan 8,5 milyon hektar tarım sahasının yaklaşık 1/3'ünü suya kavuşturmuştur. 2,8 milyon hektar olan bu alan ülkemizin toplam tarım alanının (28 milyon ha) yaklaşık %10'unu teşkil etmektedir. 2005 yılı başı itibarıyla ülkemizde sulanan toplam 4,9 milyon hektar alanın %57'sini teşkil eden 2,8 milyon hektar DSİ projeleri marifeti ile sulanmakta iken, 2030 yılında DSİ tarafından sulama suyu sağlanan alanın 6,5 milyon hektara ulaşması ile bu oran %76'ya çıkacaktır (www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm).

Artan nüfusun gıda ihtiyacının karşılanması, havzalarda su kıtlığının artmasıyla sulu tarımda birim suya karşı daha fazla ürün alma ihtiyacının ortaya çıkması, çiftçi ailelerinin yaşam standartlarını yükseltme beklentileri, devletteki uygulama ve sorumluluk anlayışının değişmesi tüm dünyada sulama sistemlerinde performansın yüksek seviyelere çıkarılmasını gündeme getirmiştir. Bu nedenle birçok ülkede sulama sistemlerinde karşılaştırmalı değerlendirme ile mevcut performans belirlenmekte ve performansı yükseltme olanakları araştırılmaktadır. Sulama sistem performansının değerlendirilmesi konusunda yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu performans kriterlerinin tanımlanması, parametrelerin analizinde kullanılacak tekniklerin belirlenmesi ve ortak karşılaştırılabilir göstergelerin seçilmesi ile ilgilidir (Beyribey 1997). Performans değerlendirmenin en önemli amacı, her aşamada proje yönetimine bilgi akışı sağlayarak etkin ve etkili bir proje performansı gerçekleştirmektir. Performansın yeterli olup olmadığı konusunda proje yönetimine destek olur ve değilse gerekli önlemlerin alınmasını sağlar. Bir sulama projesinde anahtar göstergelerle ilgili periyodik bir veri akışı sağlayan performans değerlendirme çalışmaları, sulama şebekelerinin izlenmesinde etkin bir yönetim aracıdır. Bununla birlikte şebekede görülen sorunların belirlenmesine ve sulama sistem performansının iyileştirilmesine yardımcı olur (Nalbantoğlu ve Çakmak, 2007).

Kırsal kalkınma açısından önemli etkenlerden birisi tarımsal sulamadır. Ancak sulamadan beklenen verimlilik ve etkinliğin sağlanabilmesi, başka etkenlerin yanında su yönetimi ile de doğrudan ilişkilidir. Sulama yönetimi veya diğer deyişle sulama işletmeciliğinin etkinliğindeki başarı her birim suyun daha verimli kullanılması anlamına gelir ki, buradan da kırsal kalkınmaya daha çok katkı sağladığı sonucu çıkar.

Performans sınıflamaları dikkate alınarak sulama kooperatiflerinin ayrı ayrı ve birlikte yapılan analiz ve değerlendirme sonuçlarına göre belirlenen performans değerleri kırsal kalkınmaya katkılarının birer göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Her birim kooperatifin teknik ve mali etkinlik açısından belirlenen performans değeri yükseldikçe kırsal kalkınmaya katkısının daha fazla olacağı kabul görmektedir, aksine performans değeri azaldıkça birim kooperatifin kırsal kalkınmaya olan katkısının da azaldığı veya düştüğü kabul görmektedir.

Bu gerekçelerden hareketle, sulama işletmeciliğini üstlenmiş olan çeşitli organizasyonların etkinlik göstergelerinin bilinmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Bu sayede sorunların çözümünün kolaylaşacağı ve sonuç alıcı hedefe daha kolay ulaşılacağı beklenmektedir. Bu gerekçeden hareketle bu çalışma ele alınarak elde edilen veriler incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

2. Materyal ve Yöntem

Çalışmada örneklem olarak Kırklareli, Edirne ve Tekirdağ illerinde yer alan beş sulama şebekesi değerlendirilmiştir. Bildiriye konu olan sulama şebekelerinin tümü sulama kooperatifleri tarafından işletilmektedir. Ele alınan kooperatifler; Kırklareli Kayalıköy Sulama Barajı Kooperatifi, Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi; Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Ovaları Sulamaları Sulama Kooperatifi, Edirne

Keşan Kadıköy, Dokuzdere, Mercan Göletleri Sulama Kooperatifi ve Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifidir.

Kayalıköy Sulama Barajı, Kırklareli’nde, Teke Çayı üzerinde, sulama ve taşkın kontrolü amacıyla 1981-1986 yılları arasında inşa edilmiş bir barajdır. Baraj göleti Kofçaz ile Kırklareli sınırları içerisinde yer almaktadır. Kayalıköy Sulama Barajı Kooperatifi ise 1996 yılında kurulmuş olup, 11 köy ve 3 belde olmak üzere toplam 14 yerleşim yerini kapsamaktadır. Toplam 1803 ortağı bulunmaktadır. Sulama alanında mısır, ayçiçeği, sebze, şekerpancarı ve tütün ana ürün desenini oluşturmaktadır.

Kırklareli Barajı, Kırklareli’nde, Şeytandere üzerinde, sulama, taşkın kontrolü, içme suyu ve sanayi suyu amacıyla 1985-1995 yılları arasında inşa edilmiş bir barajdır. Kırklareli Sulama Barajı Sulama Kooperatifi ise 2003 yılında kurulmuş olup, 13 köy ve 2 belde olmak üzere toplam 13 yerleşim yerini kapsamaktadır. Toplam 1200 ortağı bulunmaktadır. Sulama alanında mısır, ayçiçeği ve sebze ana ürün desenini oluşturmaktadır.

Altınyazı Karasaz Barajı, Edirne’de, Basamaklar Çayı üzerinde, sulama ve taşkın kontrolü amacı ile 1965 - 1970 yılları arasında inşa edilmiş bir barajdır. Kadıgebreten barajından da aktarılan sularla kapasiteli su toplama havzasına sahiptir. Altınyazı Karasaz Barajı Sulama Kooperatifi ise 1997 yılında kurulmuş olup, toplam 17 köyü kapsamaktadır. Toplam 1554 ortağı bulunmakta olup, çeltik, mısır, şekerpancarı, kavun, karpuz ana ürün desenini oluşturmaktadır.

Kadıköy-Dokuzdere-Mercan Göletleri, Edirne’de Keşan ilçesinin 13 km. güneyinde sulama, taşkın koruma, Keşan İlçesine içme ve kullanma suyu temini amacıyla 1967-1973 yılları arasında inşa edilmiştir. Sulama kooperatifi ise 1996 yılında kurulmuştur ve toplam 9 köyü kapsamaktadır. Toplam 1200 ortağı bulunmakta olup, sebze, çeltik ve şekerpancarı ana ürün desenini oluşturmaktadır.

Karaidemir Barajı, Tekirdağ ilinde Poğaça Deresi üzerinde, sulama ve taşkın kontrolü amacı ile 1975-1983 yılları arasında inşa edilmiş bir barajdır. Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi 1997 yılında kurulmuştur ve toplam 17 köyü kapsamaktadır. 867 ortağı bulunmakta olup, çeltik, mısır, yem bitkileri ara ürün desenini oluşturmaktadır.

Sulama şebekelerine ilişkin 2008-2010 yıllarına ait sulanan alan, sulama alanı, tahsil edilen sulama ücreti, tahakkuk edilen sulama ücreti, toplam gider (tüm işletme bakım yönetim masrafları dahil), toplam bakım masrafı, toplam işletme bakım yönetim masrafı, toplam işletme bakım personeli masrafı, işletme bakım personel sayısı gibi tüm veriler kooperatiflerden alınan izleme ve değerlendirme kayıtlarından alınmıştır.

Bu çalışmada, Sulama ve Drenajda Teknoloji ve Araştırma Uluslararası Programı (IPTRID) ve Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) tarafından geliştirilen karşılaştırmalı değerlendirme rehberindeki (Malano ve Burton, 2001) göstergelerden 6 tanesi ile tarımsal etkinlik göstergelerinden sulama oranı sulama performans değerlendirmesi amacıyla kullanılmıştır (Tekiner ve Çakmak, 2011).

Sulama oranı (SO), su ücreti toplama performansı (SÜTP), masrafları karşılama oranı (MKO), bakım masrafının gelire oranı (BMGO), birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı (BAÇPS) aşağıdaki eşitliklerle hesaplanmıştır.

$$SO = \frac{\text{Sulanan alan (ha)}}{\text{Sulama alanı (ha)}} \times 100$$

$$SÜTP = \frac{\text{Tahsil edilen su ücreti (TL)}}{\text{Tahakkuk edilen su ücreti (TL)}} \times 100$$

$$MKO = \frac{\text{Toplanan su ücreti (TL)}}{\text{Toplam gider (TL)}} \times 100$$

$$BMGO = \frac{\text{Toplam bakım masrafı (TL)}}{\text{Toplanan su ücreti (TL)}} \times 100$$

$$TIBYM = \frac{\text{Toplam İBY masrafı (TL)}}{\text{Sulama alanı (ha)}}$$

$$PBDM = \frac{\text{İşletme - bakım personeli masrafı (TL)}}{\text{İşletme - bakım personeli sayısı (kişi)}}$$

$$BACPS = \frac{\text{İşletme - bakım personeli sayısı (kişi)}}{\text{Sulama alanı (1000xha)}}$$

Araştırmada kullanılan performans göstergelerinin sınıflandırılması ise Tablo 1. de verilmiştir.

Table 1 / Tablo 1: Araştırmada değerlendirilen performans göstergelerinden bazılarının sınıflandırılması

Kaynak: Tekiner ve Çakmak, 2011

Göstergeler	Zayıf	Kabul edilebilir	Memnun edici	İyi	Açıklama
Sulama oranı	<30	30-40	40-50	>50	Sulanan alanın sulama alanına oranı
Su ücreti toplama performansı	<40	40-60	60-75	>75	Kullanıcılardan alınması gereken su ücretinin % si olarak toplanan su ücreti
Masrafları karşılama oranı	<40	40-60	60-75	>75	Toplam işletme bakım yönetim masraflarının % si olarak kullanıcılardan toplanan su ücreti
Birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı (kişi/1000 ha)	>3	-	<3		Sulanan 1000 hektara düşen personel sayısı

3. Bulgular

Kırklareli, Edirne ve Tekirdağ illerinde yer alan beş sulama kooperatifine ait sulama oranları yıllar itibariyle hesaplanmış ve Tablo 2.de verilmiştir.

Tablodan izleneceği üzere; Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi sulama alanında gerçekleşen sulama oranları; ilk iki yıl kabul edilebilir düzeyde olup, 2010 yılında % 42,91'lik oranla memnun edici düzeydedir.

Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi sulama alanında gerçekleşen sulama oranları üç yıl için de kabul edilebilir seviyede bulunmuştur.

Edirne Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi sahasında sulama oranları her üç yıl için de iyi düzeydedir. Edirne Kadıköy Dokuzdere Mercan sulamasında 2009 yılında sulama oranı zayıf, 2008 ve 2010 yıllarında iyi düzeydedir.

Tekirdağ Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifinde ise 2008 yılında sulama oranı % 38,96 olarak hesaplanmıştır. 2009 ve 2010 yıllarında sulanan alan miktarı artış göstermiş ve sulama oranlarının iyi düzeyde olduğu belirlenmiştir.

Table 2 / Tablo 2: Kooperatiflerin yıllar itibariyle sulama oranları

Sulama Adı	Yıllar	Sulanabilir alan (ha)	Sulanan alan (ha)	Sulama oranı
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	11943	4310	36,09
	2009	11943	4260	35,67
	2010	11943	5125	42,91
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	13500	5025	37,22
	2009	13500	4925	36,48
	2010	13500	4825	35,74
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz	2008	8275	6016	72,70

Sulama Kooperatifi	Yıllar	Sulanabilir alan (ha)	Sulanan alan (ha)	Sulama oranı
	2009	10613	6125	57,71
	2010	10613	6449	60,77
	2008	3850	2280	59,22
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2009	3850	680	17,66
	2010	3850	2830	73,51
	2008	7700	3000	38,96
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2009	7700	4000	51,95
	2010	7700	4500	58,44

2009 yılı verilerine göre Türkiye genelinde ortalama sulama oranı % 63,25, bölge sulamalarında ise % 56 olarak belirlenmiştir (Tekiner ve Çakmak, 2011). Bu rakamlara göre, sadece Edirne Altinyazı Karasaz Ovaları Sulama Kooperatifinin 2008 yılındaki sulama oranı Türkiye ortalamasının üzerinde gerçekleşmiştir. Bu sulama kooperatifi sulama sahasına ait diğer yıllardaki ve diğer dört sulama kooperatifi sahasındaki sulama oranları Türkiye ortalamasının altında gerçekleşmiştir.

3.1 Su Ücreti Toplama Performansı

Su ücreti toplama performansı, tahsil edilen sulama ücretinin tahakkuk edilen sulama ücretine oranlanmasıyla bulunur. Bu oran 40'ın altındaysa su ücreti toplama performansı zayıf, 40 ile 60 arasındaysa kabul edilebilir, 60 ile 75 arasındaysa memnun edici, 75'in üzerindeyse iyi düzeydedir.

Kırklareli, Edirne ve Tekirdağ illerinde yer alan beş sulama şebekesine ait su ücreti toplama performansı oranları yıllar itibarıyla hesaplanmış ve Tablo 3. de verilmiştir.

Table 3 / Tablo 3: Kooperatiflerin yıllar itibarıyla su ücreti toplama performansları

Sulama Adı	Yıllar	Tahsil edilen sulama ücreti (TL)	Tahakkuk edilen sulama ücreti (TL)	SÜTP (%)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	410.585,69	747.370,73	54,94
	2009	442.129,74	813.578,49	54,34
	2010	507.632,16	828.052,89	61,30
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	174.213,00	742.000,00	23,48
	2009	203.036,00	793.000,00	25,60
	2010	230.395,00	802.000,00	28,73
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	1.176.576,00	2.762.194,00	42,60
	2009	1.165.442,00	3.422.910,00	34,05
	2010	1.112.572,00	3.129.746,00	35,55
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	999.023,48	1.087.076,66	91,90
	2009	262.589,40	430.072,00	61,06
	2010	767.088,73	1.417.302,25	54,12
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	806.862,66	1.301.496,27	61,99
	2009	857.427,78	888.017,90	95,56
	2010	1.242.914,92	1.284.488,70	96,76

Sulama kooperatifleri su ücreti toplama performansları yönünden değerlendirildiğinde, Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifinin performansının her üç yılda da zayıf olduğu belirlenmiştir. Edirne Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifinin ise 2008 yılında % 42,6'lık oranla kabul edilebilir düzeyde olduğu, diğer yıllarda ise zayıf olduğu görülmüştür. Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifinin ilk iki yıl kabul edilebilir düzeyde, 2010 yılında ise memnun edici düzeyde olduğu belirlenmiştir. Edirne Kadıköy Dokuzdere Mercan Sulama Kooperatifinin 2008 yılında iyi düzeyde, 2009 ve 2010 yıllarında kabul edilebilir düzeyde olduğu görülmüştür. Tekirdağ Karaidemir Sulama Kooperatifi diğer kooperatiflere göre su ücreti toplama performansı yönünden oldukça ileri seviyededir. 2008 yılında performansı memnun düzeyinde iken, 2009 ve 2010 yıllarında çok yüksek oranlarla iyi düzeydedir.

3.2. Masrafları Karşılama Oranı

Sulama kooperatiflerinin masrafları karşılama oranı yönünden de performansları incelenmiş olup aşağıdaki Tablo 4. de verilmiştir.

Table 4 / Tablo 4: Kooperatiflerin yıllar itibariyle masrafları karşılama oranları

Sulama Adı	Yıllar	Tahsil edilen sulama ücreti (TL)	Toplam gider (TL)	MKO (%)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	410.585,69	422.349,72	97,21
	2009	442.129,74	461.235,62	95,86
	2010	507.632,16	420.957,58	120,59
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	174.213,00	547.917,00	31,80
	2009	203.036,00	599.720,00	33,86
	2010	230.395,00	751.368,00	30,66
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	1.176.576,00	2.491.890,00	47,22
	2009	1.165.442,00	2.964.522,00	39,31
	2010	1.112.572,00	2.991.726,00	37,19
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	999.023,48	939.444,99	106,34
	2009	262.589,40	547.858,46	47,93
	2010	767.088,73	910.616,07	84,24
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	806.862,66	709.171,71	113,78
	2009	857.427,78	764.463,67	112,16
	2010	1.242.914,92	1.191.658,02	104,30

Sulama kooperatifleri masrafları karşılama oranları yönünden değerlendirildiğinde, Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifinin her üç yılda da zayıf olduğu belirlenmiştir. Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifinin ise 2008 yılında % 47,22'lik oranla kabul edilebilir düzeyde olduğu, diğer yıllarda ise zayıf olduğu görülmüştür. Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifinin tüm yıllarda masrafları karşılama oranlarının iyi düzeyde olduğu belirlenmiştir. Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Sulama Göletleri Kooperatifinin masrafları karşılama oranı 2009 yılında kabul edilebilir düzeyde iken, 2008 ve 2010 yıllarında iyi düzeydedir. Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifinin masrafları karşılama oranlarının her üç yılda da % 100'ün üzerinde ve iyi seviyede olduğu görülmektedir.

3.3. Bakım Masraflarının Gelire Oranı

Sulama kooperatiflerinin yapmış oldukları bakım masraflarının gelirlerine oranı da hesaplanmış olup aşağıdaki Tablo 5. de verilmiştir.

Table 5 / Tablo 5: Kooperatiflerin yıllar itibariyle bakım masraflarının gelire oranları

Sulama Adı	Yıllar	Bakım masrafları (TL)	Tahsil edilen sulama ücreti (TL)	BMGO (%)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	175.116,21	410.585,69	42,65
	2009	179.516,25	442.129,74	40,60
	2010	141.516,25	507.632,16	27,88
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	350.814,00	174.213,00	201,37
	2009	382.665,00	203.036,00	188,47
	2010	515.534,00	230.395,00	223,76
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	516.637,00	1.176.576,00	43,91
	2009	576.021,00	1.165.442,00	49,43
	2010	555.691,00	1.112.572,00	49,95
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	252.006,32	999.023,48	25,23
	2009	99.692,78	262.589,40	37,97
	2010	300.167,76	767.088,73	39,13
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	519.601,12	806.862,66	64,40
	2009	537.156,23	857.427,78	62,65
	2010	969.524,64	1.242.914,92	78,00

Sulama kooperatiflerinin bakım masraflarının elde ettikleri gelire oranları incelendiğinde, Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifinin her üç yılda da gelirlerinin bakım masraflarını karşılamaya yeterli olmadığı belirlenmiştir. Diğer kooperatiflerin ise gelirlerinin bakım masraflarını karşılamaya yeterli olduğu görülmüştür.

3.4. Birim Alana Düşen Toplam İşletme-Bakım-Yönetim Masrafı

Sulama kooperatiflerinin birim alana düşen toplam işletme-bakım-yönetim masrafları aşağıdaki Tabloda verilmiştir.

Table 6 / Tablo 6: Birim alana düşen toplam işletme-bakım-yönetim masrafı

Sulama Adı	Yıllar	Toplam işletme-bakım- yönetim masrafı (TL)	Sulanan alan (ha)	TİBYM (TL/ha)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	422.349,72	4310	97,99
	2009	461.235,62	4260	108,27
	2010	420.957,58	5125	82,14
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	547.917,00	5025	109,04
	2009	599.720,00	4925	121,77
	2010	751.368,00	4825	155,72
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	2.491.890,00	6016	414,21
	2009	2.964.522,00	6125	484,00

	2010	2.991.726,00	6449	463,91
Sulama Adı	Yıllar	Toplam işletme-bakım- yönetim masrafı (TL)	Sulanan alan (ha)	TİBYM (TL/ha)
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	536.520,39	2280	235,32
	2009	296.428,70	680	435,93
	2010	445.756,58	2830	157,51
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	709.171,71	3000	236,39
	2009	764.463,67	4000	191,12
	2010	1.191.658,02	4500	264,81

Tablo 6 incelendiğinde, en düşük masrafın 2010 yılında 82,14 TL/ha ile Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifinde, en yüksek masrafın ise 2009 yılında 484 TL/ha ile Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifinde olduğu görülmektedir.

3.5. Su Dağıtımında Çalışan Personel Başına Düşen Masraf

Su dağıtımında çalışan personel başına düşen masraflar yıllar itibariyle aşağıdaki Tablo 7. de verilmiştir.

Table 7 / Tablo 7: Çalışan personel başına düşen masraf

Sulama Adı	Yıllar	Personel masrafı (TL/yıl)	Personel sayısı (Kişi)	PBDM (TL/kişi)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	145.193,46	14	10.370,96
	2009	156.118,54	14	11.151,32
	2010	166.444,65	14	11.888,90
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	181.995,00	19	9.578,68
	2009	178.113,00	19	9.374,37
	2010	213.662,00	19	11.245,37
Edirne Uzunköprü Altinyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	136.440,00	12	11.370,00
	2009	168.900,00	14	12.064,29
	2010	220.800,00	14	15.771,43
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	150.918,28	20	7.545,91
	2009	151.736,98	10	15.173,70
	2010	164.691,73	13	12.668,59
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	144.300,54	13	11.100,04
	2009	173.543,77	13	13.349,52
	2010	174.826,57	12	14.568,89

Tablo 7 incelendiğinde, personel başına düşen en yüksek masrafın 2010 yılında 15.771,43 TL ile Altinyazı Karasaz sulamasında, en düşük masrafın ise 2008 yılında 7.545,91 TL ile Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri sulamasında gerçekleştiği görülmektedir. Kırklareli Barajı sulamasında personel sayısı her yıl aynı kalmış ancak personel başına düşen masraf her yıl artış göstermiştir. Tüm yıllar birlikte değerlendirildiğinde, en düşük masrafın Kırklareli Kayalıköy sulamasında gerçekleştiği söylenebilir.

