

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARI VE BİR ARAÇ OLARAK
KALKINMA AJANSLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şehir Plancısı Dilcu GÖNÜL

Anabilim Dalı: Şehir ve Bölge Planlama

Programı: Bölge Planlama

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Gülden ERKUT

Haziran 2007

**BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARI VE BİR ARAÇ
OLARAK KALKINMA AJANSLARI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
Şehir Plancısı Dilcu GÖNÜL
502041854**

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 7 Mayıs 2007
Tezin Savunulduğu Tarih : 13 Haziran 2007**

**Tez Danışmanı : Prof.Dr. Gülden ERKUT
Diğer Jüri Üyeleri Prof.Dr. Fulin BÖLEN (İ.T.Ü)
Doç.Dr. Fatma ÜNSAL (M.S.G.S.Ü)**

HAZİRAN 2007

ÖNSÖZ

Öncelikle, tez çalışmam süresince kıymetli vaktini ve bilgi birikimini benimle paylaşan, çalışmanın olgunlaşmasında çok yoğun emeği geçen çok sevdiğim hocam, Sayın Prof. Dr. Gülden ERKUT'a,

ayrıca her daim, maddi-manevi desteklerini yanımda hissettiğim, bana güç veren anneme, babama, ağabeyime ve sevgili eşime,

son olarak da tez çalışmama katkıda bulunmuş olan, başta İzmir Kalkınma Ajansı olmak üzere tüm kuruluşlara, verdikleri destekten dolayı teşekkürlerimi sunarım.

Dilcu GÖNÜL

Haziran, 2007

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	ii
KISALTMALAR	v
TABLO LİSTESİ.....	vii
ŞEKİL LİSTESİ	ix
HARİTA LİSTESİ	xi
BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARI VE BİR ARAÇ OLARAK KALKINMA AJANSLARI.....	xii
ÖZET.....	xii
SUMMARY	xiii
1. GİRİŞ.....	1
2. BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARININ TEMEL BİLEŞENLERİ	3
2.1. Bölgesel Kalkınma Boyutu	3
2.2. Kurumsal ve Yönetimsel Boyut	5
2.3. Mekânsal Boyut	9
2.4. Bölüm Özeti ve Değerlendirme	11
3. BÖLGESEL POLİTİKALARIN DEĞİŞİMİ VE KURUMSAL ARAÇLARINA GENEL BAKIŞ.....	13
3.1. Bölgesel Kalkınma Boyutu	13
3.2. Kurumsal ve Yönetimsel Boyut	17
3.2.1. Asimetrik Bölgesel Güçler	24
3.2.2. Yasama Güçlerinin Düzenlenmesi	25
3.2.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Arasındaki İlişkiler	25
3.3. Mekânsal Boyut: Bölgesel Kimlik ve Sınırlar	26
3.4. AB Bölgesel Politikaları	26
3.4.1. Kurumsal Araçlar	26
3.4.2. Mali Araçlar	27
3.4.3. Temel İlkeler ve Ülkeler Üzerindeki Etkileri	28
3.5. Bölgesel Politikaların Kurumsal Araçları: Kalkınma Ajansları	31
3.6. Bölüm Özeti ve Değerlendirme	37
4. FARKLI ÜLKELERDE KALKINMA AJANSI YAPILANMALARI	38
4.1. Avusturya Örneği	38
4.1.1. Bölgesel Politikalar ve Kurumsal Yapılanma	38

4.1.2. Styria Eyaleti ve Kalkınma Ajansı	42
4.2. İtalya Örneği	46
4.3. Hollanda Örneği	48
4.4. İngiltere Örneği	50
4.5. Bölüm Özeti ve Değerlendirme	60
5. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DEĞİŞİMİ	62
5.1. Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölge Planlama Çalışmalarındaki Değişimler	62
5.2. Kurumsal ve Yönetimsel Alandaki Değişimler	68
5.3. Bölgenin Mekânsal Tanımlanmasındaki Değişimler	73
6. TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	77
6.1. Kamu Yönetimi Reformu ve Kalkınma Ajansları	77
6.2. Yasal Çerçeve	79
6.2.1. DPT Müsteşarlığı’nın Sorumlulukları	79
6.2.2. Kalkınma Ajansının Görevleri	79
6.2.3. Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapıları	80
6.2.4. Kalkınma Ajanslarının Gelirleri	80
6.3. Eleştirel Görüşler	81
7. Alan Araştırması.....	86
7.1. Batı Marmara Örneği	86
7.1.1. Çalışmanın Amacı	86
7.1.2. Çalışmanın Yöntemi	87
7.1.3. Çalışmanın Bulguları	90
7.1.3.1. Farkındalık ve Bilgi Düzeyleri	90
7.1.3.2. Beklenti Düzeyleri	92
7.1.3.3. Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi	94
7.1.3.4. Bölgedeki Sivil Toplum Kuruluşlarıyla (STK) İlişkiler	99
7.1.3.5. Bölgede Kurulacak Olası Kalkınma Ajansları Hakkındaki Görüşler	102
7.2. İzmir Örneği	104
7.2.1. Çalışmanın Amacı	105
7.2.2. Çalışmanın Yöntemi	105
7.2.3. Çalışmanın Bulguları	106
8. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME	114
KAYNAKLAR.....	116

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABA: Austria Business Agency

AR-GE: Araştırma Geliştirme

AT: Avrupa Topluluğu

BKA: Bölgesel Kalkınma Ajansları

BOM: Brabantse Kalkınma Ajansı

DAP: Doğu Anadolu Projesi

DEA: Department of Economic Affairs

DETR: Department for Transport, Local Government and the Regions

DG Regio: Directorate General Regional Policy- Avrupa Birliği Politikalar Genel Müdürlüğu

DOKAP: Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı

DP: Demokrat Parti

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DSİ: Devlet Su İşleri

DTI: Development of Trade and Industry

EAGGF: Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu

EBSO: Ege Bölgesi Sanayi Odası

ERDF: European Regional Development Fund

ERN: English Regional Network-İngiliz Bölgeler Ağı

ESDP: European Spatial Development Perspective- Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi

ESF: European Social Fund

EURADA: European Association of Development Agencies- Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği

FIFG: Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GLA: Greater London Authority- Büyük Londra Otoritesi

GLC: Greater London Council- Büyük Londra Konseyi

GOM: Gelderse Kalkınma Ajansı

GORs: Government Offices for the Regions-Hükümet Bölge Ofisleri

IMF: Uluslar arası Para Fonu

İZKA: İzmir Kalkınma Ajansı

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

KÖY: Kalkınmada Öncelikli Yörelere

LIOF: Limburg Instituut voor Ontwikkeling en Financiering- Limburg Kalkınma ve Finans Enstitüsü

NTBFs: New Technology Based Firms- Yeni Teknoloji Tabanlı Firmalar

NUTS: The Nomenclature of Territorial Units for Statistics- İstatistiki Bölge Birimleri

OHAL: Olağanüstü Hal Bölge Valiliği

OOM: Overijsselse Kalkınma Ajansı

RA: Regional Assemblies- Bölgesel Meclisler

RES: Regional Economic Strategies- Bölgesel Ekonomik Stratejiler

RPG: Regional Planning Guidance- Bölgesel Planlama Rehberleri

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

TECs: Training and Enterprise Councils-Eğitim ve İşletme Konseyleri

TODAİE: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

UDCs: Urban Development Corporations- Kentsel Kalkınma Şirketleri

UM: Umumi Müfettişlik

TABLO LİSTESİ

Tablo 3.1: Modern ve klasik bölgesel politikaların karşılaştırılması.....	19
Tablo 3.2: Farklı Ülkelerde Bölgesel Yönetim Biçimleri.....	23
Tablo 3.3: Bölgesel Yönetimlerin Biçimleri ve Bölgesel Yönetimlerin Sorumluluk Alanları	24
Tablo 3.4: Ulusal düzeyde bölgesel politikalar ve bölgesel kalkınma ajanslarının karşılaştırılması	32
Tablo 3.5: Siyasi Otoriteye Göre Farklı Konumlarda Yer Alan Kalkınma Ajanslarının Karşılaştırılması.....	36
Tablo 4.1: Avusturya'daki Kalkınma Ajansları ve Özellikleri.....	43
Tablo 4.2: İngiltere Bölge Planlamasında Kırılma Noktaları	58
Tablo 5.1: Umumi Müfettişlikler, 1927-1947	69
Tablo 5.2: Birinci İdareciler Kongresi'nde önerilen umumi müfettişlik bölgeleri, 1947	71
Tablo 5.3: A. Payaslıoğlu'nun çalışması.....	74
Tablo 5.4: Türkiye'de Yerleşim Merkezlerinin Kademelenmesi Araştırması, DPT ...	75
Tablo 5.5: 1983 Tarih ve 71 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye göre oluşturulan bölgeler	76
Tablo 7.1: Kaymakamlık ve Valiliklere Göre Anket Sayılarının Dağılımı	88
Tablo 7.2: Ticaret ve Sanayi Odalarına Göre Anket Sayılarının Dağılımı	88
Tablo 7.3: İlçe Belediyelerine Göre Anket Sayılarının Dağılımı.....	89
Tablo 7.4: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Kaymakamlıklar ve Valilikler	90
Tablo 7.5: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Belediyeler	91
Tablo 7.6: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Ticaret ve Sanayi Odaları ..	91
Tablo 7.7: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Kaymakamlıklar ve Valilikler	92
Tablo 7.8: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Belediyeler.....	93
Tablo 7.9: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi:Ticaret ve Sanayi Odaları.....	93
Tablo 7.10: Kaymakamlık ve Valiliklerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi	94
Tablo 7.11: Belediyelerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi	95
Tablo 7.12: Ticaret ve Sanayi Odalarının Proje Üretme Kapasitesi	95
Tablo 7.13: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Kaymakamlıklar ve Valilikler.....	96

Tablo 7.14: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Belediyeler.....	96
Tablo 7.16: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler.....	97
Tablo 7.17: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Belediyeler.....	98
Tablo 7.19: Kaymakamlık ve Valiliklerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi.....	99
Tablo 7.20: Belediyelerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi.....	100
Tablo 7.21: Ticaret ve Sanayi Odalarının İletişim STK'larla İletişim Düzeyi.....	100
Tablo 7.22: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler.....	101
Tablo 7.23: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Belediyeler.....	101
Tablo 7.24: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Ticaret ve Sanayi Odaları.....	102
Tablo 7.25: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler.....	103
Tablo 7.26: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Belediyeler.....	103
Tablo 7.27: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Ticaret ve Sanayi Odaları.....	104

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 2.1 : Hiyerarşik ve ağ biçimli kurumsal yapılarda birimler arası ilişkiler	6
Şekil 5.1: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilat Yapısı	72
Şekil 6.1: Kalkınma Ajansı Teşkilat Yapısı	83
Şekil 7.1: Saha Çalışması Modeli-1	87
Şekil 7.2: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Kaymakamlık ve Valilikler	90
Şekil 7.3: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Belediyeler	91
Şekil 7.4: Kalkınma Ajansları Hakkında Bilinç Düzeyi: Ticaret ve Sanayi Odaları	91
Şekil 7.5: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Kaymakamlıklar ve Valilikler	92
Şekil 7.6: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Belediyeler	93
Şekil 7.7: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi:Ticaret ve Sanayi Odaları	93
Şekil 7.8: Kaymakamlık ve Valiliklerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi	94
Şekil 7.9: Belediyelerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi	95
Şekil 7.10: Ticaret ve Sanayi Odalarının Proje Üretme Kapasitesi	95
Şekil 7.11: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Kaymakamlıklar ve Valilikler	96
Şekil 7.12: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Belediyeler	96
Tablo 7.15: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Ticaret ve Sanayi Odaları	97
Şekil 7.13: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Ticaret ve Sanayi Odaları	97
Şekil 7.14: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler	97
Şekil 7.15: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Belediyeler	98
Tablo 7.18: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Sanayi ve Ticaret Odaları	98
Şekil 7.16: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Sanayi ve Ticaret Odaları	98
Şekil 7.17: Kaymakamlık ve Valiliklerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi	99
Şekil 7.18: Belediyelerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi	100
Şekil 7.19: Ticaret ve Sanayi Odalarının İletişim STK'larla İletişim Düzeyi	100
Şekil 7.20: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler	101