3.6. Birim Alana Düşen Çalıştırılan Personel Sayısı

Sulama şebekeleri birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı açısından da değerlendirilmiştir. Edirne Uzunköprü Altınyazı Karasaz sulama kooperatifinin, her üç yılda da çalıştırılan personel sayısı bakımından memnun edici olduğu belirlenmiştir. Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Kooperatifinin ise bu kriter bakımından oldukça zayıf olduğu sonucuna varılmıştır.

Sulama şebekelerinde birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı Tablo 8. de verilmiştir.

Table 8 / Tablo 8: Birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı

Sulama Adı	Yıllar	Toplam sulanan alan (ha)	Personel sayısı (kişi)	Bir işletme personelinin hizmet ettiği alan (ha/kişi)	BAÇP S (kişi/1000 ha)
Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi	2008	4310	14	308	3,25
	2009	4260	14	304	3,29
	2010	5125	14	366	2,73
Kırklareli Kayalıköy Barajı Sulama Kooperatifi	2008	5025	19	264	3,78
	2009	4925	19	259	3,86
	2010	4825	19	254	3,94
Edirne Uzunköprü Altınyazı Karasaz Sulama Kooperatifi	2008	6016	12	501	1,99
	2009	6125	14	438	2,29
	2010	6449	14	461	2,17
Edirne Keşan Kadıköy Dokuzdere Mercan Göletleri Sulama Koop.	2008	2280	20	114	8,77
	2009	680	10	68	14,71
	2010	2830	13	218	4,59
Tekirdağ Malkara Karaidemir Barajı Sulama Kooperatifi	2008	3000	13	231	3,25
	2009	4000	13	308	3,29
	2010	4500	12	375	2,73

4. Sonuç ve Öneriler

Bu çalışmada, Trakya bölgesinde sulama işletmeciliğini devir alan sulama kooperatiflerinden büyük sulamaları işleten beş tanesi seçilerek bu sulama kooperatiflerinin çeşitli yönlerden performansları belirlenmeye çalışılmıştır.

Belirtilen sulama kooperatiflerinden 2008, 2009, 2010 yıllarına ait alınan verilerin değerlendirilmesi sonucunda; her bir kooperatif için yıllar bazında değerlendirmelerle sulama oranı, yatırımın geri dönüşüm oranı, su ücreti toplama performansı, masrafları karşılama oranı, bakım giderlerinin gelire oranı, işletmede çalışan kişi sayısı başına sulanan alan, su dağıtımında istihdam edilen kişi başına düşen toplam masraf. vb. gibi performans kriterleri belirlenmiştir.

Elde edilen sonuçlara göre, sulama oranı ve birim alana düşen çalıştırılan personel sayısı bakımından en iyi durumda olan kooperatifin Edirne Altınyazı Karasaz sulama kooperatifi, su ücreti toplama performansı ve masrafları karşılama oranı bakımından en iyi durumda olan kooperatifin ise Tekirdağ Karaidemir sulama kooperatifi olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, genel anlamda bir değerlendirme yapılacak olursa, kooperatiflerin etkin çalışmaları açısından birtakım zorlukların olduğu ve buna dayalı olarak da çok verimli çalışmadıkları göze çarpmaktadır. Bunlara etken olarak, su dağıtımında güçlükler yaşamaları, bazı yıllarda

suyun yetersiz olması, ücret toplamada sıkıntı çekilmesi, buna karşılık masrafların fazla olması, birçok yerde kanalların durumunun genel anlamda iyi olmaması ve açık kanal sistemine sahip olmaları söylenebilir. Sulama ücretlerinin zamanında ödenmesi, aşırı su kullanılmaması ve kapalı şebeke sulama sistemine geçilmesi durumunda bu sulama kooperatiflerinin performanslarının artırılarak iyileştirilmesi olanaklıdır. Bu bağlamda üyelerin kooperatife ve sulama tesislerine sahip çıkmaları ve korumaları, yönetimlere yardımcı olmaları ve sulamada aşırı su kullanımından kaçınmaları sulamanın ve dolayısıyla kooperatiflerin etkinliğini artırıcı unsurlar olarak görülmektedir. Diğer yandan kooperatiflerde eksiklik olarak göze çarpan eğitim ilkesinin hayata geçirilmesi önemli yararlar sağlayacaktır. Bu sayede kooperatiflerin ortaklarının teknik anlamda bilinçlenmesi ve bilinçlenen üreticiler sayesinde de suyun etkin kullanımının ve tesislerin daha ekonomik kullanımının sağlanmış olabileceği anlaşılmaktadır. Özellikle mali etkinlik yani mali performans göstergeleri açısından yönetimlerin yönetsel başarıları, hatta çalışanların iş başarıları daha belirleyici olmakta ve öne çıkmaktadır. Çünkü bakım onarım vb. gibi azaltmaya gidilmesi zor olan giderlerin yanında, yönetim giderleri ve personel giderleri de göz ardı edilemeyecek bir harcama kalemini oluşturmaktadır. Dikkat çekilmeye çalışılan bu konularda ne kadar fazla iyileşme ve gelişme sağlanabilirse, birer üretici örgütü olan sulama kooperatiflerinin kırsal alan kalkınmasına katkısı o kadar fazla ve hissedilir olacaktır.

Kaynakça

- Beyribey, M. 1997. Devlet Sulama Şebekelerinde Sistem Performansının Değerlendirilmesi. A.Ü. Ziraat Fakültesi Yayın No: 1480, Bilimsel Araştırmalar ve İncelemeler. 813. Ankara
- Çakmak, B., Tekiner, M., 2011. Çanakkale Kepez Kooperatifinde Sulama Performansının Değerlendirilmesi. I. Ulusal Sulama ve Tarımsal Yapılar Sempozyumu. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kahramanmaraş, 27-29 Mayıs 2010.
- DSİ, 2011. <http://www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm>
- Koral, A. 1996. Köy Hizmetleri Araştırma Projesi. Köy Hizmetleri Araştırma Enstitüsü Tokat.
- Malano, H., Burton, M., 2001. Guidelines For Benchmarking Performance in the Irrigation and Drainage Sector. International Program for Technology and Research in Irrigation and Drainage (IPTRID), pp.44, FAO, Rome, Italy.
- Nalbantoğlu, G., Çakmak, B., 2007. Akıncı Sulama Birliğinde Sulama Performansının Karşılaştırmalı Değerlendirmesi. Ankara Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Bilimleri Dergisi 2007, 13(3) 213-223. Ankara.
- Özkan, E., Aydın, B., Kayhan, İ.E., 2002. Kırklareli Yöresinde Sulama Tesislerinin Etkin Kullanımını Etkileyen Sosyo-Ekonomik Faktörler. Köy Hizmetleri Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü Yayınları, Yayın No:121. Kırklareli.
- Tekiner, M., Çakmak, B., 2011. Kapalı Borulu Sulama Şebekelerinde Karşılaştırmalı Değerlendirme İle Sistem Performansının Belirlenmesi. Uluslar arası Katılımlı I. Ali Numan Kıraç Tarım Kongresi ve Fuarı. 27-30 Nisan 2011, Eskişehir.
- www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.html

TOURISM-ORIENTED ENTREPRENEURSHIP STRATEGIES IN KIRKLARELI CITY CENTER***Yazar:** Prof. Dr. Derman Küçükaltan¹
Lect. / Öğr. Gör. Yasemin Bilir²**Abstract**

Considering the development tendency of the tourism sector in our country, it is seen that there is an increase especially in the number and qualities of accommodation businesses. It is possible to say that this quick development depends on both local needs and customer choices. As it is known that tourism demand shows dynamic character and the expectations of tourists change constantly. Kırklareli city presents appropriate features for the profile of tourists' demand, according to the entrepreneurs who operates in this sector because of its potential and geographical characteristics. In this study, first starting with general structural features of accommodation businesses operating in the city center of Kırklareli, the changes occurred in the number and qualities of accommodation businesses are discussed. Furthermore, the expectations and future strategies of SMEs and small entrepreneurs who may operate in tourism industry in this city are evaluated. In these assessments, face-to-face interview technique was used, as well as literature review.

Keywords: Accommodation Businesses, Tourism, SME's, Entrepreneurship, Urban Tourism

KIRKLARELİ İL MERKEZİNDE TURİZME YÖNELİK GİRİŞİMCİLİK STRATEJİLERİ**Özet**

Ülkemizde turizm sektörünün gelişme eğilimi dikkate alındığında özellikle konaklama işletmelerinin sayı ve niteliklerinde artışın söz konusu olduğu görülmektedir. Bu hızlı gelişimin hem bölgesel gerekler, hem de müşteri tercihlerinden kaynaklandığını söylemek mümkündür. Çünkü bilindiği gibi, turizm talebi dinamik bir özellik göstermekte, turistlerin beklentileri sürekli değişmektedir. Kırklareli İli de sahip olduğu potansiyel ve coğrafi özellikler nedeniyle turizm sektöründe faaliyet gösteren girişimciler için, bu turist talep profiline uygun özellikler sunmaktadır. Bu çalışmada öncelikle Kırklareli il merkezinde faaliyet gösteren konaklama işletmelerinin genel yapısal özelliklerinden hareketle yıllar içinde sayı ve özelliklerinde ortaya çıkan değişiklikler irdelenmiştir. Ayrıca İl'de turizm endüstrisine yönelik faaliyette bulunabilecek küçük girişimciler ile KOBİ'lerin beklentileri ve bu bağlamda geleceğe yönelik stratejiler irdelenmiştir. Bu değerlendirmelerde literatür taraması yanında, yüz yüze görüşme tekniği de kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Konaklama İşletmeleri, Turizm, KOBİ'ler, Girişimcilik, Şehir Turizmi

1. Giriş

Hizmet sektörü, makro boyutlu olarak ülke çapında, mikro boyutlu olarak da bölgesel kalkınmada ekonominin bel kemiğini teşkil etmektedir. Bölgeye gelecek olan ziyaretçilerin sayı ve harcama düzeylerinde; destinasyonun ne derece çekici olduğu ve yapılan turizm yatırımlarının türü, sayısı ile mevcut tesislerde sunulan imkanlar ve hizmetler büyük rol oynamaktadır.

Kırklareli İli alternatif turizm olanakları, İstanbul'a olan yakınlığı ve Bulgaristan' a açılan sınır kapısı sayesinde hem yerli, hem de yabancı ziyaretçiler tarafından aktif bir turizm merkezi haline gelmeye başlamıştır. Bu çalışmada Kırklareli İli merkezinde yer alan konaklama olanakları ele alınmış ve bu tesislerin bölgeye olan etkisi irdelenmiştir.

2. Kırklareli İlinin Coğrafi Konumu ve Turizm Potansiyeli

Turizmin lüks olduğu yolunda yanlış bir kanı halen mevcuttur. Ancak günümüzde turistik hareketin ya da dinlenmenin bir lüks değil aksine ihtiyaç olduğu bir gerçektir. Turizm amaçlı seyahat sadece dinlenme ve eğlenme amaçlı değil, yeni kültürler ile coğrafyaları tanımak amacıyla da gerçekleştirilmektedir. Bireyler günlük yaşamın stresi ve kentleşmenin beraberinde getirdiği kirlilik, gürültü, trafik sorunları gibi nedenlerle yaşadıkları büyük şehirlerden uzaklaşmaktadır. Ulaşım olanaklarının iyileştirilmesinin ve teknolojinin etkisi, bu konuda yadsınamaz bir kolaylık sağlamaktadır. Diğer taraftan, dünyada kitle iletişim teknolojilerindeki gelişmeler yanında yaş ortalamasındaki artış ve kültürel düzeyin artması, farklı kültürleri tanıma amaçlı seyahatleri artıran önemli nedenlerdendir.

Turizm kaynakları ya da çekiciliklerinin kullanımı, turistlerin o bölgeye ya da ülkeye erişmeleri halinde mümkündür. Bu nedenle çekiciliği yüksek olan turistik merkezlerin pazardaki hedef kitleye olan yakınlığı ve düşük maliyetle ulaşılabilir olanağı önem kazanmaktadır. Çekiciliği yüksek olmasına rağmen turistik merkezlere ulaşmak güç ise; diğer bir ifadeyle ulaştırma bağlantısı yetersiz ise, turistik ürünlerin pazarlanmasında güçlükler ortaya çıkacaktır (Arslan, 2009: 41). Bu bağlamda Kırklareli İli'nin ulaşım bağlantısı

* Bu çalışma 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Turizm ve Otel İşletmeciliği Ana Bilim Dalı öğretim üyesi, dermankucukaltan@trakya.edu.tr.

² Kırklareli Üniversitesi, Doktora öğrencisi, yaseminbilir@trakya.edu.tr.

bakımından avantajı, büyük merkezlere olan yakınlığıdır. İstanbul'a uzaklığı (otobandan) 215km, Edirne' ye olan uzaklığı ise 60 km'dir.

Ülkemizi Bulgaristan'a bağlayan sınır kapılarından biri olan Dereköy Gümrük Kapısı Kırklareli'de bulunmaktadır. Kırklareli Valiliği'nin açıkladığı rakamlara göre (2011); bu kapıdan 2008 yılında 109.811 araç, 724.606 kişi; 2009 yılında 108.381 araç ile 689.662 kişi; 2010 yılında 117.895 araç ile 639.243 kişi giriş çıkış yapmıştır (Kırklareli.gov.tr - erişim tarihi 25.08.2011).

Ekonomik büyümeye ve kalkınmaya destek sağlayan sektörlerden biri olan turizm, döviz gelirlerini artırmak için gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin özendirilmeye çalıştıkları bir alandır. Örneğin turizm, ülkede küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesinde önemli bir kaynaktır. Gelir ve istihdam etkilerinin yanında, elde edilen döviz geliri kalkınmakta olan bir ülkede sanayileşmeye de katkıda bulunmaktadır. Sanayileşmede gerekli alt yapı oluşturulduğu takdirde turizm potansiyelinden yararlanma oranı daha da yükselecektir (Bahar, 2010).

Ülkelerin doğal, tarihi, kültürel ve beşeri varlıklarını kullanmasını sağlayan turizm sektörü, endüstriyel faaliyetlerin gelişmediği bölgelerde büyük bir açığı kapatarak, bu bölgelerin gelişmesinde etkin bir role sahiptir. Turizm, doğrudan insanlarla gerçekleştirilen bir hizmet sunumu içermesi bakımından emek-yoğun bir sektördür. Bu açıdan, geliştirilmesi işsizlik sorununa çözüm olabilmektedir. Turizmin geliştirilmesi, altyapı yatırımlarının da yapılmasını gerektirmektedir. Böylece, az gelişmiş bölgede altyapı sorununa da el atılmış olur. Yerli ve yabancı sermaye, turizm yatırımları için bölgeye çekilebilir. Bu şekilde özellikle doğrudan yabancı sermaye yoluyla bölgeye döviz girdisi de sağlanır. Turizmden gelir elde eden insanlar, yaptıkları harcamalarla hem bölgenin gelirlerini arttırmış olurlar, hem de sektörün geriye bağlantılarıyla diğer sektörleri ve bölgeleri de hareketlendirebilirler (Gülbahar, 2009).

Turizm destinasyonu doğal çekiciliğini koruyarak, yeterli eğitimli işgücü ile yüksek verimlilik ve kalitede hizmet sunarak, ürün çeşitlendirmesine giderek, talep yapısını sağlıklı analiz edip ona uygun pazar ve rekabet stratejisi belirleyerek ve bunların sonucunda turisti memnun ederek, sektörde istenilen rekabetçi gücü sağlayıp; pazar payını, turist sayısını ve turizm gelirini arttıracaktır (Bahar ve Kozak; 2005, s:viii). Ulaşım, konaklama, gıda, eğlence gibi pek çok faaliyet kolunu canlandırarak üretime katkı sağlayabilen turizm; doğrudan ve dolaylı talep yaratarak istihdama da önemli katkı sağlamaktadır (Keskin ve Cansız, 2010).

Şehir turizmi artık, dikkatle tanımlanan turizm ürünlerinin tüketildiği, iyi tanımlanmış turizm bölgesine odaklanan, nispeten pasif ziyaretçilerin ayrı bir faaliyeti olarak görülmemektedir (Maitland, 2010). Yoğun pazar rekabetinin bulunduğu günümüzde bir destinasyon için çekicilik yaratacak önemli unsurlardan biri, destinasyonun markalaşmasıdır. Markalaşma tercih edilme olasılığını arttıracak, ziyaret sıklığı ve sayısını da olumlu yönde etkileyecektir. Farklılaşma ve oluşturulan dikkat çekici imaj ile destinasyon ve bireyler bazında karlılık, devlet açısından ise turizm gelirlerinde artışı söz konusu edilebilecektir. Ancak markalaşmanın, destinasyonda var olan kamu tarafından kabullenilmiş ve kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları tarafından destekleniyor olması da gerekmektedir.

3. Kırklareli İlinin Yapısal ve Turistik Özellikleri

Kırklareli İli gerek karayolu ve deniz yolu ulaşımı ile önemli merkezlere; gerek yüksek oranda eğitimli nüfusa sahip olması nedeniyle birçok avantaja sahiptir. Kırklareli Üniversitesi'nin kuruluşu ile birlikte bölgede başlayan eğitim hareketliği de turizmi destekleyen bir trendin yakalanmasını sağlamaktadır. Öğrenci gezileri ve kampları ile gerçekleştirilen gençlik turizmi hareketleri ile alternatif turizm türlerinden biri olarak kabul edilen mağara turizmi (Dupnisa ve Bedre Mağaraları) bölgedeki turizm talebini olumlu yönde etkilemektedir. Ayrıca Kırklareli İl merkezinde bulunan sekiz adet Tümülüs (Eriklice Tümülüsü, Bedre Tümülüsü, Çifte Tümülüsler (iki adet), Kermedenler Yolu Tümülüsü, Üsküp Tümülüsü, Dokuzhöyük Tümülüsleri) ilin tarihi ve kültürel turizm için de oldukça elverişli olduğunu göstermektedir. Bunların yanı sıra düzenli olarak gerçekleştirilen senlik ve festivaller bölgenin çekiciliğini arttırmaktadır.

Yöresel özelliklerle farklılaşan folklor, yöreye özgü el sanatları ve kıyafetler ile yörede düzenlenen çeşitli festivaller ve sergiler doğrudan çekim gücü oluşturamamakla beraber bölgeye gelen turistlerin ortalama kalış sürelerini ve ortalama harcama miktarını etkilemesi bakımından önemli olmaktadır (Arslan, 2009; s:47). Maitland (2010) bir çalışmada; bazı ziyaretçiler için şehrin cazibesindeki önemli bir unsurun, günlük yaşamın bir parçasını hissetme ve deneyimleme fırsatı olduğunu öne sürmektedir. Ziyaretçiler artık tanınmış turistik faaliyet ya da turizm bölgesi olarak algılanan değil; doku ve yaşamın bir parçası olan, boş zaman ve turizm faaliyetleri ile örtüşen bir yer olarak şehrin gerçek yaşamını aramaktadır. Onlar için şehir sakinlerinin gündelik ve sıradan faaliyetleri asıl belirleyicidir ve turizm için planlanan değil alışılmışın dışında farklılıkları sunan değerlendirilir (Maitland, 2010).

Dünya Turizm Örgütü'nün (UNWTO) açıkladığı rakamlara göre; 2011 yılının ilk yarısında uluslararası turizm % 4.5 oranında büyümüş ve 440 milyon turist bu hareketliliğe katılmıştır. 2010 yılının aynı döneminde ise bu sayının 421 milyon olduğu kaydedilmiştir (unwto.org sitesinden derlenmiştir). Şekil 1'de turizm faaliyetine katılan turistlerin yıllara göre dağılımı incelendiğinde, 2011 yılının ilk yarısında diğer yıllara oranla

daha fazla artmış olduğu gözlemlenmektedir. 2008- 2009 yıllarında yaşanan Dünya Ekonomik Krizi nedeniyle tüm dünyada turist hareketliliğinde ciddi bir daralma söz konusudur. Ancak bu krizin yansımaları en belirgin olarak 2009 yılı turist sayılarında göze çarpmaktadır.

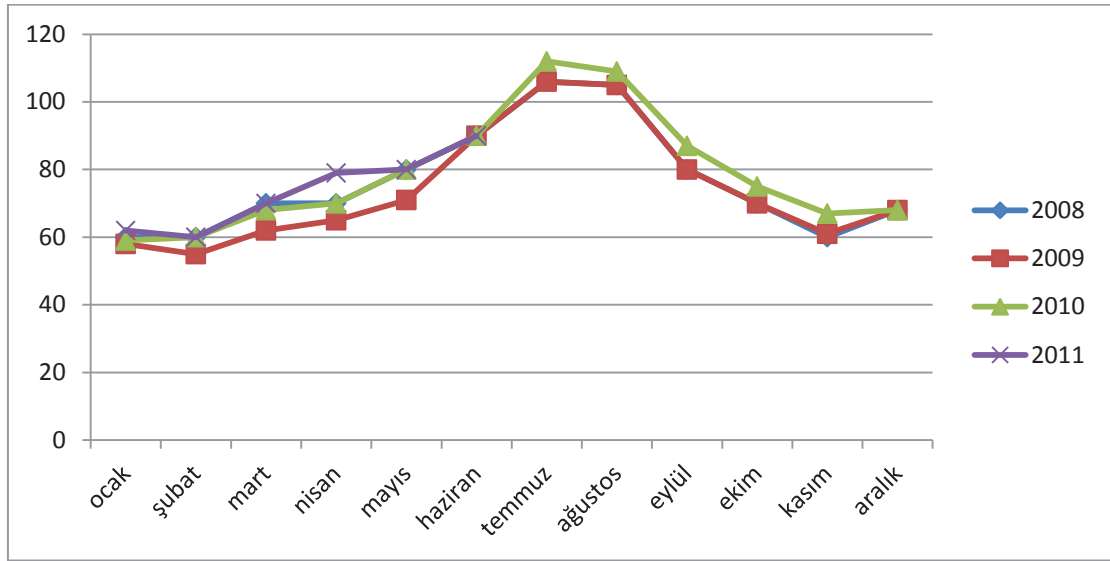


Figure 1 / Şekil 1 Dünyadaki Turist Değişimin Yıllık Değişimi (Aylara Göre Dağılım) (milyon)

Kaynak: World Tourism Organisation Volume 9, August 2011 (UNWTO)

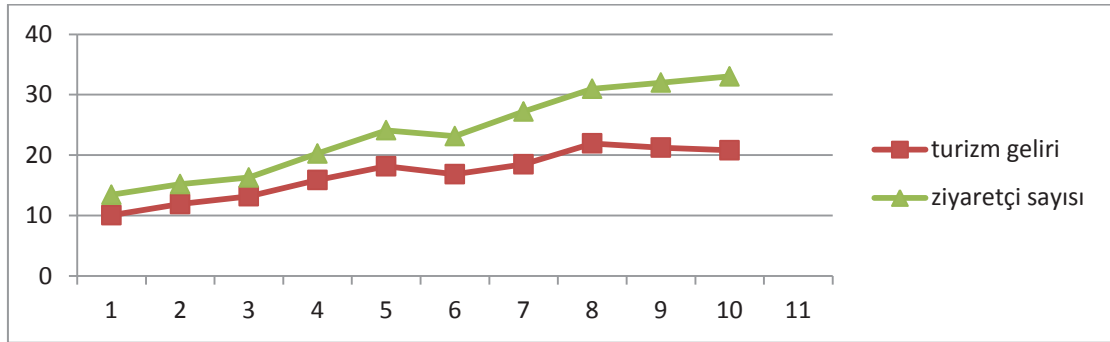


Figure 2 / Şekil 2 Türkiye'deki Turist Sayıları ve Turizm Gelirlerinin Yıllık Değişimi (milyon)

Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü 2011 verilerine göre düzenlenmiştir.

Ülkemiz açısından incelendiğinde ise özellikle 2006 yılında, hem turizm gelirlerinde hem de turist sayılarında belirgin bir düşüş olduğu dikkat çekmektedir. Bu durum Şekil 2'de gösterilmiştir. Bunun nedenleri arasında kuş gribi, terör saldırıları, karikatür krizi nedenleriyle Danimarka ile yaşanan gerginliğin dünya gündemine oturması, Lübnan- İsrail arasında yaşanan krizin yansımaları sayılabilir.

4. Girişimcilik Perspektifinde Kırklareli

Girişimciliğe Kırklareli boyutundan bakmadan önce, girişimciliğin tanımlarına göz atmakta yarar bulunmaktadır. Girişimci kavramı geçmişte riskleri üstlendiği için kendisine kazanç sağlayan kişi veya kişiler olarak değerlendirilirken, günümüzde bu kavram yerini başka değişkenlerin etkisine bırakarak bazı değişikliklere uğramıştır. Üzerinde tam anlamıyla uzlaşılan bir tanım olmamakla birlikte girişimci; yeni bir icadı kullanan ya da daha genel olarak yeni bir ürün üreten kişidir. Girişimci, yeni bir yöntemle üretim yapısını değiştirir ya da yeniden organize eder. Girişimciliğin bu tanımında yenilik ve yenilikçilik kavramları ana bileşenlerdir (Yurtseven, 2007; s: 58-59). Girişimcilik ile ilgili yapılan tanımlamalara bakıldığında Döm (2008: 4) Burns'e ait tanımlardan birini şu şekilde aktarmıştır;

“Girişimci kar elde etmek amacıyla değişim ve fırsatları kullanmak ya da yaratmak için inovasyon yapan kişidir. Bunu da yüksek düzeyde risk ve belirsizliği göze alarak ekonomik kaynakları düşük üretkenlik alanından yüksek üretkenlik ve getiri alanına taşıyarak yapmaktadır.”

Girişimcilik; parasal ve kişisel tatmin ödülü karşılığında, finansal, psikolojik ve sosyal riskleri üstlenerek, gerekli zaman ve çabayı harcayıp farklı değerlerde mal ve hizmet yaratma sürecidir (Yurtseven, 2007; s:61). Uğur'un (2007: 1) tanımına göre ise girişimcilik; yaşanan çevre içerisinde ortaya çıkan fırsatları sezme, o sezgilerden yola çıkarak projeler oluşturma, projeleri yaşama taşıma ve zenginlik üreterek insan yaşamını kolaylaştırma becerisine sahip olmaktır. Tanımlardan da yola çıkarak girişimcilik kavramının; yeni olanı yaratma, olmayan bir hizmeti ya da malı meydana getirme-sunma, farklı değerler ile çekici olabileme, fırsatları görebilme gibi pek çok oluşumu barındırdığı dile getirilebilir. Bunun yanı sıra girişimci çabaları dahilinde ortaya çıkacak riskleri üstlenmekte, yeniliği ortaya koymak için emek ve sermayesini kullanmaktadır.

Girişimcilik, bilim ve piyasa arasındaki boşluğu kapatmanın, yeni iş yaratmanın ve piyasaya yeni mal ve hizmet sunmanın en etkili yoludur. Girişimcilik faaliyetleri, ekonomik bir temel yaratmak ve istihdam sağlamak yoluyla ekonomik işleyişi etkilemektedir (Yurtseven, 2007: 63).

Turizmde geleneksel olarak yaygın bulunan işletmeler, küçük ve orta ölçekli girişimlerdir. Çünkü turistik tesislerin büyük çoğunluğu, küçük ve orta ölçekli işletmeler tarafından işletilmektedir. Turizm sektöründe küçük ölçekli otellerin çok sayıda olmasının çeşitli nedenleri vardır (Jaafar, Abdul-Aziz, Maideen & Mohd,2011):

1. Yetersiz sermaye, özel nitelikler ve bir iş başlatmak için gerekli mesleki ihtiyaçları eksikliği,
2. Niş bir pazara özel hizmet, tesis ve geniş ürün yelpazesi sunan küçük konaklama sağlayıcıları tarafından aşırı lokalize edilmiş ve bölümlendirilmiş talep,
3. Küçük işletmelerin sahip veya yöneticilerinin müşterinin istek ve beklentilerine çabuk cevap verebilmesini sağlayan yapısı,
4. Küçük otellerin sahiplik ve yönetimi aileler tarafından yapılmasının onları ekonomik açıdan uygun hale getirmesidir.

Kırklareli İl Merkezinde üniversitenin varlığı ve genel konuk profilinin öğrencilerden oluşmasına neden olmakla birlikte konaklama işletmelerinin sayıları, sundukları hizmetler ve yatak kapasiteleri açısından çeşitli özelliklerini de etkilemektedir.

Table 1 / Tablo 1: Kırklareli İl Merkezinde Faaliyet Gösteren Otel İşletmelerinin Yıllara Göre Dağılımı

Kaynak: Kırklareli Belediyesi'nden elde edilen verilere göre düzenlenmiştir.

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Otel işletmesi sayıları	10	8	8	8	8	6

Tablo 1'de de görüldüğü üzere; Kırklareli İl Merkezinde 2006 yılında on otel işletmesi bulunmaktayken, bu sayı 2007 yılında kapanan iki otel işletmesiyle sekize ve 2011 yılında ise altıya düşmüştür. Bahsi geçen otel işletmelerinin iki tanesi 2010 yılına kadar 2 yıldızlı olarak faaliyetlerini sürdürmüş, ancak gerekli koşullar sağlanamadığından dolayı yıldızları geri alınmıştır. 2012 yılı için inşa edilmesi planlanan, 2 veya 3 yıldızlı olacağı henüz belirlenmemiş, bir adet otel işletmesi projesi bulunmaktadır.

Otel işletmeleriyle ilgili elde edilen verilere bakıldığında yatak kapasitelerinin yıllar itibarı ile izlediği trend Tablo 2'de verilmiştir. 2011 yılsonu beklentisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın işletme belgeli tesis istatistiklerine göre turizm sezonu sonunda Türkiye'nin uluslararası standartlara sahip 700 bin yatak kapasitesine ulaşması hedeflenmektedir. Tesis sayısındaki artışın % 32 olacağı da yine beklentiler arasında bulunmaktadır. (basin.kultur.gov.tr, erişim tarihi: 12.09.2011). Türkiye geneline ilişkin veriler Kültür Bakanlığı'nın yayınladığı raporda aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

Table 2 / Tablo 2: Kırklareli İl Merkezindeki Otel İşletmelerinin Yatak Kapasitelerinin Yıllar İtibariyle Türkiye Geneli İle Karşılaştırılması

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Türkiye Geneli*	483290	532262	567470	608765	645267	658246***
Kırklareli İl Merkezi**	-	527	527	527	527	447

*T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı internet sayfasından elde edilen verilere göre düzenlenmiştir.

** Kırklareli Belediyesi'nden elde edilen verilere göre düzenlenmiştir.

*** 2011 Haziran ayı itibarıyla.

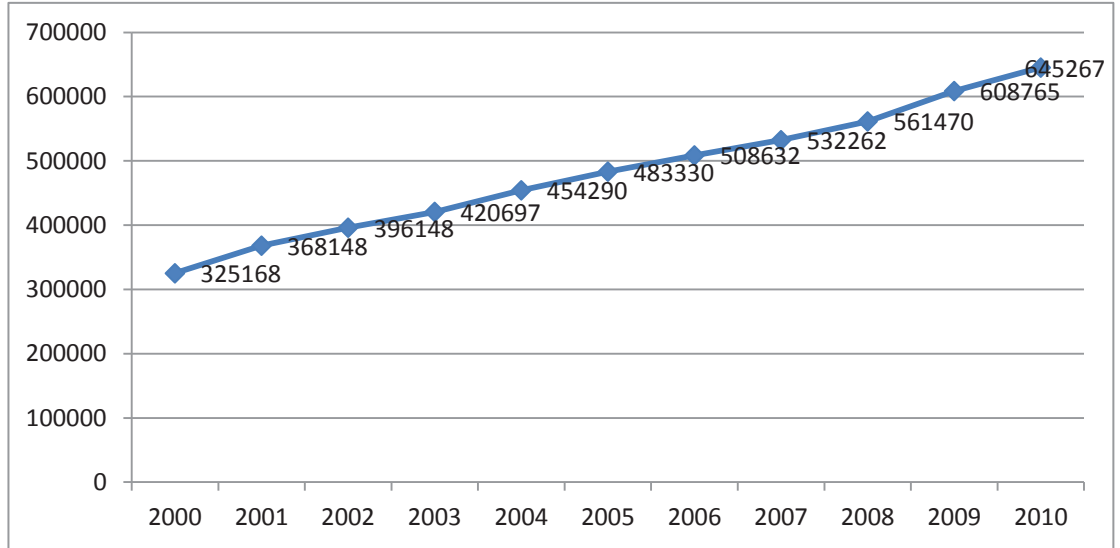


Figure 3 / Şekil 3 Türkiye'deki Turizm İşletme Belgeli Tesislerin 2000-2010 Yılları Arasındaki Değişim Trendi

Kaynak: <http://basin.kultur.gov.tr/belge/1-92425/turkiyede-turizm-tesislerinin-yatak-sayisi-2002-ile-201-.html>

Ülkemizde faaliyet gösteren turizm işletme belgeli tesislerin yatak kapasiteleri bakımından izlediği trend göz önüne alındığında 2000 yılından 2010 yılı sonuna kadar % 50'lik bir değişim olduğu gözlemlenmektedir. Şekil 3'de yıllara göre yatak kapasitelerindeki değişim gösterilmektedir.

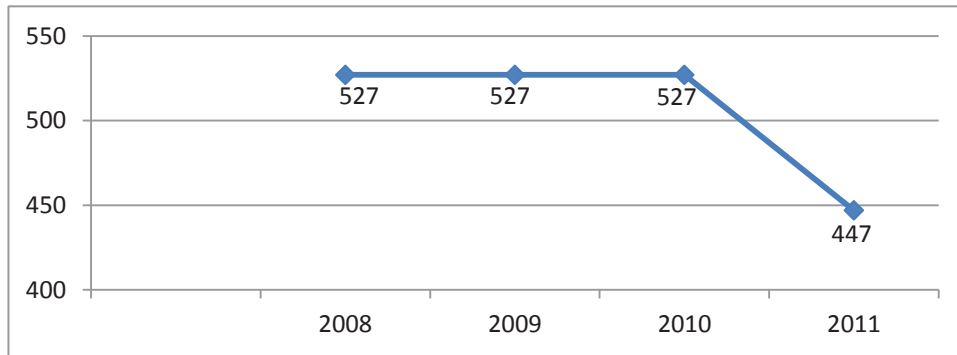


Figure 4 / Şekil 4 Kırklareli İl Merkezi'nde Faaliyet Gösteren Otel İşletmelerinin Yatak Sayılarının Yıllara Göre Dağılımı

Şekil 4'de görüleceği gibi Kırklareli İl Merkezi'nde faaliyet gösteren otel işletmelerinin yatak kapasiteleri 2007-2010 yılları arasında sabit kalmakla birlikte kapanan otel işletmelerinin etkisiyle düşüş eğilimi göstermektedir.

5. Sonuç ve Öneriler

Dünyada ve Türkiye'de son on yıl içerisinde yaşanan sağlık, terör, doğal afetler, ekonomik ve siyasi krizler gerek turizm sektörüne gerekse diğer sektörlerle olumlu ve olumsuz pek çok etkide bulunmuştur. Bu etkiler genellikle küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin uygun politika ve şartları sağlayamaması sonucu kapanması gibi olumsuzlukları beraberinde getirirken, güçlü ve uygun ortam koşullarını yakalayan girişimcilerin ise büyümelerine olanak sağlamıştır.

Kırklareli İl merkezi hem tarihi dokusu hem de kültür turizmi açısından çeşitli zenginliklere sahiptir. Ancak bölgede Kırklareli Üniversitesi'nin kuruluşuyla birlikte konaklama işletmelerinin artış seyrinden ziyade azalma eğilimi içerisinde bulunduğu gözlemlenmektedir.

Yıllar itibarıyla gözlemlendiğinde Kırklareli İlindeki konaklama işletmeleri Türkiye genelinin aksine bir seyir izlemiştir. Bunun nedenleri arasında ekonomik krizler ve işletmelerin gerekli şartları sağlayamamalarının etkileri de bulunmaktadır. Dolaylı nedenler arasında; DSİ Misafirhanesi, Kırklareli Öğretmenevi ve Kırklareli Polis Evi'nin otel işletmelerinin geçici konaklama fonksiyonunu yerine getirebilecek imkanları sunması, İl'in İstanbul'a yakınlığı, öğrencilerin konaklama tercihlerini yurtlar ve öğrenci evlerinden yana kullanmaları gösterilebilir.

Kırklareli İl merkezindeki konaklama işletmelerinin sayı ve kapasiteleri artırılarak, sundukları hizmet çeşitliliğini genişletmeleri ve farklılaştırmaları teşvik edilerek daha fazla turizm potansiyelini bölgeye çekmek mümkün olabilecektir. Bu alana yapılacak yatırımlar ve düzenlemeler sayesinde Kırklareli İli için Edirne İl'inde olduğu gibi *marka kent* olgusu yaratılabilir. Sivil toplum kuruluşları, üniversite ve diğer kamu kurumlarının işbirliği ile bu durum mümkün kılınabilir.

Kaynakça

a-Kitap ve Makaleler

- Arslan, Kahraman, (2009), *Türkiye'de Kongre Turizmini Geliştirme İmkanları*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul - İnkılap Kitabevi.
- Bahar, Ozan, (2010), "Turizm Sektörüne Sağlanan Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının (DYSY) Ekonomik Büyüme Üzerine Olan Olası Etkisi: Türkiye Örneği (1986–2006)", *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi, Cilt 21, Sayı 1, Bahar: 27-40, 2010, Prof. Dr. Hasan Işın Dener Özel Sayısı, ISSN: 1300-4220 (1990-2010)*.
- Bahar, Ozan ve Metin Kozak, (2005). *Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Turizm ve Rekabet Edebilirlik*, Ankara - Detay Yayıncılık, Şubat.
- Döm, Serpil, (2008), *Girişimcilik ve Küçük İşletme Yöneticiliği*, Ankara- Detay Yayıncılık, Ocak.
- Gülbahar, Onur, (2009), Turizmin Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarını Gidermedeki Rolü (Türkiye Örneği), *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 23, Sayı1*.
- Jaafar, Mastura, Abdul-Aziz A.R., Maideen S. A. & Mohd S. Z., (2011), Entrepreneurship in The Tourism Industry: Issues in Developing Countries. *International Journal of Hospitality Management, 30, 827–835*.
- Keskin, Abdullah ve Harun Cansız (2010), Tourism, Turkey And Economic Development, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 24, Sayı: 4*.
- Maitland, R. (2010). Everyday Life as a Creative Experience in Cities. *International Journal Of Culture, Tourism And Hospitality Research Vol. 4 NO. 3 2010, pp. 176-185, ISSN 1750-6182, DOI 10.1108/1750618101106*.
- Uğur, Engin, (2007), *Girişimcilik*, İstanbul- Kuşabakışı Yayınevi.
- Yurtseven, Rıdvan, (2007), *Girişimcilik: Küçük Bir İşletme Kurmak ve Yönetmek*, Ankara-Detay Yayıncılık, Şubat.
- #### **b-İnternet Siteleri**
- basın.kultur.gov.tr, erişim tarihi: 12.09.2011
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı resmi internet sitesi, www.kultur.turizm.gov.tr erişim tarihleri: 01.09.2011,09.09.2011, 12.09.2011
- UNWTO, (2011), UNWTO World Tourism Barometer, Committed to Tourism, Travel and The Millennium Development Goals, Volume 9, Interim Update August- 2011. unwto.org erişim tarihi: 12.09.2011
- Kırklareli.gov.tr erişim tarihi:25.08.2011

TWO SIDES OF THE COIN: NEW DEVELOPMENT PARADIGM AND POVERTY REDUCTION STRATEGIES*

Yazar: Res. Asst. / Arş. Gör. Denizcan Kutlu¹

Abstract

This article, treats the relationship between the poverty reduction strategies originated by World Bank and new development paradigm. In the places where poverty reduction strategies come to order and put into practise, in parallel, coming to order of development concept and conduct economic processes is the main problematic of this article. In this article, this relation will be questioned and will be tried to debate in terms of transformation in social policy. In this article, in the places where new development approaches put into practise, concurrently, settling of poverty oriented social policy apprehensions will be suggested as two sides of a coin and the economic and social programs complete each other. In this article, literature review will be used as main method and primary and secondary texts will be used in the process of research to answer the question. Also reports and other documents will be included as well as academic studies.

Key Words: New Development Paradigm, Poverty Reduction Strategies, Social Policy, Neo-liberalism, Poverty

MADALYONUN İKİ YÜZÜ: YENİ KALKINMA PARADİGMASI VE YOKSULLUĞU AZALTMA STRATEJİLERİ

Özet

Bu çalışma, Dünya Bankası merkezli yoksulluğu azaltma stratejileri ile yeni kalkınma yaklaşımı arasındaki ilişkiyi konu edinmektedir. Yoksulluğu azaltma stratejilerinin gündeme gelip uygulamaya geçtiği yerlerde, paralel olarak kalkınma kavramının de gündeme gelmesi ve iktisadi süreçlere yön vermesi çalışmanın temel sorunsalını oluşturmaktadır. Çalışmada bu ilişki sorgulanacak ve sosyal politikada dönüşüm bakımından tartışılmaya çalışılacaktır. Çalışmada, birbirini tamamlar şekilde, yeni kalkınma yaklaşımlarının uygulanmaya başlandığı yerlerde yoksulluk merkezli sosyal politika anlayışlarının yerleşmesinin bir madalyonun iki yüzü olduğu ve iktisadi ve sosyal programlar olarak birbirlerini bütünlendikleri ileri sürülmektedir. Çalışmada temel yöntem olarak literatür taramasına dayanılacak, araştırma sorusunun cevaplanması sürecinde birincil ve ikincil metinlerden yararlanılacaktır. Bunlar arasında akademik çalışmaların yanı sıra rapor ve belgeler de yer alacaktır.

Anahtar sözcükler: Yeni Kalkınma Paradigması, Yoksulluğu Azaltma Stratejileri, Sosyal Politika, Neo-liberalizm, Yoksulluk

1. Giriş

Sosyal politika disiplini ve pratiğinde ilgi odağının ücretli istihdamdan yoksula doğru kaymasını nasıl açıklamak gerekir? Bu dönüşümün kalkınma süreçleri ile ilişkisi kurulabilir mi? Bu çalışmada, temel olarak bu sorular ekseninde sosyal politika ve kalkınma ilişkisinin güncel yansımaları tartışılmaya çalışılacaktır. Bu sorular, ancak, bu alanlara yakından bakarak yanıtlanabilir. Küreselleşme, kapitalizmin 1970'lerin başında girdiği ve 1980'lerin başında borç krizi ile derinleşen krizinin aynı üretim tarzı içinde aşılmasını amaçlayan önlem ve düzenlemeler bütünü olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede başvurulan yöntemler, *iktisat politikaları* açısından bakılacak olursa, serbest piyasaya yaslanma, istikrar politikaları, mali sıkılık, dış ticaret serbestisi, sermaye hareketleri, devletin ekonomide rol ve sorumluluklarının azaltılması, özelleştirme; *işgücü piyasası politikaları*² açısından, esneklik, kuralsızlaştırma, aktif işgücü piyasası programları, yeni üretim ve yönetim teknikleri; *sosyal politika-koruma* bakımından ise, yoksulluğu azaltma stratejileri, sosyal güvenlik ağları (*social safety nets*), özel ve bireysel emeklilik, diğer kamu hizmet alanlarının piyasalaştırılması olarak özetlenebilir.

Dikkat çekici nokta, tüm bu gelişmelerin neo-liberal bir düzlemde bir bütünün parçaları olarak eş zamanlı olarak yaşama geçmesi ya da geçirilme çabasıdır. Örneğin, yapısal uyum programlarının uygulandığı bir coğrafyada, toplu sözleşmeli ve sendikali-kolektif temsile dayalı çalışma ilişkilerinde bozulmalar görülmekte ve aynı zamanda, kamusal sosyal güvenlik sistemlerinin yerine hem söylem hem de pratik olarak toplumun en yoksul ve düşkün kesimlerini hedefleyen yardım ve koruma stratejileri devreye sokulmaktadır. Ha keza, gelişmiş ülkelere borç ve başka bir dizi mekanizma ile bağlanmış az gelişmiş ülkelerin, yoksulluğu azaltma stratejilerinin yanı sıra, eş zamanlı olarak neo-liberal kalkınma stratejileri kapsamında ihracata yönelik sanayileşme ve emek yoğun sektörlerde uzmanlaşmayı ve dolayısıyla işgücü piyasalarında esnekleşme ve kuralsızlaştırmayı benimsedikleri gözlenmektedir.