Şekil 7.21: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Belediyeler	101
Şekil 7.22: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Ticaret ve Sanayi Odaları	102
Şekil 7.23: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Kaymakamlık ve Valilikler	103
Şekil 7.24: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Belediyeler	103
Şekil 7.25: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Ticaret ve Sanayi Odaları	104
Şekil 7.26: Saha Çalışması Modeli-2	105

HARİTA LİSTESİ

Harita 4.1: Avusturya'nın eyaletleri ve başkentleri.....	39
Harita 4.2: İngiltere'deki Yerel Yönetimler	55

BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARI VE BİR ARAÇ OLARAK KALKINMA AJANSLARI

ÖZET

1990'lı yıllardan bu yana küreselleşmenin artan etkisi ülke, bölge, sınır, yönetim gibi kavramlar üzerinde yoğun tartışmalar başlatmıştır. Bilgi-teknoloji ve işgücü ağlarının hızlı gelişimi beraberinde bu ağlara dâhil olma çabasının ürünleri olarak işbirliği, içsel büyüme ve ekonomik rekabeti, son yıllarda pek çok araştırmacı tarafından sosyo-ekonomik kalkınma politikalarının üretildiği en etkin ölçek olarak tanımlanan "bölge"nin gündemine taşımıştır. Böylelikle planlama birimi olarak bölgenin tüm dünyada önemi artmıştır. Avrupa Birliği'nde (AB) bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkları, bürokrasiyi azaltma ve bir taraftan da rekabeti arttırmaya yönelik çabalar da bölge planlama politikalarına yön veren önemli tetikleyicilerden olmuştur. Fakat ülkeler bu değişim ve dönüşümü yakalayabilmek için planlama ve yönetim sistemlerine bölge birimini yerleştirme ihtiyacı duymuşlardır. İşte Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) da böyle bir dönemde kurumsal yeniden yapılanma ve bölgesel kalkınma politikaların bir aracı olarak gündeme gelmiştir. Türkiye'de ise BKA fikrinin ortaya çıkışı AB'ye uyum sürecine dayanmaktadır. Bu çalışmada geçmiş dönemlerden bu yana bölge planlama sahasında yaşanan kavramsal değişimler, bu değişimlerin ülkelerin kurumsal yapılanmaları ve bölge planlama sistemleri üzerindeki etkileri; BKA'lar özelinde incelenmektedir. Tüm bu çalışmalar ışığında ise Türkiye'deki oluşumlar konusunda çıkarımlar yapılmaktadır.

REGIONAL PLANNING POLICIES and DEVELOPMENT AGENCIES AS THEIR INSTRUMENTS

SUMMARY

The increasing impact of globalization since 1990s has started intensive discussions on concepts like nation, region, border and government. As a result of the effort to become a part of these rapidly developed, information, technology and labor force networks has placed the terms, collaboration, endogenous development and the economic competition on the agenda of “region”, which is being described as the most operative scale to produce socio-economic development policies by the researchers in recent years. Thus, the region as a planning unit gained importance in the whole world. Also the efforts to minimize the socio-economic differences and bureaucracy and on the other hand to maximize the level of competition between the regions in European Union (EU), have become important catalyzes to shape regional planning policies. However, the nations have needed to place the unit of region into their planning and government systems in order to catch up this change and transformation. This is the period in which the regional development agencies (rdas) come up as an instrument for institutional restructuring and regional development policies. The emergence of RDA concept in Turkey is grounded on the harmonization process with EU. In this research, the conceptual changes in regional planning field since 1990s are analyzed. Consequently, the new formations in Turkey are argued in the light of the whole study.

1. GİRİŞ

Bölgesel politika; ülkeyi ileriye götürmek, ülke vatandaşlarını daha iyi yaşam koşullarına erdirtmek, fırsat eşitliğini sağlamak ve bunu yaparken de, gelecek nesillerin haklarını korumak için, ulus düzeyinde alınan her türlü kararın, stratejinin hayata geçirilmesinde bir ara yüz oluşturmaktadır. Kısacası bölgesel politikalar; ulus düzeyinde alınan kararların, benimsenen temel ilkelerin, halkın sorunları ile bütünlük çözümünü sağlamak için var olmuştur. Yerelde yaşanan sorunları mümkün olduğunca bu düzeye yakın noktalarda çözmek, ama bir taraftan da ülke bütünüdeki kalkınmışlık dengesini bozmamak, bölgesel politikaların ana ilkelerini oluşturmaktadır. Yerel düzey ve ulus düzeyi arasında köprü oluşturacak, bu iki kutbu birbirine yaklaştıracak bir kesitin, yani bölgesel politikaların önemini kavranmasıyla beraber, bu politikaları uygulamak üzere çeşitli araçlar denenmiştir. Bu araçlar, zaman içinde, günün değişen ihtiyaçları ve koşulları doğrultusunda farklılaşmıştır. Dünyada kalkınma ajansları böyle bir değişimin ürünü olarak ortaya çıkmıştır ve 1950'lerden bu yana pek çok farklı coğrafyada, uygulaması yaygınlaşmıştır. Halen dünyada; içsel dinamiklerin harekete geçirilmesi, bölgesel potansiyellerin farkındalığının artırılması ve bölge aktörleri arasında işbirliği, iletişim ağlarının geliştirilebilmesi için, etkin bir araç olarak uygulanmaktadır.

Türkiye'de ise Cumhuriyet döneminden bu yana üretilen bölgesel politikalar; kurumsal, mekânsal ve finansal araçlarla bütünlendirilememiş ve merkezi hükümetin tekelinde oluşturulmuştur. Kalkınma Ajansları bu yaklaşıma tamamen zıt yapılardır ve günümüzde bölgesel politika aracı olarak Türkiye gündeminde tartışılmaktadır.