Bu çalışmada, bu bütünsellik içerisinde yeni kalkınma stratejileri ile Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma stratejileri arasındaki ilişki ekonomi politik bir perspektiften tartışılmaya çalışılacaktır. Yazıda öncelikle, yeni kalkınma paradigması üzerinde durulacak, daha sonra ise yoksulluğu azaltma stratejilerinden bahsedilecektir. Ardından ise bu iki gelişme arasındaki ilişki tartışılmaya çalışılacaktır.

* Bu çalışma 3. Trakya Bölgesi Kalkınma ve Girişimcilik Sempozyumunda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

² İşgücü piyasası politikaları ve işgücüne yönelik düzenleme ve önlemler kuşkusuz genel olarak sosyal politika disiplini içerisinde ele alınmaktadır. Ancak burada kategorik olarak farklı olduğu düşünüldüğünden değil, dönüşüm sürecinin ayrıksı bir yönüne dikkat çekmek amacı ile ayrı bir biçimde kullanılmıştır.

2. Yeni Kalkınma Paradigması

Kalkınma kavramının yoksulluğu azaltma stratejilerinin tartışıldığı ve pratiğe döküldüğü yerlerde, bu stratejilerle birlikte ilerlediği görülmektedir. Yeni kalkınma söyleminin alanı ve pratiği, neo-liberal küreselleşme sürecinde gerçekleşmektedir. Bu noktada, bu süreçlerin felsefi anlamda arka planını oluşturan önemli iki tarihsel olaya, Washington ve Post-Washington Mutabakatı'na kısaca değinmek yerinde olacaktır. Washington Mutabakatı, Dünya Bankası (DB) ile Uluslararası Para Fonu (IMF) arasında, neo-liberal küreselleşme sürecine yönelik politikalar üretmeyi hedefleyen ve ilk olarak 1989 yılında gündeme gelen zımnî bir anlaşmadır. Bu uzlaşmanın 10 temel ilkesi³ bulunmaktadır: 1) Mali disiplin, 2) Kamu harcamaları önceliklerinin yeniden düzenlenmesi, 3) Vergi reformu, 4) Faiz oranlarının serbestleştirilmesi, 5) Rekabetçi bir döviz kuru, 6) Ticaret serbestliği, 7) Doğrudan yatırımların serbestleştirilmesi, 8) Özelleştirme, 9) Deregülasyon-Kuralsızlaştırma-Fiyat serbestisi, 10) Mülkiyet hakları (Williamson, 2004; Wayenberge, 2009, s. 315-316).

Sosyal boyutu eksik kalan Washington Mutabakatı'nın yıkıcı etkilerinin hafifletilmesi amacı ile gündeme giren Post-Washington Mutabakatı⁴ ise, serbest ticaret, finansal ve mali sistemlerin yönetiminin yanında şu unsurları da içermektedir: Sosyal güvenlik ağları aracılığıyla uygulanabilir standart ve imtiyazlar ile sosyal refahın yaratılması ve kalkınma ile yoksulluğun azaltılması süreçlerine iş ve firma çevrelerinin de dahil edilmesi.⁵ Yeni dönem, aynı zamanda kalkınma süreçlerinde devletin rolünün yeniden hatırlandığı da bir dönemdir. Bu süreçte, yeni kalkınma stratejilerinin başarı ile gerçekleştirilmesi için kurumların etkinliğinin artırılmasının yanı sıra, iktisat politikalarının gelir dağılımı ve toplum üzerindeki etkilerine daha fazla vurgu yapılmıştır. Eğitim ve sağlığa verilen önem artmış ve devletin yapısının yönetim, saydamlaşma, hesap verilebilirlik doğrultusunda yeniden düzenlenmesi salık verilmiştir (Öniş ve Şenses, 2003). Yoksulluğu azaltma da acil ve temel hedef olarak belirlenmiş (Hayami, 2003; Güven, 2008) ve “en azından söylemsel olarak, tüm kalkınma mercilerinin ve hükümetlerinin sosyal politika ajandasının baş sırasına pratik olarak yerleşmiştir” (Hall ve Midgley, 2004, s.9). Asya Krizi'nin de tetiklediği bu süreçte Post-Washington Mutabakatı'nın, Washington Mutabakatı'nda belirlenen ana felsefeden farklılaşmamakla birlikte, yeni kalkınma hedeflerinin yaşama geçirilmesinde farklı yöntemler izlendiği söylenebilir⁶.

Yoksulluk temasının küresel politikaların gündemine yerleşmesi açısından bakacak olursak, küreselleşme sürecinde, “Sürdürülebilir Kalkınma” kavramının hem bir söylem hem de bir politika olarak dolaşıma sokulduğu gözlenmektedir⁷. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, “ekonomilerin ve toplumların idarelerinde temel değişiklikler” gerektirmektedir. Brundtland Komisyonu'nun anılan raporunda, sürdürülebilir kalkınma iki farklı hedef ekseninde tanımlanmaktadır. Bu hedeflerden ilki, “çevreden yararlanmanın geleceğin gereksinmelerinin sağlanmasını garanti edecek biçimde sınırlandırılması” iken, ikincisi ise, “bugünün yoksullarının temel gereksinmelerinin karşılanması”dır (Göksu, 1996, s. 8). Bu hedeflerden ikincisi, bu çalışmanın temel sorunsalı açısından anlamlı gözükmemekte, yoksul ve yoksulluk odaklı sosyal politika yaklaşımının yeni kalkınma paradigmasının içine yerleştirilmesinin temellerini ortaya koymaktadır.

1980'lerin ortalarında tanımlanan ve 1990'lardan sonra iyiden iyiye gündeme yerleşen yeni kalkınma paradigmasının ve yine benzer zaman dilimlerinde ortaya atılan yönetim kavramının arkasında, kapitalizmin küresel yeniden yapılanması ve buna ilişkin sermaye stratejileri yatmaktadır. Söz konusu yeniden yapılanma çabalarının arkasında ise, kapitalizmin 1970'lerde girdiği kriz ve iktisat yazınında “borç krizi” (Erdoğan, 1994) olarak adlandırılan olgu yatmaktadır. 1970'lerin sonlarında kendisini hissettiren borç krizi, ödemeler dengesi sorunları yaşayan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, borçlarını ödeyebilmeleri için, yapısal uyum programlarını uygulamalarını ve ihracata yönelik bir kalkınma stratejisi benimsemelerini gerektirmiştir (Güler, 2005, s. 146, Başkaya, 2000, s. 38). Öte yandan konumuzla ilgisi olması bakımından, yapısal uyum programları kapsamında ticaret serbestleşmesi, özelleştirme gibi konuların yanında, bu politikaların toplumsal anlamda yıkıcı sonuçlarını hafifletmek için “yoksullara yardım programlarının geliştirilmesi”ni (Erdoğan, 1994, s. 37) de belirtmek gerekir. Yoksulluğun azaltılması için en önde gelen hedefler ve gerekli koşullar ise “dış (ödemeler dengesi) ve iç (bütçe) dengelerin sağlanması ve yeniden ekonomik büyüme sürecine girilmesi” olarak belirlenmiştir (Thorbecke, 2009, s. 143). Konuyla ilgili uluslararası sermayenin çözüm yolu bu olmuştur. Bunların gerçekleştirilmemesi halinde ise, DB ve IMF tarafından verilecek borçların kesileceği tehdidinde

³ Ayrıca konu ile ilgili bkz. Stiglitz, 2009, s. 283-286

⁴ Literatürde kavramın benimsenmesi ve içeriğinin doldurulmasında, iktisatçı Joseph Stiglitz'in (1998) önemli katkılarına işaret edilmektedir (Fine, 2002; Öniş ve Şenses, 2003; Wayenberge, 2009).

⁵ <http://www.who.int/trade/glossary/story074/en/index.html>

⁶ Konuyla ilgili bkz. Fine, 2002.

⁷ “Sürdürülebilir kalkınma kavramı, arkasında 1970'li yıllardan itibaren gelişen çevre hareketinin kazanımları olmakla beraber, ilk kez Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği (IUCN) tarafından 1980 yılında yayınlanan Dünya Koruma Stratejisi adlı raporda telaffuz edilmiştir. Ancak, kavramın dünya ölçeğinde yaygınlaşarak uluslararası politikalarda zikredilir hale gelmesi, Brundtland Komisyonu'nun 1987 yılında yayınladığı Ortak Geleceğimiz adlı rapordan sonradır. Böylece, sürdürülebilir kalkınma, çevresel sorunlarla, nüfus artışlarıyla ya da az gelişmişlikle ilgili bilimsel gelişmelerde ve politika üretmelerde merkezi bir kavram haline gelmiştir” (Göksu, 1996, s.8). Kavram, “gelecek nesillerin kendi gereksinmelerini karşılayabilme olanağından ödün vermeksizin bugünün temel gereksinmelerinin karşılanması” (Göksu, 1996, s.8) ya da “gelecek kuşakların yaşam standartları olanaklarını azaltmadan bugünkü kuşakların yaşam standartlarını sürdürebilme” (Arın, 1996, s. 22) olarak ifade edilmektedir.

bulunulmuştur. İşte yeni kalkınma paradigması ve yönetişim, “iyi yönetişim”⁸ gibi uygulamalar, “borçların verilmesi için ülkelerin yerine getirmesi gereken koşullar” arasında sayılmıştır.

Kalkınmanın iktisat tarihi ve siyasi tarihe ilişkin dönemeçlerle yakından ilişkisi bulunmaktadır⁹. Yeldan (2002, s. 23), yazında “kalkınma iktisadi” olarak adlandırılan politikalar demetinin bu çerçevede ele alınması gerektiğini belirtmektedir:

“Ulusal kurtuluş savaşları ile desteklenen bu “ara dönem” kalkınma iktisadının da yükselmesine olanak sağlamıştır. Dolayısıyla, “kalkınma” felsefesinin kapitalizmin küresel genişlemesinin, bir ara birikim rejimine olanak verecek şekilde tökezlemesinin bir sonucu olarak ortaya çıktığını ve bir yandan sosyalizm deneyiminin, bir yandan da bağımsızlıklarına yeni kavuşan genç ulus devletlerin var olduğu bir dünyanın özgün koşullarının bir unsuru olduğunu söyleyebiliriz.”

Yoksulluk ve kalkınma ilişkisi açısından bakılacak olursa, 1950 ve 1960’lı yıllarda, yoksulluğun azaltılmasının gündeme merkezi olarak yerleşmediği, iktisadi büyümenin dolaylı bir sonucu olarak yoksulluğun azalış göstereceği düşünülmekte idi. “Ancak 1960’ların sonunda, büyümenin getirilerinin aşağıya damlamadığının anlaşılması yoksulluğa olan ilginin artmasına neden oldu” (Wayenberge, 2009, s. 309-310). 1970’li yılların ikinci yarısında kalkınmanın GSMH artışı ile bir olmadığı, “ekonomik büyüme ve yoksulluğun ortadan kaldırılması” gibi başlıca iki amacının olduğu söyleniyordu (Başkaya, 2000, s. 187; Thorbecke, 2009, s. 140, Wayenberge, 2009, s. 310). Yoksulluğun azaltılmasının kalkınma gündemi ile ilişkisinin izlerini, 1970’li yıllarda da görmek mümkündür. 1970’li yıllarda, “ekonomik ve sosyal kalkınma için (...) büyümenin gerekli olsa bile yeterli olmayabileceği görüşü” ve “çoklu kalkınma hedeflerine geçişle” birlikte istihdamın bir hedef olarak kullanılmasının yanı sıra, asıl sorun, “toplumdaki tüm grupların, özellikle de en yoksul ve düşükün olanların, yaşam standartlarının iyileştirilmesi” olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede, 1970’li yıllarda Dünya Bankası’nın desteklediği “büyüme ile yeniden dağıtım” ile Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) desteklediği “temel ihtiyaçlar” şeklinde iki farklı stratejinin gündeme geldiği görülmektedir. “Temel ihtiyaçlar” kapsamında, ILO’nun tanımladığı ana hedefler şunlardır: “(i) yeterli gıda, barınak ve giyim gibi bir ailenin özel tüketimi için belirli asgari gereksinimler, (ii) temiz içme suyu, kanalizasyon, sağlık ve eğitim olanakları gibi genellikle toplum tarafından ve toplum için sağlanan hizmetler” (Thorbecke, 2009, s. 140-141).

Yukarıda açıklanan çerçeveye oturan 1970’lerin kalkınma stratejileri, 1980’lerle birlikte farklılaşarak, yerini, “(yapısal) uyum stratejisine” bırakmıştır. Üçüncü Dünya ülkeleri içerisinde yer alan Afrika ve Latin Amerika ülkeleri ile kimi Asya ülkelerinin içine düştüğü borç krizinin yanı sıra iç ve dış dengesizlikler, “yapısal uyumun kalkınmanın kaldığı yerden devam etmesi için (yeterli olmasa da) gerekli koşul haline gelmesi anlamına gelmiştir” (Thorbecke, 2009, s. 148).

“Ödemeler dengesi ve bütçe açıklarını (örneğin sırayla devalüasyon ve harcamalar ve personel sayısını kısma yoluyla) azaltmaya yönelik bir dizi politika aracılığıyla makro ekonomik istikrar Üçüncü Dünya hükümetlerinin başlıca politika hedefi haline gelmiştir.

1980’lerde yaygın olan yapısal uyum stratejilerinin tamamlayıcı unsurları dışa dönüklük, piyasalara güven/serbest piyasa yanlısı politikalar ve devletin rolünün asgariye indirilmesini içermiştir. Dışa dönüklüğün ihracatı ve emek yoğun tüketim mallarında sanayileşmeyi teşvik etmesi beklenmiştir” (Thorbecke, 2009, s. 148-149).

Böylelikle, 1980’lerle birlikte, kalkınmanın kapitalizmin küresel yeniden yapılanmasına bir uyum stratejisi olarak yeniden tanımlandığı görülmektedir. Kaynağını merkez kapitalist ülkelerden alan bu “ulusaşırı kalkınma stratejileri”, çevre ülkelere maksimum sermaye girişini, dolayısıyla “para-maliye politikaları ile ticaret ve döviz kuru reformlarında somutlaşan iktisadi-mali liberalleşme”yi hedeflemektedir. Dolayısıyla kalkınma, küresel kapitalizm ile eklemlenme ve bir neo-liberal dönüşüm sorunudur. “Strateji, kalkınmada uluslararası sermayeye başrol vermek anlamında kesinleştirilmiştir” (Güler, 2005, s. 95). Bu çizginin ana hatları şu şekilde özetlenebilir:

“Neo-liberalizm (fiyat desteklerinin ve tavanlarının kaldırılmasıyla, serbest ticaretle, döviz kurlarının piyasada belirlenmesiyle, vb. gibi yollarla) iktisadi yönetişim alanında ve mal ve sermaye akımlarını yönlendirmede (devlete karşı) piyasaların rolünü artırır; (özelleştirmeye, piyasaların devlet müdahalesinden arındırılmasıyla vb. gibi yollarla) özel sektörün ve özel mülkiyetin rolünü ve kapsamını genişletir; ve (denk bütçelerle, işgücü piyasası esnekliğiyle, düşük enflasyonla vb. gibi yollarla) tek bir ‘iyi iktisat politikası’ anlayışını teşvik eder” (Chang ve Grabel, 2005, s.30).

Kalkınma ve yoksulluk söylem ve politikalarının küresel düzlemde yaygınlaşmasında Dünya Bankası’nın 1990, 1991 ve 1992 raporlarının önemli bir etkisi bulunmaktadır. Banka’nın 1990 Dünya Kalkınma Raporu’nun ana teması “Yoksulluk” olarak belirlenmiştir. 1991 yılında yayımlanan “Kalkınma” konulu raporda ise piyasa temelli kalkınma stratejileri ortaya atılmış ve yoksulluğun önlenmesi bu stratejilere uyum ile

⁸ Terim ilk kez DB tarafından Afrika’nın kalkınmasına ilişkin bir raporda dillendirilmiştir (Zabcı, 2009, s. 59).

⁹ Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Türkay, 2009, s. 115-127; Thorbecke, 2009.

ilişkilendirilmiştir. 1992 yılında yayımlanan “Çevre” temalı raporda ise, kalkınma, çevre ve yoksulluk arasındaki ilişki tartışılmıştır (Arın, 1996, s. 23). Birleşmiş Milletler tarafından 1995 yılında Kopenhag’da gerçekleştirilen “Toplumsal Kalkınma Dünya Zirvesi”nin de “kurucu bir rol” oynadığı belirtilmektedir. Zirve, yoksulluğun artışı ile küresel piyasanın geliştirilmesi yönündeki tespitlerini bir arada yapmıştır (Özdek, 2002, s. 2). Bu sefer kalkınma, yoksulluğun azaltılması hedefi ekseninde gündeme yerleşmiştir (Ercan, 2006, s. 112). Bu hedef, neo-liberal politikaların yıkıcı etkileri sonucunda, söylemsel olarak farklı adlar altında dolaşıma sokulmuştur. Bu noktada, yoksulluğu azaltmayı da içeren “sürdürülebilir kalkınma” yaklaşımı devreye sokulmuştur (Başkaya, 2000, s. 206). Bu yaklaşımın uzantılarına baktığımız zaman ise, “daraltıcı para ve maliye politikalarına dayanan ve yüksek finansal getiri ve devalüasyon riskinden arındırılmış bir döviz kuru sistemini amaçlayan, dışa açık (yabancı sermayeye bağımlı) bir iktisadi yapı” (Yeldan, 2002, s. 31) ortaya çıkmaktadır.

3. Yoksulluğu Azaltma Stratejileri¹⁰

Yoksulluğu azaltma stratejilerini tartışmak, içinde yaşam bulduğu bağlam bakımından küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkiyi ele almayı zorunlu olarak beraberinde getirecektir. Küreselleşme, toplumsal ve politik olmasının yanında, belki de öncelikle iktisadi bir olay olarak, sosyal politikanın geleneksel-klasik biçimlerini farklı boyutlarda etkilemiştir. Deacon’a (2007, s. 9-10) göre, küreselleşme, sosyal politikanın alan ve pratiğini,

- refah devletlerinin kendi aralarındaki rekabeti düzenlemesi,
 - sosyal politikanın oluşumuna yeni aktörleri dahil etmesi,
 - sosyal politikanın ilgilendiği yeniden dağıtım, düzenleme ve haklar gibi konuları, bölgesel ve küresel boyutları olan uluslararası bir düzeye yükseltmesi,
 - sosyal destek alanında küresel bir özel piyasa yaratması,
 - kişilerin küresel hareketini teşvik etmesi
- bakımlarından etkilemiştir.

Dünya Bankası, 1970’lerde yoksulluk sorununa ilişkin olarak, “yoksul olarak tanımladığı insanların verimliliğini (ve dolayısıyla üretim ve gelirini) artırmaya” odaklanmıştır. Bu strateji, kredi ve “üretim girdilerine erişimi vs. kolaylaştırmayı” amaçlamıştır. Buna ek olarak, “eğitim, sağlık, su ve ulaşım” gibi kamu hizmetlerini–özellikle yoksulların erişimine özen göstererek– artırmak da hedeflenmiştir. “Ardından, 1970’lerin sonlarında Banka’nın hedefleri ‘temel ihtiyaçlar’ kavramını içerecek şekilde” genişletilmiştir (Wayenberge, 2009, s. 311).

1980’li yıllar ise, Dünya Bankası’nın yoksulluğu unuttuğu yıllar olarak anılabilir. 1980’lerde uygulanma alanı genişleyen neo-liberal politikalar, yoksulluğu da artırıcı yönde etki yapmıştır. Uluslararası finans kuruluşlarının bu artan yoksulluğu, “neo-liberal reformların yaygınlaşması ve derinleşmesinin önünde bir engel olarak görmesi”, Dünya Bankası’nın yoksulluk sorununu, 1990’ların başında yeniden hatırlamış olması ile ilişkilendirilebilir (Şenses, 2009, s. 243-244). Bu süreç, iktisadi hedeflerin korunurken, toplumsal hedeflerin genişletilmesi süreci olarak da değerlendirilebilir (Wayenberge, 2009, s. 323). Banka, 1990 Raporu ile yoksulluk olgusuna yeniden dönüş yapmıştır. Bu dönemde Banka, yoksulluk analizlerini de çeşitlendirmiş ve bu hesaplama ve analizlerde pek çok farklı yöntemler kullanmıştır¹¹. DB’nin 1990 tarihli “Yoksulluk” başlıklı Dünya Kalkınma Raporu’nda yoksulluğu azaltma stratejisi temel olarak, piyasa temelli bir büyüme ve insan sermayesinin geliştirilmesi ekseninde sunulmuştur (WB, 1990). Banka’nın 2000/2001 tarihli “Yoksulluğa Saldırmak” (Attacking Poverty) başlıklı Dünya Kalkınma Raporu ise, yine piyasa merkezli bir büyüme ile yoksullara yönelik fırsatların artırılması, yoksulların güçlendirilmesi, yoksulların güvenliğini sağlayacak ölçümlerin yapılmasını ileri sürmüştür. Bu nokta da yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yoksulları güçlendirmek şeklinde iki araçtan oluşan bir kalkınma çerçevesi belirleyici olmuştur (WB, 2001).

DB’nin 1985 yılı sonunda “yoksulluğa duyarlı bir büyüme stratejisine” dönüşü resmen ilan etmesinin ardından, 1987’de DB-IMF Kalkınma Komitesi’nin hazırladığı “Banka’nın Politikası Olarak Yoksulu Koruma” başlıklı çalışmada şu önlemler dile getirilmiştir:

“1. Yapısal uyum politikalarının toplumsal maliyetini azaltmak için dış mali kaynak bulmak.

2. Devletin sosyal hizmetlerinin doğrudan yoksula yönlendirilmesi.

3. Telafi edici hizmetlerin doğrudan yoksullara sağlanması. Örneğin, kamu istihdamı ya da yerel düzeyde düşük fiyatlarla yiyecek satışının sağlanması” (Aktaran Zabcı, 2009, s. 90-91).

¹⁰ Bu bölümün hazırlanmasında Yücesan-Özdemir ve Kutlu’nun (2011) ortak çalışmasındaki ilgili bölümden yararlanılmıştır. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Evans, 2000; Haughton ve Khandker, 2009.

¹¹ Konuyla ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. (World Bank Institute, 2005, Haughton ve Khandker, 2009, s. 20-35). Konuyu kalkınma bağlamında ele alan bir çalışma için bkz. Haan, 2004, s. 12-18.

DB'nin "yoksulluğu azaltma stratejisinin temelinde" 1990 Dünya Kalkınma Raporu, 1991'e ait Yoksulluğun Azaltılması için Yardım Stratejileri adlı çalışma ile "Faaliyet Direktifi 4.15'te teklif edilen yaklaşım" yer almaktadır. Bu çerçevede, "geniş tabanlı, emek-yoğun büyümeyi ve beşeri sermayeye yatırım ile büyümeden pay alamayanlar için güvenlik ağının oluşturulmasını teşvik eden destek politikaları" bu çizginin köşe taşlarını oluşturmaktadır.

"Yoksulluğu Azaltma Stratejisi" girişimi ise IMF ve DB tarafından 1999 yılında duyurulmuştur. Zamanın DB Başkanı Wolfensohn ve Joseph Stiglitz tarafından hazırlanan "Comprehensive Development Framework" – "Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi"nin (KKÇ)¹² "bir parçası olan bu strateji, yoksullukla mücadele için, hükümetleri, bölgesel kalkınma bankalarını, kiliseleri ve sivil toplum örgütlerini birlikte hareket etmeye" çağırıştır (Zabcı, 2009, s. 100).

Tüm bu yaklaşımlar, bir ekonomik büyüme-kalkınma hedefine bağlanarak tariflenmektedir. "İktisadi büyüme yoksulluğun azaltılmasında son derece önemli bir faktördür. (...) Büyüme yoksulların lehine olmalıdır. Yoksulların lehine bir büyüme istihdam yaratan, eşitsizlikleri azaltan ve yoksulların gelirlerini artıran politikalarla yürütülebilir" (Aktan ve Vural, 2002, s. 563-564). Bunun için neo-liberal modelin temel bileşenlerini oluşturan şu uygulamalar yaşama geçirilmelidir:

- "Piyasalarda sapmalara yol açan kamusal müdahaleler (aşırı değerlenmiş döviz kuru politikası, ithalat ve ihracat kısıtlamaları, kredi sübvansiyonları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin rolünün fazla olması) azaltılmalı veya ortadan kaldırılmalıdır;
- Özel sektör için teşvik edici bir ortam oluşturulmalıdır;
- Kayıt dışı işgücüne ve özellikle kadınlara yeni ve ilave gelir elde etme olanakları sağlayan program ve politikalar (mikro-kredi vb.) yürürlüğe konulmalıdır;
- İktisadi faaliyetleri canlandıran, sosyal hizmetlere erişimi artıran ve istihdam yaratma olanağı yüksek olan altyapı yatırımları artırılmalıdır" (Aktan ve Vural, 2002, s. 564).

Yoksulluğun azaltılması, "Milenyum Kalkınma Amaçları" olarak tarif edilen bir hedef ekseninde tartışılmaktadır. Örneğin 2015 yılına kadar günde 1 dolardan daha az bir para ile geçinmeye çalışan insan sayısının yarı yarıya düşürülmesi gerçekleştirilemezse, bu kalkınma amacına erişilemeyeceği ifade edilmektedir (DB, 2002a, s. 921). Ülkeler için, içeriği neo-liberalizmin iktisadi unsurları ile doldurulmuş olan bir kalkınma hedefi yine DB tarafından Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi adı altında belirlenmektedir. "Yoksulluğu azaltma" ve "country ownership" – "ülke sahipliği" de KKÇ kapsamında yansıtılmıştır. DB'ye göre, KKÇ, kalkınmanın, sosyal, yapısal, insani, ekonomik, çevresel ve finansal unsurları arasındaki karşılıklı bağımlılığa vurgu yapmakta ve yoksulluğu azaltmaya odaklanan uzun erimli bir stratejidir (Ruckert, 2006, s. 36, 44). "Ülkelerin kendilerine ait yoksulluğu azaltma stratejileri", DB ve IMF'den alınacak kredilerde "temel dayanak" olacaktır. Buna yönelik anlaşma, IMF ve DB'nin 1999'daki yıllık toplantılarında yapılmıştır (DB, 2002a, s. 922-923). Ülkelerin borçlu olmaları, kredi anlaşmalarına eklenen kredi alma koşulları aracılığıyla, makro ekonomik politikalarını kredi kuruluşlarının gereksinimleri doğrultusunda belirlemeye zorlanmalarına zemin sunmuştur. Ülkeler böylelikle denetlenebileceklerdir (Chossudovsky, 1999, s. 53). Öte yandan şartlı olarak verilen krediler, politik bir araç haline de gelmiştir (Zabcı, 2009, s. 64). Bu konuya aşağıda tekrar değinilecektir.

Sosyal politikanın kamu merkezli bir düzenleme aracı olarak "anlamını yitirmesi" ile ortaya çıkan boşluğu özel sektör, sivil toplum kuruluşlarının (STK) (dernek, vakıf, sendikalar, "inanç temelli ve hayırsever örgütler", çeşitli kuruluşlar, vs.) doldurması öngörülmüştür. DB, "sivil toplumu, devlet dışı ve kâr amacı taşımayan, kamusal yaşam içinde yer alan örgütleri tanımlamak için kullanmaktadır" (Zabcı, 2009, s. 85). Kilise gruplarının (DB, 2002a, s. 921) da bu amaç doğrultusunda çalışacağı çeşitli metinlerde yer almaktadır. Banka'nın STK'larla olan ilişkisinin 1990'lardan sonraki seyri, esas olarak yönetim ve yoksulluğu azaltma programı çerçevesinde ilerlemiştir. Banka'nın ulusal STK'ların öne çıkması yaklaşımını benimserken, faaliyet yürütülecek ağırlıklı ölçeğin "yerellik" olması dikkat çekicidir.

Banka'nın STK'larla olan ilişkisi, 1980'lerde başlamış olmakla birlikte, 1990'lardan sonra bu ilişkinin temel olarak iki çerçevede geliştiği belirtilmektedir: "Yönetişim ve yoksullukla mücadele programı" (Zabcı, 2009, s. 82). Gerek KKÇ gerekse "Poverty Reduction Strategy Paper" – "Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgesi" (YASB)¹³ kapsamında, kabul edilme, uygulanma ve denetlenme süreçlerinde STK'ların sürece katılımının, stratejilerin sürekliliği açısından çok önemli olduğu belirtilmektedir (DB, 2002b, s. 935). Yıllar itibarıyla bakıldığında, Banka projelerinde STK'ların katılım oranı artış göstermiştir. Bunlar arasında katılım en çok eğitim (yüzde 95) ve sosyal politika-yoksulluk alanına (yüzde 93) yöneliktir. Katılımın içeriği ise daha çok "danışmanlık yardımı" ve öneri geliştirme biçimindedir (Zabcı, 2009, s. 87-88).

¹² "KKÇ, politika yapıcılarına kalkınmanın iktisadi, beşeri ve yapısal unsurları arasında daha fazla dengenin oluşmasına ve bu dengeyi sağlamada ülkeleri destekleyen yeni ortaklığa dayalı bir yaklaşımı belirlemektedir" (DB, 2002a, s. 925).

¹³ Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bu internet sayfası incelenebilir: <http://www.making-prsp-inclusive.org/>

Banka'nın yoksulluğu azaltma stratejilerinin ve YASB'lerin, son 10 yılda yatırım ortamının iyileştirilmesi ve üretim, sermaye ve emek piyasalarında rekabetin geliştirilmesi için devletin aktif bir faaliyet içerisinde olması yönünde bir değişim geçirdiği belirtilmektedir (Cammack, 2009). Ülkelerin yoksulluğu azaltma politikaları ile borç servisleri arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. 2000'li yıllara doğru, yoksulluğu azaltma politikalarının işleyişine yönelik endişeler, "kalkınma ve borç stratejilerinin" yeniden değerlendirilmesine vesile olmuştur. "Ulusal hükümetler, DB, IMF, Birleşmiş Milletler Kurumları, bölgesel kalkınma bankaları, hükümet dışı örgütler ve kilise grupları"nın bu yöndeki faaliyetlere aktif bir şekilde katıldıkları belirtilmektedir. Bu çabaların sonucunda Eylül 1999'da DB ve IMF'nin yıllık toplantılarında dış borç sorununu çözebilmek ve ülke yardımları sağlayabilmek için 1996'da ilan edilen (DB, 2002c, s. 940) "The Heavily Indebted Poor Countries Initiative-HIPC"¹⁴ – "Ağır Bir Şekilde Borçlanmış Yoksul Ülkeler İnisyatifi"nin güçlendirilmesi ile ilgili olarak bir anlaşma gerçekleştirilmiştir (DB, 2002a, s. 922-923)¹⁵. Toplantıda, "ülkelerin kendilerine ait yoksulluğu azaltma stratejilerinin Dünya Bankası ve IMF'nin ayrıcalıklı kredilerinin verilmesinde temel dayanak olması" onaylanmıştır (DB, 2002a, s. 921-922). Bu çerçevede, İnisyatif "çerçevesinde borç indirim ve kolaylıklarından faydalanan veya DB ve IMF'den imtiyazlı kredi kullanan tüm düşük gelirli ülkeler kendileri tarafından hazırlanan yoksulluğu azaltma stratejileri geliştirmelidirler" (DB, 2002a, s. 930). Prensipten ziyade, İnisyatif çerçevesinde yardım arayan ülkelerin, yardıma ilişkin karar kesinleştiği zaman "bir yoksulluğu azaltma stratejisine sahip olmaları ve (...) borç indirimi ve kolaylıkların geri dönülmez bir şekilde sağlandığı an"da da "uygulamada gözle görülür ilerlemeler sağlamış olması" gerekmektedir (DB, 2002a, s. 927). Dünya Bankası'nın vurguladığı gibi, "kredi miktarı ülkenin yoksulluğu engelleme çabası ile ilişkilendirilmiştir. Aynı zamanda "kredinin bileşimi yoksulluğu azaltma çabalarını desteklemelidir" (Wayenberge, 2009, s. 322).

Belirtilen yoksulluğu azaltma stratejileri, ülke içinde istenirse DB ve IMF'den de yardım alınarak (DB, 2002a, s. 928) hazırlanan YASB'ye yansımalıdır. "YASB, düşük gelirli ülkelerde, yerli paydaş ve hükümet temsilcileri, IMF ve DB'yi içeren¹⁶ katılımcı bir süreç ile hazırlanan belgelerdir". Bir YASB, birkaç yıl boyunca bir ülkenin geniş tabanlı büyüme ve yoksulluğu azaltmayı geliştirmesini amaçlayan makro ekonomik, yapısal, sosyal ve politik programları tanımlar (Yeates, 2008, s. 305-306). Ruckert (2010), YASB'lerin, neo-liberal politikaların ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerini gerçekleştirmedeki başarısızlığı ve artan toplumsal yeniden üretim¹⁷ krizi bağlamında anlaşılması gerektiğini belirtmektedir.

Bir YASB'nin yukarıda adı geçen Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi'ne ait ilkelerin spesifik bir alanda pratiğe dökülmüş hali olduğu söylenebilir (DB, 2002a, s. 921-922). YASB'ler, "kapsamlı kalkınma çerçevesinin ülkeler düzeyinde pratiğe geçirilmesi için ulusal eylem stratejilerini tespit etmektedir" (Özdek, 2002, s. 5). Nitekim, YASB'lerin içeriğinde "DB ve IMF ile üzerinde mutabık kalınacak ve yoksullukla mücadele üzerine odaklanacak üç yıllık bir makro-ekonomik çerçeve" olması gerektiği belirtilmektedir (DB, 2002b, s. 938). YASB'lerin amacı şöyle belirtilmektedir:

"Ülkenin yoksulluğu azaltma stratejilerini sahiplenmesini güçlendirmek; bu stratejilerin dizaynına sivil toplum temsilcilerinin –özellikle yoksul olanların- daha geniş bir şekilde katılımını sağlamak; kalkınma ortakları arasındaki koordinasyonu geliştirmek ve yoksulluğun azaltılmasında başarılı sonuçlar almak için uluslararası topluluğun analitik, tavsiye niteliğindeki ve mali kaynaklar üzerinde odaklanmak" (DB, 2002a, s. 923).

YASB'ler, geniş bir katılımcı süreç içerisinde ülkeler tarafından yönlendirilmeli ve sahiplenilmeli, yoksullara yarar sağlayıcı sonuçlara odaklanmalı, yoksulluğun nedenlerinin çok boyutlu doğasını ve onunla mücadele edebilmek için ölçümleri gözönünde bulundurmalı, katılımcı odaklı olmalı, yoksulluğu azaltmak için orta ve uzun vadeli bir perspektife sahip olmalıdır (Levinsohn, 2003, s. 2; Ruckert, 2006). Dünya Bankası iyi bir Strateji Belgesi'nin şu dört temel unsuru içermesi gerektiğini belirtmektedir:

- "Yoksul ülkelerde, sürdürülebilir büyümeyi destekleyen makro ve yapısal politikalar,
- Kamu sektörünün finansal yönetimini içerecek şekilde, yönetim nasıl geliştirileceği,
- Uygun sektörel politika ve programlar,

¹⁴ "The Heavily Indebted Poor Countries Initiative-HIPC", <http://web.worldbank.org>

¹⁵ HIPC ve 2006'da oluşturulan "Multilateral Debt Relief Initiative – (MDR)" – "Çok Taraflı Borç Rahatlatma İnisyatifi"nin kimi HIPC kapsamındaki ülkelere yoksulluğu azaltma harcamalarının artırılmasına katkıda bulunduğu kaydedilmektedir. Buna göre, bu ülkelerde devlet gelirleri içerisinde yoksulluğu azaltıcı harcamaların payı 1999'dan 2008'e yüzde 42'den yüzde 49'a çıkmıştır. Aynı dönemde Milli Gelir içindeki pay ise yüzde 7'den yüzde 8'e yükselmiştir (HIPC, 2010).

¹⁶ Wolfensohn'un konuyla ilgili sözleri aydınlatıcıdır: "Eğer hükümette bunu yapacak yeterli kapasite yoksa, biz onların kendi stratejilerini kurmaları ve uygulamaları için destek ve yardım sunmalıyız" (Aktaran Özdek, 2002, s. 10).

¹⁷ Burada toplumsal yeniden üretim, işgücünün günlük ve kuşaklar arasında sağlıklı bir şekilde devamlılığının sağlanması ve günlük bazda, ertesi gün işinin başına sağlıklı bir şekilde gelebilmesine yönelik istikrarı ifade etmektedir. En temel anlamda, emeğin toplumsal yeniden üretimi, işgücünün biyolojik bir varlık olarak yeniden üretimini garantiler. Bunun içine, giyinme, barınma, ısınma, beslenme, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim gibi unsurlar dâhil edilebilir (Ruckert, 2010).

- Ana programlar için gerçekçi maliyetlendirme ve uygun fonlama düzeyleri” (Levinsohn, 2003, s. 4)
- DB’na (2002a, s. 924) göre, ülkeler şu nedenlerle yoksulluğu azaltma stratejileri hazırlamaktadırlar:
- “Yoksulların ihtiyaçlarına kamu politikası müzakerelerinde ilk sırada yer verilmesini sağlamak. (...)”¹⁸
- Tecrübeler kalkınma ve yoksulluğun azaltılması çabalarının sürgit devam etmesinin sivil toplum ve özel sektör ile danışmalarda bulunarak ülkelerin kendileri tarafından sürdürülen gerçek bir toplumsal transformasyonu gerektirdiğini göstermektedir.¹⁹
- Yoksulluğu azaltma stratejileri ile güçlenen ülkeler gelecekte için parlak bir vizyona ve amaçları gerçekleştirmek için sistematik bir plana sahip olarak kendi kalkınmalarının patronu olmaktadır.²⁰
- Ülkeler çalışmaya devam etmektedirler; ancak yoksulluğa karşı müdahalelerde tek başlarına değildirler. Kalkınma topluluğu – iki taraflı bağışta bulunanlar, uluslararası örgütler ve çok taraflı mali kurumlar dahil- ülkelerin kendi YASB’lerine dayalı olarak destek vermeye hazırdır.^{21,22}

4. Bir Madalyonun İki Yüzü: Kalkınma Stratejileri ve Yoksulluk Merkezli Sosyal Politika

Kalkınma, tarihsel olarak kapitalizmin farklı evreleri ile farklı niteliklerle eklenirken, günümüzde ise, yukarıda işaret edilmeye çalışıldığı gibi daraltıcı para ve maliye politikaları ile ticaret ve döviz kuru reformlarını içeren ve yüksek finansal getiri sağlayan bir iktisadi ve mali liberalleşme ile birlikte anılmaktadır. Öte yandan, 1980’lerden sonra ortaya atılan yeni kalkınma kuramlarını, önce 1990’lı yıllarda Washington Mutabakatı, daha sonra ise, 1990’ların sonlarında Post-Washington Mutabakatı etrafında tartışmak anlamlı olacaktır. Anılan süreçleri, gelişmekte olan ülkelerin farklı biçimler altında uluslararası yeni işbölümüne eklenmelerini bakımından okumak gerekir. Bu eklenme, zaman içerisinde piyasa dostu kalkınma stratejilerinin yanında, 1970’lerin “temel ihtiyaçlar” yaklaşımını andıran bir özellik de taşımaya başlamıştır. Neo-liberal ortodoksiyi ifade eden Washington Mutabakatı’nın ardından, çeşitli sosyal öğelerle doldurulmuş olan Post-Washington Mutabakatı’nın bir şemsiye yapı oluşturduğu bu süreç, serbest piyasa ile liberalleşmeye dayalı yapısal uyum programlarının sonuçlarının hafifletilmesini, aynı zamanda beşeri sermayenin ve sosyal altyapı yatırımlarının artırılmasını da içermektedir. Öte yandan Wayenberge’nin işaret ettiği üzere (2009, s. 327), finansal yapı, “özelleştirilmiş sanayiler için regülasyon, beşeri sermaye yatırımları, teknoloji politikaları, vb.” alanlarda “devlet piyasayı tamamlamalı”dır. Bu aynı zamanda, devlet ve piyasa ilişkilerinin ve devletin bizatihi kendisinin de yeniden yapılandırıldığı bir yeni durum ve dönemdir.

Bu dönemde, devlet ve piyasa ilişkilerinin yanında, kuşkusuz bunun da bir parçası olarak sosyal politika da yeniden tanımlanmakta, yeni kavram ve kavram setleri ile tartışılmakta, sosyal politika alanına müdahale eden kurumsal yapılar kendi iç dönüşümlerini geçirirken, aralarına piyasadan tahvil edilen yenileri eklenmekte ve bunun ideolojik etkileri toplumsal alanda yaygınlaşmaktadır. Küreselleşme sürecindeki temel sosyal politika yaklaşımı, neo-liberalizmin toplumsal bakımdan olumsuz sonuçlarını hafifletmek için yoksullara yardım ve aktif işgücü programlarını öne çıkartmak olarak sabitlenmiştir. Bu programlar, ücretli istihdamı merkeze alan, çalışma yasaları, sosyal güvenlik ve toplu sözleşme gibi sosyal politikanın geleneksel- klasik araçları yerine yerleştirilmekte (Özügür, 2003, s. 61; Deacon, 2007, s. 28) ve kaynağını Dünya Bankası’nın yoksulluğu azaltma stratejilerinden almaktadır. Sosyal politikada tamamlayıcı olan unsurlar, asli bir unsur olarak ön plana yerleştirilmektedir. Özellikle 1990’lardan sonra, Banka’nın gündemine iyiden iyiye yerleşmesi ile birlikte “politika transferi”²² (Hulme ve Hulme, 2008, s. 49-66) yolu ile küresel bir eğilim olarak yaygınlaşan bu stratejiler, sürdürülebilir kalkınma (yeni kalkınma paradigması), yapısal uyum programları, piyasa temelli - yoksulluk yaratmayan büyüme, işgücü piyasalarında deregülasyon - esnek çalışmanın geliştirilmesi, finansal istikrar ve sıcak para çekme, mikro kredi, sosyal yardımlar, yeni-hayırseverlik, yoksulların güçlendirilmesi, beşeri sermaye ve sosyal altyapı yatırımlarının artırılması gibi anlayış ve araçlara dayanmaktadır. Girişimcilik de bu süreçte, yoksulluğun hafifletilmesi için politika transferi yoluyla gündeme gelen kavram ve uygulamalar arasında yer almaktadır. “Firmalar için iyi ne ise, herkes ve özellikle de yoksullar için iyi olanın o olduğu”

¹⁸ Bu ifade, sosyal politikanın ana gündemini yoksulluğun azaltılması olarak sabitlemek olarak yorumlanabilir.

¹⁹ Bu ise, kamusal rol ve sorumlulukların azaltılması, yeni “paydaşlar” üretilmesi anlamına gelmektedir.

²⁰ Bu neden, “güçlenme”, “kendi kalkınmalarının patronu olmak” gibi ifadelerle, az gelişmiş ülkelerin bağımlılıklarını pekiştirmekte ve ülkelerin bir çizgiye sabitlenmesini anlatmaktadır.

²¹ Bununla ise, bu yolda IMF, DB, Avrupa Birliği, OECD, çeşitli Kalkınma Bankaları, BM, vs. gibi uluslararası kurum ve kuruluşlardan destek alınabileceği belirtilmektedir.