Bu yapıların Türkiye'de bölgesel politika gündemine taşınması 1990'ların ortalarına rastlamaktadır. Ancak bu konunun gündeme gelişi, kalkınma ajanslarının felsefesi ile tezatlık oluşturmaktadır. Çünkü ülkemizde kalkınma ajansları, Avrupa Birliği'ne (AB) uyum sürecinde atılan adımların bir sonucu olarak politika gündeminin bir parçası olmuştur. Ülke içinde, farklı çevrelerce ve özellikle de bölgesel aktörlerce; bölgesel politikalarda bir yaklaşım değişikliğinin gerekliliği henüz, tam anlamıyla kavranamamış, kavramlar netleşmemiş iken, AB'ye uyum telaşı ile kalkınma ajansları ülke gündeminde belirlemiştir. Ulus düzeyinde bir yol haritası belirlenmeden uygulanmaya çalışılan kalkınma ajansları, farklı yorumlamalara sebep olmuş ve uygulamaya dönük sorunlarla karşılaşmıştır.

Bu çalışmanın amacı ise Türkiye’de kalkınma ajanslarının, bölge planlama politikaları ile nasıl ilişkilendirileceğini sorgulamak, bu yapıların mekânsal ve ekonomik stratejilerin bütünleştirilmesi konusundaki rolünü tanımlamaktır. Çalışmanın birinci bölümünde kalkınma ajanslarının arkasında yatan felsefeyi ortaya koymak üzere kavramsal değişimler irdelenmektedir. İkinci bölümde ise bölgesel politikadaki yaklaşım değişimi ve bunların kurumsal yapılanma üzerindeki etkileri ortaya konmaktadır. Sonraki bölümü ülke örnekleri oluşturmaktadır. Bu bölümde idari yapılanma açısından farklılık gösteren; Avusturya, İtalya, Hollanda ve İngiltere’de kalkınma ajanslarının ortaya çıkışı ve işleyiş biçimleri anlatılmaktadır. nc bölümde Türkiye’de bölgesel politikaların evrimine yer verilmektedir. Dördüncü bölümde ise, öncelikle, Türkiye’de kalkınma ajanslarının yasadaki tanımı ve ajanslara eleştirel yaklaşımlara yer verilmektedir. Sonrasında araştırma kapsamında, Batı Marmara’da yer alan valilik, kaymakamlık, belediye, ticaret ve sanayi odaları ile yapılmış olan ve bu aktörlerin kalkınma ajansları ile ilgili farkındalık ve beklenti düzeylerini ölçen anket çalışmasının sonuçları sunulmaktadır. Kalkınma ajanslarının ilk uygulamalarından biri olarak düşünülen İzmir Kalkınma Ajansı’nda yapılan derinlemesine görüşmelerin değerlendirilmesiyle birlikte Türkiye’de kalkınma ajanslarının bugün geline durumu ortaya konmuş olmaktadır. Sonuç bölümünde kalkınma ajanslarının bölge planma politikasındaki rolleri üzerine değerlendirme ve öneriler yer almaktadır.

2. BÖLGE PLANLAMA POLİTİKALARININ TEMEL BİLEŞENLERİ

Tez çalışmasının bu bölümünde kalkınma ajanslarını meydana getiren yeni bölge planlama politika yaklaşımlarının temel bileşenleri ele alınacaktır. Bu bölümde kalkınma ajansları fikrinin dayandığı temel bileşenler, üç ayrı başlık altında irdelenecektir. Bu başlıklar; bölgesel politikaların kalkınma boyutu, kurumsal ve yönetsel boyutu, mekânsal boyutundan oluşmaktadır.

2.1. Bölgesel Kalkınma Boyutu

Ülkelerin bölgesel politikalarında *kalkınma* boyutu önemli bir etkiye sahiptir. Önceleri bölgesel kalkınma denildiğinde ilk akla gelen; zengin bölgelerden fakir bölgelere mali kaynak aktarımı olmaktadır. Yani Keynezyenci yaklaşım olan ulusal gelirin yeniden dağıtım politikası hüküm sürmekteydi. Fakat bu yaklaşım zaman içinde etkisini kaybetmiştir. Bunun yerini alan ve bölgesel politikaların değişimine sebep olan kalkınma anlayışı; içsel kalkınma, yeni bölgecilik ve ulus üstü bölgesel oluşumlar olmak üzere üç başlık altında açıklanmaktadır. Kalkınma politikalarında değişime sebep olan içsel kalkınma yaklaşımına göre bölgesel kalkınma stratejisi olarak; bölgelerin yatırım çekmek için yarıştıkları, rekabetçi, bölgesel ekonomiler benimsenmektedir. İçsel kalkınmanın hedefleri arasında; yerel beşeri sermayeyi, firmaları, kaynakları geliştirmek ve yerel aktörler arasında ekonomik birliktelik ve işbirliği geliştirmek yer almaktadır (Morgan, 1996, Ansell, 2000).

Değişen bölgesel kalkınma anlayışını ifade eden ve içsel kalkınmayı da içine alan diğer bir yaklaşım ise *Yeni Bölgeciliktir*.

Yeni bölgecilik akımının gelişim süreci fordizmden post-fordizme geçiş dönemine rastlamaktadır. 1970'lerde yaşanan ve uzun süre, etkisini artırarak devam eden ekonomik kriz sonrasında, küçük firmalar belirsiz ekonomik koşullarla başa çıkabilmek için esnek üretim sistemine geçmek durumunda kalmışlardır. Esnek üretim sisteminin tetiklediği mekânsal kümelenmeler ve bölge ölçeğinde gerekli olan bütünleşme ve uyum, bölgesel ekonomilerin yeniden önem kazanmasına sebep olmuştur. Sonuç olarak da fordizm sonrası bölgesel ekonomilerin mekânsal yansımaları olarak nitelendirilebilecek "yeni sanayi alanları" ortaya çıkmıştır.

İşte bu dönemin ardından ortaya çıkan yeni bölgecilik, bölge planlama politikaları üzerinde önemli etkiler bırakmıştır.