²² Politika transferi, “politika, kurum ve fikirlere ilişkin bir yer ve zamanda geliştirilen bilgilerin, başka bir yer ve zamandaki politika ve kurumların geliştirilmesinde kullanılması süreci” (Dolowitz’den Aktaran Hulme ve Hulme, 2008) şeklinde tanımlanabilir.

söylenmektedir ve uluslararası kalkınma düşüncesine de bu fikir hakim olmuştur (Hall ve Midgley, 2004, s. 76). Uygulayıcı kuruluşlar ise, devletin yanı sıra, sivil toplum örgütleri, hayırsever grup, dernek ve vakıflar gibi kuruluşlar olarak tarif edilmektedir²³.

İşte bu süreç ve ortam içerisinde yeni sosyal politika gündemi ve amacı olarak yoksulluğun azaltılması ile kalkınmanın birbirlerinin gündemine girdiği görülmektedir. 1990'lerden sonra yoksulluğun azaltılması hedefinin Dünya Bankası'nın gündeminde öne çıkması ve bu dönüşümün kuramsal temelleri, 1980'lerin devamındaki yeni kalkınma yaklaşımları tarafından atılmıştır. Süreç ve konu ile ilgili yazın incelendiğinde gerek politika setlerinde gerekse akademik çalışmalarda, yoksulluk merkezli sosyal politika pratik ve algısı ile yeni kalkınma stratejileri arasındaki birlikteliğin, uygulamaya geçtikleri coğrafyalar açısından adeta birer "şart" özelliği taşıdığı söylenebilir. Bu noktada, piyasa temelli bir büyüme ile insan sermayesinin güçlendirilmesi eksenindeki yoksulluğu azaltma stratejileri ile ana araçları, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yoksulları güçlendirmek olan Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi'nin iç içe geçtiği görülmektedir. Yoksulluğun azaltılması esas olarak Milenyum Kalkınma Amaçları olarak tarif edilen bir hedef ekseninde tartışılmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hazırlaması beklenen Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri ise, Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi'ne ait ilkelerin bir ülkede yaşama geçirilmesi olarak belirmektedir. Yoksulluk gündemli sosyal politika paradigmasının iktisadi programını ve hedeflerini açıklaması açısından bu birliktelikler, bu çalışma açısından kritik ve tamamlayıcı bir önem ve değer taşımaktadır.

Sosyal politikada dönüşüm, aynı zamanda devlet ve işgücü piyasası arasındaki ilişki açısından da tartışılmalıdır. Devletin işgücü piyasasına, sosyal politikanın klasik alanlarını geliştirir bir tarzda müdahale etmediği koşullarda, sosyal politikanın merkezine, kolektif haklar ve emeğin yerleştirilmesi beklenemez. O halde, devletin işgücü piyasasına neo-liberalizm bir doğrultuda müdahale ettiği bir ortamda, bu müdahalenin karakteri ile uyum gösterecek bir sosyal politika grup ve konusu olarak yoksul ve yoksulluğun seçildiğini düşünebiliriz. Böylelikle, yeni kalkınma paradigması ile yoksulluğu azaltma stratejilerinin aynı zamanda bir sosyal politikada dönüşüm olayı olduğunu söylemek gerekir.

2000'li yıllar, bir eğilim olarak 1980 ve 1990'lar gibi yeni kavramların üretildiği değil, "önceki kavram ve tekniklerin eleştirel bir yeniden değerlendirilmesinin ve güçlendirilerek birleştirilmesinin" yapıldığı bir dönem olarak ifade edilebilir (Thorbecke, 2009, s. 160). Gerçekten de 2000'li yıllara bakıldığında yeni kalkınma stratejilerinin, örneğin 2008 krizinden sonra, sorgulanırken, aslında daha da güçlendirildiği ve Ağır Derecede Borçlandırılmış Yoksul Ülkeler'e, Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri ve Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi aracılığı ile politika transferi yoluyla neo-liberal programın benimsetildiği görülmektedir. Bu dönemde, yeni kalkınma stratejileri ile yoksullukla mücadele programlarının güçlendirilerek birleştiğinden söz edilebilir.

5. Sonuç

Bu çalışmada, yeni kalkınma paradigması ile yoksulluğu azaltma stratejileri arasındaki ilişki ele alınmaya çalışılmıştır. Geline aşamada, uluslararası rekabet edebilirliğe ve küresel ekonomiye en uygun bir sosyal politika ortamı ve refah devletlerinin-rejimlerinin oluşumundan söz edilebilir. Çalışma boyunca ileri sürülmeye çalışıldığı gibi, her iki program birbirinin içine yerleşmiş, "biri olmadan diğeri olmaz" bir ortam oluşmuştur. Öte yandan, politika transferi ve söylemsel yayılma karar verici-yasa yapıcı öznelerin yanında akademik/entelektüel ortama da önemli ölçüde yerleşmiştir. Sosyal politika denildiğinde yoksulluğu azaltma stratejileri ve yöntemleri, ekonomi denildiğinde de yeni kalkınma paradigması akla gelmektedir. Görülen o ki, zamanın İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'in "*There is no alternative*" söyleminde olduğu gibi, alternatifizmsizlik ve çeşitli gibi görünmekle birlikte aslında hayli dar olan politika seçenekleri, politik ve düşünsel ortama damgasını vurmuştur. Yoksulluğu azaltma politikaları söz konusu olduğunda karşımıza ilk çıkan noktalardan biri, küreselleşme sürecinin "alternatifizmsizlik" söylemini anımsatmaktadır. Nasıl ki, neo-liberal yapısal uyum politikaları reçetesi, ülke dinamiklerinin ötesinde her yerde geçerli bir paketmiş gibi sunuldu ise, yoksulluğu azaltma politikalarının da "her yerde ve her zaman geçerli olduğu görüşü" savunulmaktadır (Senses, 2004, s. 16). Bu sıkışmışlık Boratav'ın (2004, s. 9) özlü ifadeleri ile şöyle özetlenebilir:

"Toprak reformu değil, 'toprak piyasasının geliştirilmesi'; üretim araçları mülkiyetindeki tekelleşmeye karşı toplumsallaşma değil, kamu mülkiyetinin özelleştirilmesi ve özel sektörün desteği... Yoksul köylüye girdi sübvansiyonları ve fiyat destekleri değil, mülkiyet esasına göre (ve yoksul üreticiyi gözetken öğeler içermeyen) sınırlı boyutlu, 'doğrudan gelir desteği' programı... Çiftçi ve esnafı desteklemek amacı taşıyan ihtisaslaşmış kamu bankalarının küçük üreticiye dönük sübvansiyonlu kaynaklarının geliştirilmesi yerine, bu bankaların özelleştirilmesi ve finansal serbestleşme koşullarında, nasıl, hangi kaynakla gerçekleştirileceği belirsiz 'mikro-kredi' fantezileri... Bu kavramsal çerçeveyi ve gündem kısıtını kabul edenler için ise, Dünya Bankası ve uluslararası devlet-dışı kuruluşlardan bol destekli araştırma projeleri..."

Sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğu azaltma stratejileri, toplumun temel ilişkilerini değiştirmek değil, yeniden üretmeye yönelik bir eğilim ve karakter sergilemektedir. Sosyal politika denildiğinde,

²³ Konuyla ilgili bkz. Kennet ve Oakley, 2001, s. 111-113.

soyutlamak gerekirse emek, üretim, bölüşüm; somutlamak gerekirse, toplu sözleşme, sosyal güvenlik, koruyucu iş yasaları, kolektif temsil, kazanç ve vergi ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi gibi, devletin işgücü piyasasına belirli bir tarzda müdahalesini çağrıştıran kavram ve araçlar yerine, insan sermayesinin geliştirilmesi, alt yapı yatırımlarının artırılması, kredilendirme ve yoksullara yardım gibi yöntemlerin akla gelmesi, neo-liberal küresel ekonomi koşullarının yeniden üretilmesine yarayacaktır. Şenses'in (2009, s. 244) işaret ettiği gibi,

“neoliberal yaklaşımın yoksulluğu belirleyen servet ve gelir dağılımı gibi konulardan ve onlarla yakından ilişkili siyasal güç ilişkilerinden olabildiğince uzak durması ve yoksulluğa karşı ilgisini ise belirli konjonktürlerde düşürüp belirli konjonktürlerde artırmakla birlikte her durumda retorik düzeyinde yüksek ama uygulamada düşük düzeyde tutabilmesi aynı doğrultuda değerlendirilebilecek özelliklerdir.”

Yoksul yanlısı ya da yoksulluk yaratmayan büyüme odaklı bir kalkınma stratejisi anlayışı, Türkiye'nin (2009) ifadeleri ile “ortak iyi” ideolojisi ile topluma sunulmuştur. Hatta, “sürdürülebilir kalkınma”, “insan-merkezli kalkınma” adı altında uygulamaya konan bu politikaların, toplumsala vurgu yapması nedeniyle, (Zabcı, 2009, s. 59) belirli bir ilüzyonu barındırdığı da söylenebilir. Yoksulluğu azaltma programları ve STK'larla işbirliğinin gelişmesi, bir ana hedef olarak finansal piyasaların ve siyasal istikrarın sağlanması üzerinden okunabilir. Bu çerçevede, DB Başkanı'nın 1998 yılındaki şu sözleri, tayin edici dinamiği gözler önüne serer niteliktedir:

“Daha fazla eşitlik ve sosyal adalet sağlayamazsak, siyasal istikrar sağlanamaz, siyasal istikrar sağlanamadan da finansal paketlere ne kadar konursa konsun finansal istikrar sağlanamaz” (Munck'tan aktaran Şenses, 2004, s. 17).

Kaynakça:

- Aktan, C. C. (2002). Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri, *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, (Ed. Coşkun Can Aktan), Hak-İş Yayınları, Ankara
- Arın, T. (1996). Uluslararası Kuruluşlarda Sürdürülebilir Kalkınma Konusunda Belirlenen Yaklaşımlar, *Sürdürülebilir Kalkınma Sempozyumu*, TMMOB: Ankara
- Başkaya, F. (2000). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı
- Boratav, K. (2004). “Yoksulluk” Kavramı Üzerine Notlar, *Toplum ve Hekim*, Cilt: 19, Sayı:1, Ankara
- Cammack, P. (2009). Poverty Reduction and Universal Competitiveness, *Labour, Capital and Society*, 41:1ve2, Canada
- Chang, H., ve Grabel, I. (2005). *Kalkınma Yeniden Alternatif İktisat Politikaları El Kitabı*, Çev. Emre Özçelik, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları
- Chossudovsky, M. (1999). *Yoksulluğun Küreselleşmesi IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü*, Neşenur Domaniç (çev.), İstanbul: Çivi yazıları.
- Deacon, B. (2007). *Global Social Policy ve Governance*, London: Sage
- Dünya Bankası (2002a). Yoksulluğun Azaltılması için Stratejiler, İçinde, C. C. Aktan (Der.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Dünya Bankası (2002b). Yoksullukla Mücadele Eylem Programının Unsurları, İçinde, C. C. Aktan (Der.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Dünya Bankası (2002c). Ağır Borç Yükü Altında Bulunan Ülkeler İçin Borçtan Ferahlatma Girişimi, İçinde, C. C. Aktan (Der.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Ercan, F. (2006). Yoksulluğu Aşmada Yeniden Kalkınma İktisadı mı?, *İktisat Dergisi*, Sayı: 472-476.
- Erdođdu, S. (1994). Dış Borç Krizine Farklı Yaklaşımlar, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Cilt: XVIII, Sayı: 172.
- Evans, A. (2000). Poverty Reduction in the 1990's an Evaluation of Strategy and Performance, The World Bank: Washington D.C.
- Fine, B. (2002). Neither the Washington Nor the Post-Washington Consensus: An Introduction, <http://www.networkideas.org/featart/sep2002/washington.pdf>, Erişim Tarihi: 30.9.2011.
- Göksu, S. (1996). Sürdürülebilir Kalkınma Nasıl Tartışılmalı?, *Sürdürülebilir Kalkınma Sempozyumu*, TMMOB: Ankara.
- Güler, B. A. (2005). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Güven, A. B. (2008). Post-Washington Consensus in Action: Lessons From Turkey, *Paper presented at the Annual Meeting of the Canadian Association of Political Science University of British Columbia*, Vancouver, BC, <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2008/Guven.pdf>, Erişim Tarihi: 29.9.2011
- Haan, A. (2004). Beyond Residual Social Policy In a Development Context, <http://www.sed.manchester.ac.uk/research/events/conferences/documents/Social%20Protection%20Papers/DeHaaan.pdf>, Erişim Tarihi: 30.9.2011
- Hall, A., ve Midgley, J. (2004). *Social Policy For Development*, Sage: London
- Haughton, J., ve Khandker, S. R. (2009). *Handbook on Poverty and Inequality*, World Bank: Washington D.C.

- Hayami, Y. (2003). From the Washington Consensus to the post-Washington Consensus: Recent Changes in the Paradigm of International Development Assistance, *FASID Educational Software No. 2003-001*, http://www.fasid.or.jp/daigakuin/fa_gr/kyojyu/pdf/software/e2003-001.pdf, Erişim Tarihi: 29.9.2011
- Hulme, R.; Hulme, M. (2008). The Global Transfer Of Social Policy, İçinde, N. Yeates (Der.), *Understanding Global Social Policy*, Great Britain: The Policy Press and Social Policy Association.
- Kennet, P., ve Oakley, B. (2001). Development, Social Welfare and Cross-National Analysis, İçinde, *Comparative Social Policy*, Buckingham: Open University Press.
- Levinsohn, J. (2003). The World Bank's Poverty Reduction Strategy Paper Approach: Good Marketing or Good Policy?, G-24 Discussion Paper Series, UNCTAD, http://www.unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420032_en.pdf, (Erişim Tarihi: 3.10.2011)
- Öniş, Z., ve Şenses, F. (2003). Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus: A Critical Appraisal, *Economic Research Center Working Paper*, <http://www.erc.metu.edu.tr/menu/series03/0309.pdf>, Erişim Tarihi: 29.9.2011
- Özdek, Y. (2002). Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kıskaçında İnsan Hakları, İçinde, Y. Özdek (Der.), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Özügürlü, M. (2003). Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu, *Mülkiye*, Sayı: 239, Ankara
- Post Washington Consensus, <http://www.who.int/trade/glossary/story074/en/index.html>, Erişim Tarihi: 29.9.2011
- Ruckert, A. (2006). Towards an Inclusive-Neoliberal Regime of Development: From the Washington to the Post-Washington Consensus, *Labour, Capital and Society*, 39:1.
- Ruckert, A. (2010). The Forgotten Dimension of Social Reproduction: The World Bank and The Poverty Reduction Strategy Paradigm, *Review of International Political Economy*, 17:5, <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09692291003712113>, Erişim Tarihi: 30.9.2011.
- Şenses, F. (2004). Yoksulluğun Küreselleşmesi mi? Küreselleşmenin Yoksulluğu mu?, *Toplum ve Hekim*, Cilt: 19, Sayı: 1.
- Şenses, F. (2009). Neo-liberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat Mı, Engel Mi?, İçinde, F. Şenses (Der.), *Neo-liberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Stiglitz, J. (1998). More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus, *The 1998 WIDER Annual Lecture*, January 7th, Helsinki, <http://www.ucm.es/info/eid/pb/Stiglitz98wider.pdf>, Erişim Tarihi: 30.9.2011
- Stiglitz, J. (2009). Küreselleşen Dünyada Kalkınma Politikaları, İçinde, F. Şenses (Der.), Çev. Elif Öznur Kan, *Neo-liberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar*, İstanbul: İletişim Yayınları
- The Heavily Indebted Poor Countries Initiative-HIPC, <http://web.worldbank.org>
- Thorbecke, E. (2009). Kalkınma Doktrinin Evrimi, 1950-2005, İçinde, F. Şenses (Der.), *Neo-liberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar*, İstanbul: İletişim Yayınları
- Türkay, M. (2009). *Sermaye Birikimi, Kalkınma ve Azgelişmişlik Türkiye ve Dünya Üzerine Notlar*, İstanbul: SAV.
- Wayenberge, E. V. (2009). Washington Mutabakatı'ndan Washington Sonrası Mutabakata Kalkınma Yanılsamaları, İçinde, F. Şenses (Der.), Çev. Elif Karaçimen, *Neo-liberal Küreselleşme ve Kalkınma Seçme Yazılar*, İstanbul: İletişim Yayınları
- WB (1990). *World Development Report 1990 Poverty*, Washington DC: The World Bank.
- WB (2001). *World Development Report 2000/2001 Attacking Poverty*, Washington DC: The World Bank.
- World Bank Institute (2005). Introduction to Poverty Analyses, <http://siteresources.worldbank.org/PGLP/Resources/PovertyManual.pdf>, Erişim Tarihi: 30.9.2011
- Williamson, J. (2004). A Short History of the Washington Consensus, *Paper commissioned by Fundación CIDOB for a conference "From the Washington Consensus towards a new Global Governance"*, Barcelona, <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>, Erişim tarihi: 29.9.2011
- Yeates, N. (2008). Glossary Of Terms, *Understanding Global Social Policy*, İçinde, N. Yeates (Der.) içinde, Great Britain: The Policy Press and Social Policy Association
- Yeldan, E. (2002). Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler, *Praksis*, Sayı: 7.
- Yücesan Özdemir, G., ve Kutlu, D. (2011). Türkiye'de Sosyal Yardımlar: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Yapılar Üzerine Bir Çözümleme, *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı*, T.C. Başbakanlık SYDGM: Ankara.
- Zabcı, F. (2009). *Dünya Bankası Yanılsama ve Gerçekler*, İstanbul: Yordam Kitap. <http://www.making-YASB-inclusive.org/>

BANKA BİRLEŞMELERİNİN REKABET HUKUKU KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ VE BANKA BİRLEŞMELERİNE REKABET KURULU TARAFINDAN VERİLECEK İZİN

Yazar: Yrd. Doç. Dr. Seda Ş. Güngör²⁴

Öz

Bankalar anonim şirket olarak kurulmalarına rağmen, yapacakları birleşmeler Türk Ticaret Kanununa göre değil banka birleşmeleri için Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından yapılan özel düzenlemelere uyularak gerçekleştirilecektir. Bankaların birleşmeleri aynı zamanda Rekabetin Korunması Hakkında kanun hükümleri uygulanarak rekabet düzenini bozup bozmadığı açısından da denetime tabidir. Ancak bu denetimin bankalara uygulanabilmesi için 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu belli şartların gerçekleşmesini öngörmektedir. Bankacılık Kanununa göre bir bankanın dâhil olduğu birleşmenin Rekabet Kurumunun denetimine tabi olduğu tespit edildikten sonra söz konusu birleşme Rekabet Kanunu hükümleri uyarınca denetime tabi olup bu birleşme hakkında rekabet düzenini ihlal edip etmediği hususunda Rekabet Kurulu tarafından karar verilecektir. Çalışmamızda bankaların birleşmesinin bankacılık ve rekabet hukuku tarafından değerlendirilmesi yapılmış olup özellikle Rekabet Kanunu kapsamında bir birleşmenin tabi olduğu denetimin kapsamı ve aşamaları açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Banka, birleşme, rekabet hukuku, Rekabet Kurulu, Bankacılık Kanunu.

EVALUATION OF BANK MERGERS WITHIN THE CONTEXT OF COMPETITION LAW AND THE PERMIT WHICH WILL BE GIVEN TO PROPOSED BANK MERGERS BY THE COMPETITION BOARD

Abstract

Bank mergers, even though banks are established as corporations, will be accomplished not according to Turkish Commercial Code but by complying to some special arrangements done by Banking Regulation and Supervision Agency. Bank mergers are also subject to the control by the application of provisions on the Protection of Competition in order to determine if the order of competition is violated. However, as provided by Banking Law No. 5411, number of specific conditions should exist in the application of such control mechanism to banks. According to Banking Law, in a case which a bank merger is identified as subject to Banking Regulation and Supervision Agency, than such a merger is to be controlled by the provisions on the Protection of Competition, and the decision will only be made by the Competition Board with regard to if a violation has occurred or not with such merger. In our study: bank mergers are evaluated in terms of Banking Law and Competition Law; extent of the control mechanism which a merger is subject to and its stages are explained particularly within the context of Competition Law.

Keywords: Bank, merger, competition law, Competition Board, Banking Law.

1. Giriş

Bankalar, yasal olarak kendilerine tanınan yetkiyi kullanarak halktan topladıkları mevduatları kredi verme yoluyla piyasaya geri döndürmek suretiyle kar elde eden, anonim şirket şeklinde faaliyet gösteren, iktisadi kuruluşlardır. Bankalar işlem hacimleri itibarıyla ülke ekonomisinin en temel taşlarını oluştururlar. Bankalar, diğer ticaret şirketleri gibi kar elde ederek malvarlıklarını artırmak ve piyasadaki rekabet ortamında yarışabilmek için büyümek ve gelişmek zorundadırlar. Bununla birlikte, bankaların, sahip oldukları mali gücün kaynağı ve büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda, özellikle kriz dönemlerinde güçlü ve güvenilir yapıda olmalarının önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğinin gerçekleşmesi durumunda Türk Bankaları, tüm dünyada faaliyet gösteren ve ürün çeşitliliği açısından oldukça geniş yelpazeye sahip bankaların bulunduğu bir pazara girecekler, aktif ve özkaynak büyüklüğü açısından kendilerinden daha büyük ve güçlü bankalarla rekabet etmek durumunda kalacaklardır. Rekabet gücünü arttırmak amacıyla özellikle kriz ortamında gereken büyüme ve gelişmeyi sağlayacak en etkili yollardan birisi birleşmedir (Güngör, 2011, s. 1).

Birleşmeye katılan bankaların, işletmeleri de dâhil olmak üzere, tüm malvarlıkları birleşeceği için birleşme sonucunda ortaya kendiliğinden birleşen bankalardan daha güçlü ve büyük bir banka meydana gelir ki bu durum bir şirket için en etkili büyüme yollarından birisidir. Aynı zamanda, bankaların birleşmeler gerçekleştirerek büyümeleri ve güçlenmeleri sektörde özellikle teknolojik alanda yaşanan hızlı ilerlemenin takip edilebilmesi için gerekli mali gücü oluşturur ve bu sayede bankalar uluslararası alanda da rekabet gücüne kavuşurlar.