Ağ paradigması, içsel kalkınma teorisi ile birleşerek Yeni Bölgecilik (New Regionalism) fikrinin temelini oluşturmuştur (Amin 1999). Örneğin Yeni Bölgecilik'te sıklıkla vurgulanan girişimcilik, rekabet, yenilikçi ekonomik gelişme (innovation-led economic growth), mekânsal kümelenmeyle bağlantılı yığılma ekonomileri gibi kavramlar, içsel büyüme teorisinde de yer alan düşüncelerdir.

Yeni Bölgecilik yaklaşımı;

- bölgesel rekabetin sağlanmasını, geliştirilmesini hedeflemektedir ve küresel ekonomilerde rekabetçi avantajın sürekliliğini sağlayacak ana kaynağın, yerel potansiyellerde mevcut olduğunu,
- ekonomik kalkınmayı oluşturan tüm öğelerin bir arada var olabildikleri ve ekonomik kalkınmanın tam anlamıyla gerçekleştiği ölçeğin "bölge" olduğunu,
- Ve dolayısıyla da ekonomik politikaların öncelikli odağının "bölge" olması gerektiğini savunur (Danson, 2000).

Özetle bu kavramsal değişimler sonucunda;

- ekonomik başarıları, ekonominin uluslar arası rekabet içindeki yerinin belirlediği (Jessop, 1997),
- bölge ölçeğinin ekonomik kalkınma için en uygun faaliyet alanı olduğu (Lovering, 1999; Jones ve MacLeod 2004)

görüşleri yaygınlık kazanmış ve bölgesel rekabet, ülkelerin kalkınma politikalarında öncelik alanları haline gelmiştir. Bu dönemde firmalar arası ağların hızla geliştiği, işbirliklerinin arttığı gözlenmektedir.

Bölgesel kalkınma stratejilerini etkileyen diğer önemli faktör ise Avrupa Birliği (AB) gibi ulus üstü bölgesel oluşumlardır. AB genişleme sonucu ortaya çıkan bölgeler arası eşitsizlikleri azaltmak için Avrupa'da kalkınma odaklı programlar geliştirilmiştir. Önceleri bu programlar geri kalmış bölgelere verilen mali destekler ile sınırlandırılmaktaydı. Ancak AB bölgesel kalkınma programlarına ayrılan bütçeler genişletilince, bu programlar, AB'deki gelişmiş, gelişmemiş, tüm bölgeler için en önemli bölgesel kalkınma araçları haline gelmiştir. Bu sayede üye ülkeler; ulusal kalkınma politikalarını, bölgesel kalkınma, işbirliklerinin geliştirilmesi ve içsel kalkınmanın yaygınlaştırılması gibi ilkelerine dayalı olarak geliştirmeye başlamışlardır.

Tabii bölgesel ekonomiler önem kazanırken, bölgelerin yapı taşları olan kentlerin, bir başka deyişle, yerel ekonomilerin geliştirilmesi için de pek çok düşünce üretilmiştir. Girişimci kent gelişimleri ve öğrenen bölgeler kavramları da yerel ve bölgesel

ekonomilerin karşılıklı etkileşim içinde geliştirilmesini amaçlayan kavramsal modeller olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.2. Kurumsal ve Yönetimsel Boyut

Bölgesel kalkınma ajanslarının gelişim sürecini oluşturan ikinci bileşen *kurumsal ve yönetimsel boyuttur*. Bu boyuttaki değişim Burns ve Stalker tarafından, 1961'de **mekanik yapıdan organik yapıya geçiş** ifadesi ile tanımlanmıştır. Mekanik kurumsal yapılarda çalışanlar rutin işlerle tanımlı, esnek olmayan faaliyetlerle uğraşmaktadırlar ve böylece her bir çalışan kendine verilen rutin programın dışına çıkamadığı gibi yapılan işin bütünde neleri etkilediğini, değiştirdiğini ve yine bütünde elde edilen faydayı kavrayamamaktadır. Dolayısıyla da daha iyi sonuçlar elde etmek için fikir üretmek yerine rutin faaliyetleri sürdürmektedir. Ancak organik yapılu kurumlarda çalışanlar, değişen şartlara çözüm oluşturabilecek projeler üretebilmekte ve bütünde sağlanacak fayda konusunda tüm kurum çalışanlarının farkındalık ve bilinç düzeyleri geliştirilebilmektedir. Buradaki mekanik ve organik biçimli yönetimler 1970'lerde tartışılacak olan hiyerarşik ve ağ biçimli yönetimlerle hemen hemen aynı yapıları ifade etmektedir.

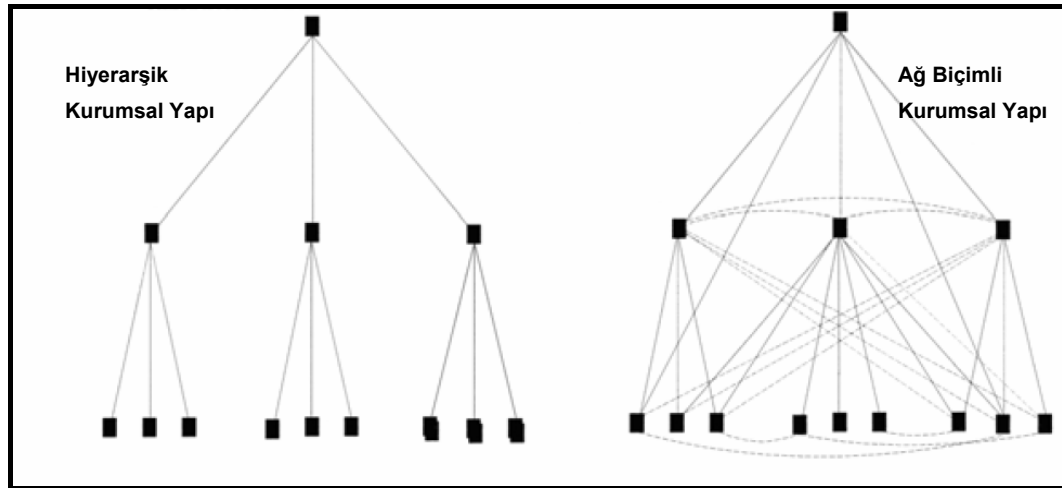
Bu yıllarda araştırmacılar; yönetim yapılarındaki hiyerarşik kontrolün yerini çoklu örgütsel eşgüdümün ve gayri resmi sosyal ağların karmaşık yapısının aldığını tartışmışlardır. Bu tartışma 1990'lara kadar sürmüştür. 1990'lardan sonra ise **ağ biçimli yönetim anlayışı** tartışılmıştır. Çoklu örgütsel eşgüdüm ve ağ yönetimi alanlarında yapılan çalışmalar; bir bölge içinde dağılmış ve farklı karakteristikler taşıyan aktörler arasında, bir merkezin önderliğinde, işbirliklerinin geliştirilmesinin bölge için olumlu sonuçlar meydana getirdiğini ortaya koymaktadır. Burada tarif edilen önder merkez, merkezi hükümet olmak zorunda değildir, liderliği devlet organları dışındaki bir yapının da yapabileceği düşünülmüştür. Bu merkez ilişki ağlarının ortasında yer alacak ve aktörleri bir araya getirme, idari sınırlar ve kamu-özel kesim arasındaki akışkanlığın/geçirgenliğin (mobilization) sağlanması görevlerini üstlenecektir. Bu sebeple koordinasyon görevini yürütecek kurumun yarı-özerk olması etkin işleyiş için kolaylık ve özgürlük sağlayabilecektir (Ansell, 2000).