Son yıllarda dünya çapında bankaların bir dâhil büyüme yöntemi olarak birleşmeye sıkça başvurduğu görülmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinin tek pazar oluşturma çabaları ve buna bağlı olarak bankaların daha yoğun bir rekabetle karşı karşıya kalması karlılığı düşürücü bir etken olduğu için Avrupa'da bankalar artan

²⁴ Namık Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü Ticaret Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi, sedagungor@nku.edu.tr.

rekabetten korunmak ve pazardan daha çok pay almak amacıyla birleşmeye yönelmişlerdir. Amerika'da ise bankaların eyaletler arasında bankacılık yapılmasını yasaklayan yasaları aşma isteği birleşme eğilimlerini başlatmış, bu yasalardaki yasaklayıcı hükümlerin 1984 yılından itibaren gevşemeye başlaması bu eğilimlerin hızlanmasına neden olmuştur (Çolak, Nisan 2000, s. 45). Bankalar arasındaki birleşmeler 1980'lere kadar daha çok bankaların faaliyet gösterdikleri ülkelerle sınırlı olarak gerçekleştirilmişken, 1980'lerin sonuna doğru bankalar arasında uluslararası ve sınır ötesi (cross border) birleşmelerin yapıldığı görülmüştür.

Türkiye'de Cumhuriyet'in ilanından önce yabancıların yönetiminde olan bankacılık alanında sıklıkla birleşmeler yaşanmıştır (Sümer, Eylül-Aralık 1999, s. 28). 1962-2001 yılları arasında batan, kapatılan ya da birleştirilen banka sayısı 40 olup, Cumhuriyet'ten 1970'li yıllara kadar, bankalar, tüm dünyada etkili olan ekonomik bunalım sebebiyle toplam altı birleşme yapmışlardır (Şahözkan, Kasım 2001, s. 34). 1980'li yıllarda gerçekleştirilen birleşmelerin altında yatan en önemli sebep, yaşanan ekonomik krizlerden dolayı durumları kötüleşen bankaları kurtarmak ve iflas etmelerini engellemek, dolayısıyla özellikle mevduat sahiplerinin bu yolla zarara uğramalarını önlemek olmuştur.

Bu dönemde yapılan birleşmeler hazine tarafından dikte edilen ve kamu bankalarının genellikle devralan konumunda olduğu zorunlu banka birleşmeleri şeklinde yapılmış ve bu sayede durumu bozulan bankaların iflas etmeleri engellenerek iflas sonucu ortaya çıkacak zararlar birleşme sayesinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Fon) kanalı ile devlet üzerinden daha büyük bir kitleye kaydırılarak devralan bankanın bünyesinde bırakılmak suretiyle eritmeye çalışılmıştır (Sümer, Eylül-Aralık 1999, s. 29-30). Ekonomi bilimi açısından satın alma da bir birleşme şekli olarak kabul edilecek olursa BCI Intesa Bankası'nın Garanti Bankası'nın hisselerini satın alması örneğinde olduğu gibi stratejik amaçlı birleşmelere ancak 2001 yılında başlanmıştır.

2. Birleşme Kavramı

Hukuki açıdan birleşme kavramı ile iktisadi açıdan birleşme kavramı farklı şekilde ele alınmakta ve değerlendirilmektedir. İktisadi olarak birleşme kavramı hukuki anlamda birleşmeye nazaran daha geniş bir içerik taşımaktadır. Şirketler için bir yeniden yapılanma yöntemi ya da dışsal büyüme yöntemi olarak görülen birleşme, iktisadi açıdan, iki veya daha fazla şirketin faaliyetlerinin ekonomik ve hukuksal açıdan bütün haline getirilmesi veya işbirliğine gitmeleri olarak tanımlanmıştır (Sarıkamış, 2003, s. 3).

Hukuki açıdan ise birleşme terimi, birleşme olgusunu içinde barındıran hukuki durumları anlatmak için kullanılmaktadır. Birleşme ile ilgili olarak en ayrıntılı düzenlemeler Ticaret Hukuku alanında şirket birleşmeleri ile ilgili olarak yapılmıştır. Şirketler için bir infisah sebebi olarak düzenlenmiş olan birleşme, Türk Ticaret Kanunu²⁵ (TTK)'nin "Şirketlerin Birleşmesi" üst başlıklı ve "Tarihi" kenar başlıklı 146. maddesinde "*Birleşme, iki veya daha fazla ticaret şirketinin birbiriyle birleşerek yeni bir ticaret şirketi kurmalarından veya bir yahut daha fazla ticaret şirketinin mevcut diğer bir ticaret şirketine itihak etmesinden ibarettir*" şeklinde tanımlanmıştır. TTK'nun 146. maddesine karşılık gelen Yeni Türk Ticaret Kanunu'nun 136. maddesinde, birleşme, 146. maddeye nazaran biraz daha ayrıntılı şekilde düzenlenmiş ve söz konusu maddede birleşmenin türleri devralma ve yeni şirket kurulması yoluyla olarak belirtildikten sonra birleşmenin, devrolunan şirketin malvarlığı karşılığında, bir değişim oranına göre devralan şirketin paylarının, devrolunan şirketin ortaklarınca kendiliğinden iktisap edilmesiyle gerçekleşeceği düzenlemesi yer almıştır. Anılan madde şu düzenlemeyi içermektedir:

"(1) Şirketler; a) Bir şirketin diğerini devralması, teknik terimle "devralma şeklinde birleşme" veya

b) Yeni bir şirket içinde bir araya gelmeleri, teknik terimle "yeni kuruluş şeklinde birleşme", yoluyla birleşebilirler.

(2) 136 ilâ 158 inci maddelerin uygulamasında, kabul eden şirket "devralan", katılan şirket "devrolunan" diye adlandırılır.

(3) Birleşme, devrolunan şirketin malvarlığı karşılığında, bir değişim oranına göre devralan şirketin paylarının, devrolunan şirketin ortaklarınca kendiliğinden iktisap edilmesiyle gerçekleşir. Birleşme sözleşmesi 141 inci maddenin ikinci fıkrası anlamında ayrılma akçesini de öngörebilir.

(4) Birleşmeyle, devralan şirket devrolunan şirketin malvarlığını bir bütün hâlinde devralır. Birleşmeyle devrolunan şirket sona erer ve ticaret sicilinden silinir"

TTK'da birleşmenin tarifinin yapıldığı maddede, birleşmenin özelliklerini ortaya koyan bir tanım verilmemekte olup sadece birleşmenin yeni şirket kurulması ve devralma olmak üzere iki şekilde yapılabileceği açıklanmaktadır (Ayrıca anonim şirketler açısından bkz. TTK. m.451, 452). Ticaret Sicili Tüzüğü (TST)'nde yer alan birleşme tanımı, birleşmenin temel özelliklerini içeren ve TTK'nda yer alan tanımın eksik yönlerini gideren daha kapsamlı bir içerik taşımaktadır. TST'nün 79. maddesine göre birleşme, iki veya daha çok ticaret şirketinin

²⁵ Bu makalede kullanılan "Türk Ticaret Kanunu (TTK)" ile halen yürürlükte olan 6762 Sayılı Türk Ticaret Kanunu; "Yeni Türk Ticaret Kanunu" ile 01.07.2012 tarihinde yürürlüğe girecek olan 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu ifade edilmiştir.

aktif ve pasiflerini birleştirerek hükmi şahsiyetlerini sona erdirmek kaydıyla yeni bir ticaret şirketi meydana getirmeleri veyahut bir veya daha çok ticaret şirketinin hükmi şahsiyetlerini sona erdirip aktif ve pasiflerini mevcut diğer bir ticaret şirketinin aktif ve pasifleriyle birleştirip o şirkete katılmaları şeklinde olur.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, ekonomi bilimi açısından birleşme sayılan her olay hukuki olarak birleşme olarak kabul edilmemekle birlikte hukuki açıdan geçerli her birleşmede ekonomik olarak birleşme durumu gerçekleşmektedir (Türk, 1986, s. 20). Ticaret hukuku açısından birleşmenin gerçekleşmesi için en az iki tüzel kişilikten birisinin ortadan kalkması ve birleşen şirketlerin malvarlıkları ile ortaklarının bir araya gelmesi mutlak şartlardan olmakla birlikte, iktisadi açıdan birleşmenin gerçekleşmesi için şirketlerin hukuki varlıklarını sona erdirmen den işletmeler düzeyinde bir araya gelmeleri yeterli olmakta hatta rekabetin sınırlandırılması amacıyla yapılan centilmenlik anlaşmaları ve karteller dahi birer birleşme şekli olarak nitelendirilmektedir (Güngör, 2011, s. 30).

Rekabet hukuku açısından ise birleşmenin ne şekilde gerçekleştiği önem taşımamaktadır. Rekabet hukuku açısından önemli olan husus, birleşme sonucunda ekonomik gücün tek bir elde veya merkezde yoğunlaşmasının (*concentrations*) ekonomik sonuçları ve piyasada meydana getireceği etkilerdir (Erdem, 2003, s. 29-31). Birleşme işlemi ekonomik gücün tek bir merkezde toplanması sonucunu doğurmakla birlikte, her zaman rekabet düzenini bozar nitelikte değildir. Ancak birleşme sonucu tekelleşme ve kartelleşmelerin oluşması halinde rekabet ortamının bundan etkilenmesi ihtimal dâhilinde bulunmaktadır. Rekabet hukuku açısından meydana getirdiği sonuçlar nedeniyle Avrupa Birliği müktesebatında "ekonomik yoğunlaşma" (Uyanış Rosner, 2001, s. 66) terimi ile de ifade edilen birleşmeye özel önem verilmiş ve birleşmelerin denetlenmesi özel ve ayrıntılı düzenlemelere tabi tutulmuştur.

3. Yasal Düzenlemeler

Türk bankacılık sisteminde bankalar, kamunun korunması amacıyla, kuruluşlarından sona ermelerine kadar her aşamada emredici kurullarla düzenlenmiş, yoğun bir kamu otoritesi denetimine tabi tutulmuşlardır. Bankaların yapılarında değişiklik meydana getiren önemli işlemlerden birisi olan birleşme de aynı şekilde değerlendirilmiş ve bankaların birleşme işlemlerini düzenlemek amacıyla kendine özgü kurallar içeren düzenlemeler yapma yoluna gidilmiştir.

Konuyla ilgili düzenlemeler yapılan kadar bankaların zorunlu birleşme dışında kalan birleşme işlemleri TTK hükümleri uygulanarak gerçekleştirilmek zorundaydı. TTK'nda yer alan şirketlerin birleşmesine ilişkin düzenlemelerin özellikle birleşme prosedürü açısından bankaların birleşmesinde uygulanmasının oldukça masraflı ve güç olması sebebiyle TTK'nun uygulanacağı dönemde bankaların iradi olarak birleşme yolunu seçmedikleri tespit edilmiştir.

Bankaların birleşmesine ilişkin kuralları bankacılık hukukunda yapılan son düzenlemelerle uyumlu hale getirmek ve birleşmenin TTK'na göre yürütülmesinden kaynaklanan güçlükleri ortadan kaldırarak bankaları birleşme yapmaya teşvik etmek amacıyla 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'nun 19. maddesi ile bankaların birleşmesi Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun iznine bağlanmış ve aynı maddede bankaların birleşmelerinde TTK'nun uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bankacılık Kanunu'nun 19. maddesi şu düzenlemeyi içermektedir: *“Türkiye’de faaliyette bulunan bankalardan birinin; diğer bir veya birkaç banka veya finansal kuruluş ile birleşmesi veya bütün aktif ve pasifi ile diğer hak ve yükümlülüklerini Türkiye’de faaliyette bulunan diğer bir bankaya devretmesi, bütün aktif ve pasifleri ile diğer hak ve yükümlülüklerini devir alması veya bölünmesi ya da hisse değişimi Kurulun iznine bağlıdır. İzin tarihinden itibaren üç ay içinde ilgili bankaların yetkili organlarınca karar alınarak gerekli işlemlere geçilmediği takdirde, verilen izin geçersiz olur. Bankaların bu Kanun hükümlerine göre birleşme, bölünme ve devirlerinde 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile devir veya birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının yüzde yirmiyi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 7, 10 ve 11 inci maddeleri hükümleri uygulanmaz. Birleşme veya devir işleminin kesinleşmesini müteakip, devredilen kuruluşun bütün aktif ve pasifleri ile diğer hak ve yükümlülükleri devralan bankaya geçer ve devredilen kuruluşun tüzel kişiliği sona ererek kaydı Ticaret Sicilinden silinir. Bu madde hükmünün uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir”*.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) birleşme prosedürünü düzenlemek amacıyla kendisine verilen yetkiye dayanarak Bankaların Birleşme, Devir, Bölünme, Hisse Değişimi Hakkında Yönetmeliği (RG T. 01.11.2006, S. 26333) (Yönetmelik, Yön.) düzenlemiştir. Yönetmelik'te sadece bankaların birleşme, devir, bölünme ve hisse değişimine ilişkin kurallar getirilmiştir. Yönetmeliğin uygulanma alanı bankalar ve yeni banka kurulması yoluyla yapılacak birleşmelerde bankalar yanında finansal kuruluşlar ile sınırlıdır. Uluslararası hukukta sadece bankaların birleşme işlemlerini düzenlemek amacıyla kurallar getiren özel bir düzenleme yapılmış olduğu tespit edilememiştir. Bu sebeple Yönetmelik banka hukuku açısından önem taşımaktadır.

Bankaların birleşme ve devri yanında bölünme ve hisse değişimi hususları ilk defa Yönetmelik'te düzenleme altına alınmıştır. Yönetmeliğin amacı, bir bankanın diğer bir veya birden fazla banka veya finansal

kuruluş ile birleşmesi veya bütün aktif ve pasifi ile diğer hak ve yükümlülüklerini diğer bir bankaya devretmesi, bütün aktif ve pasifleri ile diğer hak ve yükümlülüklerini devir alması veya bölünmesi ya da hisse değişimi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir (Yön. m.1). Bankacılık Kanunu'nun 71. maddesi hükümlerine göre hisseleri ve/veya yönetim ve denetimi Fona intikal eden bankaların birleşme, devir, bölünme veya hisse değişimlerinde bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz (Yön. m.2/2).

Bankaların birleşmeleri Bankacılık Kanunu ve Yönetmelik dışında Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RKHK) kapsamında gerçekleştirilecek ve rekabet düzenine olan etkileri değerlendirilecektir. RKHK hükümleri bankaların taraf olacakları her birleşmeye değil ancak belli şartları taşıyan birleşmelere uygulanacaktır. RKHK'nun, "Birleşme veya Devralma" kenar başlıklı 7. maddesinde rekabet düzenini ihlal eden birleşmeler tanımlanmış, 10. maddesi anlaşma, birleşme ve devralımların Rekabet Kuruluna bildirilmesinin, 11. maddesi ise bildirilmemesinin hukuki sonuçları düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, rekabet hukuku açısından izne tabi birleşmenin hukuki açıdan geçerlilik kazanabilmesi için yapılması gerekli olan işlemlere ilişkin düzenlemeler RKHK'da yer almamaktadır. Rekabet Kurulu kendisine verilen yetkiye dayanarak 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ"i (1997/1 sayılı Tebliğ) (RG T. 12.08.1997, S. 23078) yayınlamış ve Tebliğ'de geçerli bir birleşmenin şartlarını belirlemiştir. Bankaların birleşmesinde Tebliğ hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

4. Rekabet Kurumuna Yapılacak İzin Başvurusu

A. İzne Tabi Birleşmeler

Bankacılık Kanunu ve Yönetmelik hükümleri uyarınca bankaların, teknik- hukuki anlamda, yeni banka kurulması yoluyla ve bir bankanın diğerine devri yoluyla olmak üzere iki türde ihtiyari olarak birleşmeler yapmaları mümkündür. Daha önce ifade edildiği üzere, ticaret hukukunda yer alan birleşme kavramı ile rekabet hukukunda yer alan birleşme kavramı kapsam ve anlam açısından farklı değerlendirilmektedirler.

RKHK kapsamında birleşme olarak değerlendirilecek durumların neler olduğu, Kanunun 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinde hüküm altına alınmıştır. RKHK'nun "Birleşme veya Devralma" kenar başlıklı 7. maddesi şu hükmü içermektedir:

"Bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır.

Hangi tür birleşme ve devralmaların hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kurula bildirilerek izin alınması gerektiğini Kurul, çıkaracağı tebliğlerle ilan eder" düzenlemesini içermektedir.

1997/1 sayılı Tebliğ'in "Birleşme veya Devralma Sayılan Haller" kenar başlıklı 2. maddesinde ise aşağıdaki hüküm yer almaktadır:

"Aşağıdaki hususlar, Kanunun 7 nci maddesi çerçevesinde teşebbüsler arası birleşme ve devralma kabul edilerek bu Tebliğ kapsamında sayıldığından, bunlar hakkında Tebliğ'in 4 üncü maddesindeki koşullara bağlı olarak Rekabet Kurulu'ndan izin alınması gerekir.

a) Bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi.

b) Herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün malvarlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi.

c) Amaçlarını gerçekleştirmek üzere işgücü ve malvarlığına sahip olacak şekilde bağımsız bir iktisadi varlık olarak ortaya çıkan ve taraflar arasındaki veya taraflarla ortak girişim arasındaki rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olmayan ortak girişimler (joint-venture).

Bu Tebliğ bakımından kontrol, ayrı ayrı ya da birlikte, fiilen ya da hukuken bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama olanağını sağlayan haklar, sözleşmeler veya başka araçlarla ve özellikle bir teşebbüsün malvarlığının tamamı veya bir kısmı üzerinde mülkiyet veya işletilmeye müsait bir kullanma hakkıyla veya bir teşebbüsün organlarının oluşumunda veya kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan haklar veya sözleşmelerle meydana getirilebilir.

Kontrol hak sahipleri ya da bir sözleşmeye göre hakları kullanmaya yetkili kılınmış olan veya böyle bir hak ve yetkisi olmamakla birlikte fiilen bu hakları kullanma gücüne sahip olan kişiler veya teşebbüsler tarafından elde edilmiş kabul edilir".

RKHK. m. 7'de hangi işlemlerin birleşme ve devralma olarak nitelendirilebileceği belirtilmiş olmakla birlikte bu maddede gösterilen yöntemler haricinde bir yöntemle de kontrolün sağlanması mümkün olup rekabet hukuku anlamında bir birleşmeden bahsedebilmek için bir işletmenin kontrolünün ya el değiştirmesi ya da şekil değiştirmesi gerekmektedir (Esin & Lokmanhekim, 2003, s. 115-116). RKHK'nun 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinin 1. fıkrasında yer alan düzenlemeler doktrinde yer alan görüşlerle birlikte değerlendirildiğinde rekabet hukuku açısından birleşme kavramının TTK'nda ve Bankacılık Kanunu'nda yer alan teknik hukuki anlamda birleşmeden çok daha geniş bir anlam taşıdığı ve ekonomik gücün belirli bir yapı içerisinde merkezileşerek yoğunlaşmasını ifade ettiği görülmektedir (Erdem, 2003, s. 42). Rekabet hukuku açısından birleşme kavramının içine, TTK'na paralel olarak, yeni kuruluş yoluyla ve devralma yoluyla birleşmelerin yanında devralma kavramının kapsamına malvarlığı, ortaklık payı ve yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçların devrolunması veya kontrol edilmesi işlemlerinden hepsi girmektedir.

RKHK ve 1997/1 sayılı Tebliğ uyarınca birleşme sayılan bir durumda birleşmeye katılan teşebbüslerin Rekabet Kurulunun denetimine tabi tutulabilmesi için öncelikle her birinin bağımsız olması gerekir. Burada kastedilen hukuki değil ekonomik anlamda bağımsızlıktır, müşterek bir konzerne dâhil olan veya başka şekillerde birbirlerine bağımlı olan teşebbüsler arasındaki bir birleşme 1997/1 sayılı Tebliğ anlamında bir birleşme olarak değerlendirilemez (Uyanış Rosner, 2001, s. 172). Özellikle bankalar ve finansal kuruluşlar arasında gerçekleştirilecek yeni banka kurulması yoluyla birleşmelerde, finansal kuruluşun birleşeceği banka ile aynı ekonomik birlik içinde olması durumunda, birleşme Rekabet Kurulunun denetimine tabi olmayacaktır (Güngör, 2011, s. 140).

Konuyla ilgili olarak, Rekabet Kurulu, Citibank N.A.'nın Citibank A.Ş.'de sahip olduğu hisselerin tümünün Citibank Overseas Investment Corporation tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebiyle kendisine yapılan başvuru üzerine verdiği 15.07.2004 tarih, 04-47/613-150 sayılı kararında şu açıklamaları yapmıştır:

"Bildirime konu devir işlemi, bildirim formunda da belirtildiği üzere kendisi ile aynı ekonomik birlik içerisinde yer alan Citibank N.A.'nın, Citibank A.Ş.'de sahip olduğu hisselerin Citibank Overseas Investment Corporation tarafından devralınmasıdır. Dolayısıyla anılan işlem grup içi bir devir işlemi olup, Citibank A.Ş. açısından kontrol değişikliği meydana gelmemektedir. Bu nedenle bildirim konusu işlemin, 1997/1 sayılı Tebliğ'in hangi hallerin birleşme veya devralma sayılacağına belirlendiği 2/1. maddesinin (b) bendi ve dolayısıyla anılan Tebliğ kapsamında bir devralma işlemi olmadığı anlaşılmıştır. Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre; Citibank N.A.'nın Citibank A.Ş.'de sahip olduğu hisselerin Citibank Overseas Investment Corporation tarafından devralınması işleminin adı geçen şirketlerin aynı ekonomik birlik içinde bulunmaları nedeniyle, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ve bu maddenin son fıkrasına dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında olmadığına oyçokluğu ile karar verilmiştir" (www.rekabet.gov.tr).

Bağımsızlık saptandıktan sonra birleşmeyi gerçekleştiren teşebbüslerin toplam pazar paylarının ülkenin tamamında veya bir bölümünde, ilgili ürün piyasasının % 25'ini aşmış veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının yirmibeş trilyon Türk Lirası'nı geçip geçmediği tespit edilecektir (1997/1 sayılı Tebliğ m.4). Mali kuruluşlar için ciro eşliğinin nasıl hesaplanacağına ilişkin düzenlemeler, 1998/6 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (RG T. 18.11.1998, S. 23527) ile 1997/1 sayılı Tebliğ'e eklenmiştir.