Bu bağlamda pek çok araştırmacı dikkatleri Avrupa'daki yerel veya bölgesel politika ağlarına ve Avrupa'ya ait çok düzlemli yönetim kimliğindeki dikey politika ağlarına çekmektedir (Ansell 2000). Hiyerarşik yönetimin baskın olduğu bir sistemde eşgüdüm, düşey komuta zincirine bağlı ofisler piramidi ile sağlanır. Böyle bir sistemde üst düzey birimler daha alt düzeydekilerin davranışlarını yönetir, yatay düzlemde yer alan aktörler birbirleri ile ilişki içinde değildirler. Karar alma

mekanizmasının merkezindeki aktörler ise birbirleriyle ilişkisiz olan tüm alt birimler için başvurulacak tek mercidir. Ağ biçimli yönetimler ise yatay olduğu gibi aynı zamanda düşey ve karşılıklı doğrulamalara dayalı eşgüdüm ile işler (ağ biçimli kurumsal yapılar ve hiyerarşik kurumların alt birimler ve merkez birimler arasındaki ilişkilerin farklı işleyişi Şekil 2.1.'de gösterilmektedir.) Ağ biçiminde işleyen yönetimlerin (network polity) en önemli özellikleri; alt düzeydeki aktörleri de yetkilendirmek ve bunlar arasında ağ oluşturmaktır. Bu tip örgütlenmelerde yatay iletişim ve eşgüdüm proje takımları şeklinde gerçekleşmektedir. Üst düzey liderlik ise düşeyde eşgüdümün sağlanmasıyla yürütülmektedir. Ağ yönetimi içindeki kurumlar; mekanikten çok organik, hiyerarşikten çok heterarşiktir ve dağınık, sosyal ilişkiler üzerine kurulmuştur. Ağ biçimindeki çoklu kurumlar, zaman zaman örtüşen yetkilerle rekabetten ziyade işbirlikçi bir alışveriş içindedirler. Ağ yönetimi üç kurumsal düzeyde işletilebilen bir sistemdir. Bu kurumsal düzeyler; toplum birlikleri (devlet kurumlarının dışındaki kurumlar), kamu ajansları ve devletin makro yapılarıdır. Baker'a (1992) göre ağ kurumunun en önemli özelliği yasal sınırlayıcılarla sosyal ağların bütünleştirilmesidir.

Özetlemek gerekirse; ağ biçimli yönetim sisteminde kurumsal yapılar;

- organiktir, yani bilgi ve girişimcilik, yatay ve düşey düzlemlerde dağıtılmıştır,
- kurumlar arasındaki yatay ilişkiler en az düşey ilişkiler kadar önemlidir ve ilişkiler heterarşik bir yol izlerler,
- birimler arasında alışveriş yaygındır.



Şekil 2.1 : Hiyerarşik ve ağ biçimli kurumsal yapılarda birimler arası ilişkiler (Ansell, 2000)

Kurumsal yönetimlerdeki bu değişim ve dünya pazarlarının liberalleşmesi, ekonominin serbestlik kazanması, devlet sistemlerinde rollerin yeniden tanımlanmasına sebep olmuştur. Bu değişim rüzgârlarının etkisiyle ulus devlet; ekonomik politikaların üretildiği ve koordine edildiği düzey olarak önemini kaybetmeye başlamıştır. Ulus-devlet; kapitalizmle başa çıkmak için çok küçük, yerel düzeyde yaşanan hızlı değişimlere cevap verebilmek için ise çok büyük bir ölçek olarak değerlendirilmeye başlamış ve bu sebeplerle devletler ulus altında ve üstünde yeni kurumsal yapılanmalara gitmek durumunda kalmıştır. Merkezi hükümetlere biçilen rol ise; girişimciliğin ve teknolojik yenilik çalışmalarının geliştirilmesi için uygun ortam hazırlamaktır. Ulus-devletin sahip olduğu güçler dengesi değişmiş, ulus-devletin güçlerine ortak olabilecek yeni kurumlar meydana gelmiştir (Amin ve Tomaney, 1995). Bu yeni düzenlemede yerini alan kurumlar;

- geleneksel bölgesel politika araçlarına nazaran son derece esnek,
- değişen ihtiyaçlara hızla cevap verebilen,
- karar alma mekanizmasını tabandan tavana işletebilen,
- tek kutuplu değil çok kutuplu yapılar olarak bölgesel politikalara farklı hareket alanları oluşturmuşlardır.

Yeni kurumsal sistem “yönetişim” olarak adlandırılmaktadır. Yönetişim kavramının literatürde net ve fikir birliğine varılmış, ortak bir tanımı bulunmamaktadır. Ancak sıklıkla rastlanan tanımı; hükümet içinde ve dışında sorumlulukların, idari sınırların bulanıklaşması sonucu güç ağları aracılığıyla oluşan esnek, kolektif eylemler bütünüdür (DETR, 2000). Yönetişim; farklı aktörlerin sahip olduğu güçleri, bütünleşik çözümler elde etmek için, projeler etrafında bir araya getirmeyi hedefler. Bu sistem içinde merkezde bulunan devlet organları ise proje gruplarının işlerini kolaylaştırıcı rol oynar. Yönetişim; hiyerarşik kurumsal yapıyı ifade eden “yönetim” (government) kavramının aksine heterarşik bir kurumsal düzene karşılık gelmektedir. Daha açık bir ifadeyle yönetişim; bölge aktörlerini oluşturan kamu kuruluşları, firmalar ve diğer özel kurumların aralarında işbirlikleri geliştirdikleri, bölge tabanında yayılan bir ilişkiler ağı meydana getirdikleri ve bölge düzeyinde bir üst yapı tarafından koordine edildikleri bir sistem olarak ifade edilebilir (Danson, 2000). Böylece gelişmiş kurumsal kapasiteleri ile yetkileri arttırılmış, donanımlı bölgeler; kendi ekonomilerini gelişim politikalarını üretebilecek ve bunları uygulayabilecek düzeye erişebileceklerdir. Ağ paradigmasını da içine alan bu tartışmalar; bölgesel kalkınma çalışmalarında kurumsal dönüş (institutional turn) olarak değerlendirilmektedir (Morgan, 1997; Amin, 1999; Raco, 1999). “Kurum” kavramı; tekrarlanan

alışkanlıklar, gelenekler ve usulleri de içinde barındırmaktadır. Kurumsal dönüş kavramı ile anlatılmak istenen ise bölgesel ekonomik kalkınma sürecinde gerekli olan, bölgelere ait öz değerlerin öneminin artan bir ivme ile fark edilmesidir. Tüm bu tartışmalar sonucunda bölge; kurumsal ağların ve kurumsal katmanın (institutional thickness)¹ oluşturulabildiği en uygun ölçek olarak ortaya konmuştur. Çünkü bölge; güven ve işbirliğine dayalı, düzenli, yüz yüze ilişkilerin sürdürülebilmesi için yeterince küçük ve aynı zamanda, kişiler arası ağlar yığınının sürdürülebilmesi için yeterince büyük bir ölçektir. Bu görüşleri benimseyen araştırmacılar üretilecek bölgesel politikaların, kurumsal altyapının güçlendirilmesine yönelik olarak geliştirilmesini önermektedirler. Bu da bölge bilimini bir başka kavrama; öğrenen bölge kavramına götürmektedir.

“**Öğrenen bölge**” kavramı; bir bölgenin rekabetçi avantajını sürdürebilmesi için sürekli kendini yenilemesi, sosyal sermayesini geliştirmesi, kendi kendine öğrenmesi prensiplerine dayanmaktadır (Morgan, 1997). Bu kavramdan yola çıkan Danson’a (2000) göre ise politika üreticiler için öncelikli konular;

- kurumsal öğrenmeyi sağlamak,
- ilişki ağlarını güçlendirmek ve
- yenilikçi kümelenmeler oluşturmak olmalıdır.

Jessop (1998), Cooke, Morgan (1993), Evans ve Hardings (1997) gibi araştırmacılar esnek karar alma gücüne sahip, içindeki ve etrafındaki aktörlerle güçlü ilişkiler kurabilen kurumsal yapıların bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmanın temellerini oluşturduğunu vurgulamakta ve bu sistemde devletin rolünü “koordinasyon” olarak tanımlamaktadırlar. Koordinasyonun sağlanabilmesi için de merkezi hükümetlerin birincil eylemi aktörler arasında karşılıklı öğrenme ve güven ortamının yaratılması olmalıdır. Bu tartışmalar toplum ve devlet arasındaki fazlasıyla belirgin hale gelmiş olan ayrışmayı reddetmektedir. Kabul gören yaklaşım ise “toplum içinde devlet” anlayışıdır (Ansell, 2000). Peter Evans devlet-toplum işbirliğinin önemini vurgulamaktadır ve “gömülü özerklik” (embedded autonomy) kavramından bahsetmektedir. Evans bu kavramla; toplumla sosyal bağları güçlü, işbirlikçi, uyumlu, politika ve hedefleri sürekli tartışmayı sağlayan kurumsal kanallar oluşturan bir devlet modelini tarif etmektedir. Jonah Levy (1999) ise sivil topluma yetki veren

1 Kurumsal katman kavramı; birden fazla kurumun varlığı, bunlar arasındaki etkileşimi, ortak iş yapabilmeye kültürünü paylaşılan ortak kurallar ve değerler bütününe ifade eder.

devlet yapısına duyulan ihtiyacı vurgulamaktadır. Devlet-toplum arasındaki rahatsız edici ayrışmalar ara düzeyde bulunan (toplum ve devlet arasında yer alan) kurumların önemini vurgulamaktadır. Bu görüşlerin tamamı; kısıtlayıcı, tavandan tabana işleyen devlet yönetiminden esnek, sosyal/kurumsal birliklerin oluşturduğu bölgesel yapılara geçişi desteklemektedir. Ancak kurumsal kapasitenin geliştirilmesi hususunda çarpışan iki farklı görüşle karşılaşmaktayız. Bunlardan birisi; kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi adına politikaların ve politika araçlarının kopyalanmasının gerçekte verimli uygulamaların ortaya çıkmasına engel olacağı görüşüdür. Çünkü kurumsal kapasiteler bölgeleri oluşturan ekonomik, politik ve sosyal yapıdan bağımsız değildir ve kendilerinden daha güçsüz bölgelere aynen aktarılmaları her zaman mümkün olmayabilir. Bir diğeri ise, bunun karşıtı olan ve gelişmiş bölgelerdeki kurumsal altyapının ve diğere politikaların güçsüz bölgelerde de uygulanarak başarının elde edilebileceğini savunan görüştür. Örneğin Amin (1999) bu ikinci görüşü desteklemektedir ve bölgelerin ekonomik kalkınma politikalarında benzerliklerin bulunması halinde kurumsal yapılanmaların da birbirlerine model oluşturabileceğini söyler. Avrupa'daki bölgesel politikalar incelendiğinde de görülen o ki yönetim boyutunda yoğun bir işbirliği ve kapasite geliştirme çabası yer almaktadır.