Birleşmelerin denetime tabi olup olmayacaklarının tespiti için 1997/1 sayılı Tebliğ'de "pazar payı" ve "ciro" olmak üzere öngörülen iki ayrı eşik değere Bankacılık Kanunu'nun 19. maddesi, banka birleşmeleri için üçüncü bir eşik değer eklemiştir (Bafra, 2009, s. 126). Birleşmeye katılan kuruluşların yapacakları ihtiyari birleşmelerin Bankacılık Kanunu'nda tespit edilen eşik aşmaları halinde söz konusu birleşmeler için RKHK ve 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında izin alınması gerekmektedir.

Bankaların sermayeleri ve ciro miktarlarının büyüklüğü sebebiyle 1997/1 sayılı Tebliğ'de yer alan ciro eşliğini aşamalarının pratikte imkânsız olduğu söylenebilir. Dolayısıyla bankalar arası yapılacak bütün birleşmeler için Rekabet Kurulundan izin alınması gerekeceği sonucuna varılır. Bununla birlikte ciro eşliğinin aşılmış veya aşılmadığının tespiti yeterli olmayıp birleşme, ancak Bankacılık Kanununun 19. maddesinde belirtilen eşik aşılmaması halinde Rekabet Kurulu tarafından izin şartlarını taşıyıp taşımadığına ilişkin incelemeye tabi tutulacaktır.

Bankacılık Kanunu 19. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesine göre: "...birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının yüzde yirmiyi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunu'nun 7, 10 ve 11. maddeleri hükümleri uygulanmaz". Maddede "birleşmeye konu bankaların" aktifleri göz önünde bulundurularak RKHK'nun uygulanıp uygulanmayacağına belirleneceği belirtilmekle birlikte yeni banka kurulması yoluyla gerçekleştirilecek birleşmelerde finansal kuruluşların da birleşmeye katılabilecekleri göz önünde bulundurulduğunda eğer birleşme bir banka ile bir finansal kuruluş arasında gerçekleşecek ise birleşmenin tarafı finansal kuruluşun toplam aktiflerinin yüzde yirmilik orana dâhil edilerek birleşme hakkında değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Bankacılık Kanunu'nda yer alan sektör sözcüğü ile hangi sektörün anlaşılması gerektiği açıkça ifade edilmemiş olsa da bankaların tümünü kapsayan bankacılık sektörünün anlaşılması gerekmektedir, çünkü RKHK'nun kastettiği rekabet alanı bankacılıktır (Taşdelen, 2006, s. 295). Birleşme izninin talep edileceği kurum, rekabetçi ortamın sağlanması ve korunması amacıyla kurulmuş, özerk yapıda bir kamu kurumu olan (bağımsız idari otorite) Rekabet Kuruludur.

Rekabet Kurulunun verdiği kararlarda (Rekabet Kurulu K. 05-32/437-102, T. 17.5.2005; K. 05-12/144-51, T. 3.3.2005) "devir" işlemini 4389 sayılı mülga Bankalar Kanunu ve Bankacılık Kanunu ile Yönetmelikten farklı değerlendirdiği anlaşılmaktadır. Söz konusu kararlarda, Rekabet Kurulunun "devir" işlemini birleşmenin bir türü olan devralma olarak değil, rekabet hukuku açısından malvarlığı, ortaklık payı ve yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçların devrolunması veya kontrol edilmesi durumlarını kapsayan bir işlem olarak değerlendirdiği ve üst eşiği bu şekilde değerlendirilen devirlere de uyguladığı görülmüştür.

Rekabet Kurulu, Çukurova Grubu şirketleri ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun Yapı Kredi Bankası A.Ş.'de sahip olduğu toplam %57,4 oranındaki hissenin, Koçbank A.Ş. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi için verdiği 17.8.2005 tarihli 05-52/795-215 sayılı kararında, aşağıda yer alan hukuki değerlendirmeyi yaparak izin talep edilen işlemin, 4389 sayılı mülga Bankalar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca, bankacılık faaliyetleri açısından RKHK kapsamında bir işlem olmadığına karar vermiştir. Rekabet Kurulunun hukuki değerlendirmesi aşağıda yer alan şekildedir:

"Bildirim konusu, Koçbank'ın, Çukurova Grubu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun Yapı Kredi Bankası'ndaki toplam %57.4 oranındaki hissesini devralması işlemine izin verilmesi talebinden ibarettir. Neticede, Koçbank devredilen şirketin kontrolüne sahip olacaktır. Buna göre, anılan işlem, 1997/1 sayılı Tebliğ'in birleşme ve devralma sayılan hallerin belirlendiği 2. maddesinin (b) bendinde, "Herhangi bir teşebbüsün ya da ikisinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi" olarak tanımlanan bir devralmadır.

Öte yandan, 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi gereğince "Bu Tebliğ'in 2.maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma sonucunda birleşme ve devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın %25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının yirmi beş trilyon Türk Lirası (yirmi beş milyon Yeni Türk Lirası)'nı aşması halinde Rekabet Kurulundan izin almaları zorunludur". Başvuru konusu işleme taraf teşebbüslerin, bankacılık sektörünün toplam aktifleri dikkate alınarak hesaplanan pazar payları toplamı %(...), 2004 yılı ciroları toplamı ise (...)- YTL'dir.

Bu bilgilere göre, Tebliğ'de düzenlenen ciro eşiği aşılmaktadır. Ancak bildirim konu sektörü düzenleyen 4389 sayılı Kanun'un 18. maddesinin birinci fıkrası, "Türkiye'de faaliyette bulunan bankalardan birinin diğer bir veya birkaç banka ile birleşmesi veya borç, alacak ve mevduatını Türkiye'de faaliyette bulunan diğer bir Bankaya devretmesi, Kurulun iznine bağlıdır. Bankaların bu Kanun hükümlerine göre birleşme ve devirlerinde 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile devir ve birleşmeye konu bankaların toplam aktiflerinin sektör içindeki paylarının yüzde yirmiyi geçmemesi kaydıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7, 10 ve 11. maddeleri hükümleri uygulanmaz." şeklinde düzenlenmiştir. Bildirim konu işleminde, tarafların tüm bankalar içindeki aktif büyüklükleri toplamı %(...) seviyesinde kaldığından, anılan işlemin, 4389 sayılı Kanun'un 18. maddesi gereğince Rekabet Kurulu'ndan izin alınması gerekli bir işlem olmadığı kanaatine varılmıştır". Rekabet Kurulu K. 05-52/795-215, T. 17.8.2005 (rekabet.gov.tr).

Bafra (2009, s. 128), burada yukarıda belirtilen kararın 4389 sayılı mülga Bankalar Kanunu'nun 18. maddesi açısından pek isabetli olmadığını zira 18. maddede yer alan Türkiye'de faaliyette bulunan bankalardan birinin bütün borç, alacak ve mevduatını Türkiye'de faaliyette bulunan diğer bir bankaya devretmesi ile kastedilen işlemin TTK anlamında devralma suretiyle birleşme olduğunu dolayısıyla somut olayda, mülga Bankalar Kanunu anlamında bir birleşme gerçekleşmediğini ve burada sadece % 57,4 oranında payın devralınması söz konusu olduğu için bu devralma işleminin anılan mevzuat hükmündeki eşik değer kapsamından değerlendirilmesinin mümkün olmayacağını belirtmiştir.

1997/1 Sayılı Tebliğ'in 3. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendine göre tasfiye, infisah, ödeme güçlüğü, ödemelerin tatil edilmesi, konkordato, özelleştirme yapılması amacıyla veya benzeri bir nedenle ve Kanun gereği bir kamu kurum ve kuruluşu tarafından elde edilmesi şeklinde meydana gelen birleşme ve devralmalar için Rekabet Kurulundan izin alınması gerekmemektedir. Anılan düzenleme karşısında, BDDK'nun, Bankacılık Kanunu'nun 71. maddesinde yer alan durumların gerçekleşmesi şartıyla, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun kararı ile bir bankanın Fona devri halinde Rekabet Kurulundan izin alınmasına gerek olmamakla birlikte, Fona devir gerçekleştikten sonra, bu bankanın diğer bir banka ya da finansal kuruluşla gerçekleştireceği devir ve birleşmeler açısından izin alınması gerekmektedir (Güven, 2003 a, s. 34,41-42).

Amerikan Hukukunda idari olarak yapılan denetimlere ek olarak, birleşmeye katılan kuruluşların Hart-Scott-Rodino Kanunu (Hart-Scott-Rodino Act) uyarınca Federal Ticaret Komisyonu'na (Federal Trade

Commission) ve Rekabet Kurumuna (The Antitrust Division) bir rapor sunmaları ve Kanun'da belirtilen süre boyunca birleşme işlemlerine ara vermeleri gerekmektedir. Raporlama ve bekleme sürecinin asıl amacı, inceleme yapmakla görevli olan Kurumların gerçekleştirmekte olan birleşmenin Rekabet Yasası'nı ihlal edip etmediğine karar vermelerine ve gerektiği durumda, federal mahkeme kanalı ile ihtiyati tedbir konularak söz konusu faaliyetlerin tamamlanmasını engellemelerine olanak tanımaktır (Malloy, 2003, s. 125-126).

B. İzin İçin Başvuru Yapılması ve Verilecek Karar

Rekabet Kuruluna yapılacak bildirim birleşmenin gerçekleşmesinden önce yapılmalıdır. Erdem (2003, s. 143), birleşmeye ilişkin bildirim birleşme henüz proje aşamasındayken yapılmasının Rekabet Kurulunun izninden sonra oluşacak yeni şartlara veya verilen izinde yerine getirilmesi istenen koşullara göre birleşme işleminin tekrar gözden geçirilmesi tehlikesini beraberinde getirdiğini ve bu durumun birleşmeye katılan kuruluşlar için zaman ve para kaybına yol açabileceğini belirtmiştir. Bankacılık Kanunu'nda ve Yönetmelik'te, RKHK kapsamında iznin birleşmenin hangi aşamasında alınması gerektiği hususunda herhangi bir açıklama yer almamaktadır. Rekabet Kurulunun birleşmeye ilişkin bütün hususları kapsayacak şekilde bir inceleme yapabilmesi açısından, iznin en erken birleşme sözleşmesi imzalandıktan sonra alınması uygun olacaktır.

Bildirim, 1997/1 sayılı Tebliğ'in ekinde yer alan bildirim formunun üç nüsha halinde doldurulması ile birleşmeye katılan kuruluşlar tarafından birlikte yapılacaktır, ancak taraflardan yalnız birinin yaptığı bildirim geçerli sayılır (1997/1 sayılı Tebliğ m.5/f.1, 3). Yukarıda yer alan eşikleri aşan bir birleşmenin geçerli olabilmesi Rekabet Kurulunun bu konuda sarih veya zımni bir karar vermesine (1997/1 sayılı Tebliğ m.5/f.6) bağlandığı için bildirim birleşmeyi askıda tutan bir etkisi olduğu söylenebilir (Güven, 2003 b, s. 454-456).

Rekabet Kurulu kendisine yapılan başvuruyu RKHK hükümleri ve 1997/1 sayılı Tebliğ'in "Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi" kenar başlıklı 6. maddesi çerçevesinde değerlendirir. Rekabet Kurulu, birleşme için izin başvurusunu RKHK. m.7/f.1 kapsamında iki aşamalı bir incelemeye tabi tutmalıdır (Erdem, 2003, s.116-117). Birinci aşamada bir hâkim durumun varlığı veya güçlendirilip güçlendirilmediği araştırılmalı, eğer birleşme işlemi bir hâkim durum yaratmıyor veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirmiyorsa işleme izin verilmelidir. Birleşme işlemi hâkim durum yaratıyor veya mevcut bir hâkim durumu güçlendiriyorsa ikinci aşamaya geçilerek birleşme ve devralma sonucu oluşan veya güçlenen hâkim durumun rekabet üzerindeki etkileri incelenecektir. Birleşme işleminin ülkenin tamamında veya bir bölümünde etkin rekabeti önemli ölçüde engellediğine karar verilmesi halinde RKHK'na aykırılık sebebiyle işleme izin verilmeyecek ve yasak bir birleşme işlemi meydana gelecektir. Birleşme işleminin etkin rekabeti engellemediği ya da önemli ölçüde engellemediği sonucuna varıldığı takdirde işleme izin verilmesi gerekmektedir.

Rekabet Kurulu incelemesini tamamladıktan sonra birleşmeye izin verdiğini açıkça bildirebileceği gibi, rekabet kurallarına aykırılık tespit ederse soruşturma başlatması ve soruşturma sonucunda birleşmeyi yasaklaması da mümkündür (1997/1 sayılı Tebliğ m.6/son). Rekabet Kurulunun kendisine yapılan bildirim karşısında 15 gün zarfında herhangi bir işlem yapmayıp sessiz kalması halinde dosyada eksiklik olmaması koşuluyla, bildirim formunun Rekabet Kuruluna ulaştığı tarihten itibaren 30 gün sonra birleşmeye izin verilmiş sayılır (RKHK. m.10).

Birleşmeye izin verilmesi veya birleşmenin yasaklanması kararları haricinde Rekabet Kurulunun vereceği izni belli şart ve yükümlülüklerle bağlaması (1997/1 sayılı Tebliğ m. 6/f.3), birleşmenin RKHK hükümlerine aykırı olmadığına dair menfi tespit belgesi vermesi (RKHK. m.8) ve birleşmeye muafiyet tanınmasına (RKHK. m.5) ilişkin kararlar vermesi de mümkündür. Kararın gerekçeli olması ve kararda hukuki dayanağın belirtilmesi gerekmektedir (RKHK. m.52).

Rekabet Kurulu kararları, tarafların ticari nitelikli sırlarını ifşa etmeyecek şekilde, Rekabet Kurumunun internet sayfasında yayımlanır (RKHK. m.53). Rekabet Kurulunun nihai kararlarına, tedbir kararlarına ve idarî para cezalarına ilişkin kararlarına karşı açılacak iptal davaları ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecektir; kararlara karşı yargı yoluna başvurulması kararların uygulanmasını ve idarî para cezalarının takip ve tahsilini durdurmaz (RKHK. m.55).

C. İzin Alınmaması Halinde Uygulanacak Yaptırım

Rekabet Kurulu kendisine bildirilmeden gerçekleşen bir birleşmeyi öğrendiği zaman kendiliğinden inceleme yapacak ve birleşmenin RKHK. m. 7 çerçevesinde izin alınması gereken bir birleşme olmadığına karar verirse sadece bildirimde bulunulmadığı için RKHK'nda öngörülen para cezasını verecektir (RKHK. m.16/f.1-c; 11/f.1-a).

Bildirilmeyen birleşmenin RKHK. m.7 kapsamında bir birleşme olması durumunda ise Rekabet Kurulunun, para cezası ile birlikte, birleşme veya devralma işleminin sona erdirilmesine; hukuka aykırı olarak gerçekleştirilmiş olan tüm fiili durumların ortadan kaldırılmasına; şartları ve süresi Kurul tarafından belirlenecek şekilde ele geçirilen her türlü payın veya mal varlığının eğer mümkünse eski maliklerine iadesine, bu mümkün olmadığı takdirde üçüncü kişilere temlikine ve devrine; bunların eski malik veya üçüncü kişilere temlik edilmesine kadar geçen süre içinde devralan kişilerin devralınan teşebbüslerin yönetimine hiçbir şekilde

katılamayacağına ve gerekli gördüğü diğer tedbirlerin alınmasına karar vermesi mümkündür (RKHK. m.11/f.1-b).

5. Sonuç

Bankalar ne kadar özel hukuk süjesi olarak varlıklarını sürdürseler de hem bankacılık alanında yapılan düzenlemeler hem de rekabet hukuku alanında yapılan düzenlemeler açısından yaptıkları işlemlerde oldukça yoğun bir denetime tabi tutulmaktadır. Bankaların birleşme işlemlerini ne şekilde gerçekleştirecekleri Bankacılık Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe sokulan Yönetmelik hükümleri uyarınca tespit edilecek ancak söz konusu düzenlemelerde yer almayan hususlarda anonim şirket olmaları dolayısıyla Türk Ticaret Kanununa başvurulacaktır. Rekabet hukuku açısından banka birleşmelerinin her birleşmede olduğu rekabet düzenini ihlal etmesi mümkündür. Bu ihlalin önlenmesi için denetimin yapılması ve birleşmenin izne tabi olup olmadığının tespiti şarttır.

Yukarıda da açıklandığı üzere bankaların taraf olacakları birleşmelerin denetlenmesi çeşitli şartların varlığına bağlıdır. Bu şartlar Bankacılık Kanunu ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda belirlenmiştir. Bu iki kanun ve konuyla ilgili içerdikleri düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde ortaya şu sonuç çıkmaktadır: Bankaların taraf olacakları bir birleşmenin rekabet düzenini ihlal edip etmediği hususunda her ne kadar Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve ilgili düzenlemeler uyarınca Rekabet Kurulu tarafından karar verilecek olsa dahi Bankacılık Kanununda yer alan ve çalışmamızda açıklanan eşik değer birleşmenin denetime tabi olup olmayacağı noktasında belirleyici rol oynamaktadır.

Kaynakça

- Bafra, E. (2009). **Rekabet Hukuku Açısından Banka Birleşmeleri**. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çolak, Ö. F. (2000). **Bankacılık Sektöründe Birleşme Eğilimleri ve Türk Bankacılık Sektörü**. Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, s. 37-67.
- Erdem, E. (2003). **Türk ve AT Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralmalar**. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Esin İsmail G., Lokmanhekim T. (2003). **Uygulamada Birleşme ve Devralmalar**. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Güngör, Seda Ş. (2011). **Türk Hukukunda Bankaların Birleşmesi**. İstanbul: On İki Levha Yayınevi.
- Güven, P. (2003a). **Bankalar Arasında Gerçekleştirilen Birleşme ve Devralmaların ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na Devredilen Bankaların Durumunun Rekabet Hukuku Açısından İncelenmesi, Ünal Tekinalp'e Armağan, C.II, s.27-45**. İstanbul.
- Güven, P. (2003b). **Türk Rekabet Hukuku ve Avrupa Birliği Hukukunda Birleşme ve Devralmaların Denetlenmesi**. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Malloy, P. M. (2003). **Principles of Bank Regulation**. St. Paul: Gale Cengage.
- Sarıkamış, C. (2003). **Şirket Birleşmeleri**. İstanbul: Avcıol Yayınevi.
- Sümer, H. (Eylül-Aralık 1999). **Türkiye'deki Banka Birleşmeleri**. Uzman Gözüyle Bankacılık, Yıl 7, S. 28-29.
- Şahözkan B. C. (Temmuz 2003). **Banka Birleşmelerinde Başarı Değerleme**. Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar, Yıl 40, S. 472.
- Taşdelen, S. (2006). **Bankacılık Kanunu Şerhi**. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Türk, H.S. (1986). **Ticaret Ortaklıklarının Birleşmesi**. Ankara: BATIDER.
- Uyanış Rosner, F. (2001) **Türk Rekabet Hukukunda Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve İzne Tabi Birleşme veya Devralmaların Değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi**. İstanbul.
- Rekabet Kurumu web sayfası: <http://www.rekabet.gov.tr>, (Çevrimiçi: 18.03.2011)

CONTENTS

Müslüm Akıncı Legal Aspects Of Regional Development / Bölge Kalkınmasının Hukuki Düzeni	1
Füsun Özerdem University-Industry Cooperation in Turkey From The Perspective Of European Union and Examples of Trakya Region / Avrupa Birliği Çerçevesinden Türkiye'deki Üniversite-Sanayi İşbirliği Ve Trakya Bölgesinden Örnekler	16
Erdem Öngün, Dilek Altaş A Close Look At the Developmental Initiatives Related To The Communication Infrastructure in Thrace Region: The Case Of Edirne / Trakya Bölgesi İle İlişim Altyapısı Kalkınma Hamlelerine Bakış: Edirne Örneği	27
Salim Şengel The Importance of Logistics From The Respect of Regional Development, Problems and Solutions: The Case of East Thrace / Bölgesel Kalkınma Açısından Lojistiğin Önemi ve Sorunlar, Çözüm Önerileri: Trakya Bölgesi Örneği	35
Hakan Kıldokum The Adventure of "Private Equity" in Turkey- An Opportunity Search for a Model / "Girişim Sermayesi" nin Türkiye Serüveni-Bir Model Yönelik Fırsat Arayışı	46
Salih Yasa Erdoğan, Coşkun Akdeniz Determination of Regional Income Convergence in Marmara Region Provinces: The Period of 1987-2001 / Marmara Bölgesi İllerine İlişkin Bölgesel Gelir Yakınsamasının Tespiti: 1987 - 2001 Dönemi	63
Erol Özkan, Harun Hurma, Başak Aydın, Erkan Aktaş, Gülen Özdemir, Ömer Azabağaoğlu Some Performance Indicators of Main Irrigation Cooperatives in Terms of Rural Development in East Thrace Region / Trakya'daki Başlıca Sulama Kooperatiflerinin Kırsal Kalkınma Yönünden Bazı Performans Göstergeleri	71
Derman Küçükaltan, Yasemin Bilir Tourism-Oriented Entrepreneurship Strategies in Kırklareli City Center / Kırklareli İl Merkezinde Turizm Yönelik Girişimcilik Stratejileri	81
Denizcan Kutlu Two Sides Of The Coin: New Development Paradigm and Poverty Reduction Strategies / Madalyonun İki Yüzü: Yeni Kalkınma Paradigması ve Yoksulluğu Azaltma Stratejileri	87
Seda Ş. Güngör Evaluation Of Bank Mergers Within the Context of Competition Law and the Permit Which Will Be Given to Proposed Bank Mergers by the Competition Board / Banka Birleşmelerinin Rekabet Hukuku Kapsamında Değerlendirilmesi ve Banka Birleşmelerine Rekabet Kurulu Tarafından Verilecek İzin	97