Bu değişimlerden etkilenen yalnızca bölgesel kurumlar ve merkezi otorite değildir, yerel yönetimlerin sorumluluk alanları ve görevleri de değişime uğramıştır. Artık pek çok alanda yerel yönetimler; yatırım çekmek ve kamu kaynaklarını arttırmak için işbirliklerini geliştirme rolünü üstlenmeye başlamıştır. Bir başka deyişle yerel yönetimler; politikaları doğrudan uygulayan aktörler değil politikaların gerçekleşmesinde önemli aktörlerden biri haline gelmiştir. Bu gelişmede Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF-Regional Development Fund) ve Avrupa Sosyal Fonu'nun (ESF-Regional Social Fund) dağılımı da itici güç olarak ortaya çıkmıştır (Gibbs, ve diğ., 2000). Ancak AB politikalarının etkisi altındaki bazı ülkelerde yerel yönetimler, politikalara uyum sağlamak için gerçekleştirilen düzenlemeleri eleştirmişlerdir. Bunun sebebi; yapılan düzenlemelerin AB'nin mali yardım sistemine avuç açarken aynı zamanda yerel otoritelerin içini boşaltması tehlikesi ve bunun sonucu olarak yerel yönetimlerin bölgesel kalkınma stratejilerinde söz sahibi olamama endişeleridir.

2.3. Mekânsal Boyut

Önceki iki bölümde kurumsal boyut ve ekonomik kalkınma boyutlarındaki kavramsal değişimler incelenmiştir. Bu bölümde ise kurumsal ve ekonomik kalkınma

literatüründeki değişimlerin bölgenin tanımı üzerindeki etkileri ve değişen bölge kavramı irdelenecektir.

Post-fordist ekonomik politikalar sonrasında, sanayi kümelenmeleri ile oluşturulan bölgeler Jones ve MacLeod (2004) gibi bazı araştırmacıların eleştirilerine maruz kalmıştır. Onlara göre bu **sanayi kümelenmeleri ile sınırları belirlenmiş bölgeler**; coğrafi özellikler, fiziksel yakınlık/benzerlik, sosyal ilişkiler konularında bütünlük arz etmemektedir. Ayrıca bu bölgeler; zaman içinde, toplumların bir arada yaşayarak ve birbirleri ile ilişkiler geliştirerek meydana getirdikleri mekânsal parçalar değildir.

Bu tartışmaları takiben 21. yüzyılın başlarında Avrupa'da post-fordizmle beraber gelen bölge tanımlarının yerini **kent-bölge kavramı** almıştır ve kent-bölge kavramı ekonomik ilişkilerin tarihsel süreç içinde geliştiği, suni olmayan ve sınırlarını, mekânda yer alan aktörlerin birbirleri ile olan sosyal ve ekonomik ilişkilerinin tanımladığı bir bölge mekânını ifade etmektedir. Kent-bölge kavramının savunucularından olan Paasi (2001)'e göre bölge; ne sosyal faaliyetlere yalnızca cansız bir dekor oluşturan, edilgen bir ortam, ne de insanın üstünde, ona hükmeden bir varlık olarak değerlendirilebilir. O'na göre bölgeler; faaliyetlerin birer parçasıdır ve politik, ekonomik, kültürel, yönetsel uygulamalar, tartışmalar sonucu oluşmuş sosyal yapılardır.

Kent-bölge tartışmalarının ardından, kurumsal düzey ve ekonomik kalkınma düzeyindeki kavramsal değişimlerin de etkisiyle **ilişkisel bölge** tanımları ortaya çıkmıştır. Küreselleşmenin etkisiyle ekonominin her türlü girdi ve çıktısının sınırlar arasında hızlı, serbest dolaşımı, siyasi işbirlikleri, kültürel farklılıkların daha fazla tanınır hale gelmesi, bazen de iç içe geçmesi, bilgi ağlarının yaygınlaşması, dünyayı dolaşan seyahat rotalarının oluşturulması içinde bulunduğumuz çağı niteleyen eylemlerdir. Araştırmacılar sınırlar arasında ve çok büyük bir hızla gerçekleşen bu eylemleri analiz ederek, "bölge"nin sınırlı ve değişmez bir alan olarak tanımlanmasının, artık geçerliliğini kaybettiğini ortaya koymuşlardır. "Bölge" sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkilerden bağımsız olarak tarif edilememektedir. Artık bölge kavramı yalnızca sınırlı bir alanı değil;

- belirsiz ve geçirgen sınırlara sahip,
- karmaşık,
- dışa dönük ve
- sonsuz sayıda birbirine eklenen ilişkisel birimler ağını ifade etmektedir.

İlişkisel yaklaşıma göre tanımlanan bölge birimlerinin en çarpıcı özellikleri ekonomik yenilenmeyi her an sağlayabilmek için dış ilişkilere açık mekânlar olmalarıdır.

Bu yaklaşımın etkisi altındaki Amin, Massey ve Thrift ise bölgesel kimlikler ve yerel aidiyetlik kavramları yerine **kozmopolit bölgeciliği** önermektedirler. Kozmopolit bölgecilik bölgeyi; yerel ve yerel üstü politikaların etkileşim içinde olduğu, dış etkilere duyarlı mekânlar olarak tanımlamaktadır. Amin'e (ve diğ., 2003) göre bu özellikleri ile bölgeler; ekonomik ve siyasi arenada son derece etkili, ulusal oyuncular haline gelebileceklerdir. Bölge mekânı ve kimliğinin ilişkisel yaklaşımın etkisiyle yeniden tanımlanması, ülkelerin bölgesel sorunların çözümüne yönelik, yeni düşünce sistemleri üretmelerine sebep olmuştur. İlişkisel yaklaşımın bölgesel politikalar üzerinde önemli etkiler bırakmış olmasına rağmen bazı araştırmacılar tarafından eleştirildiği de görülmektedir. Bölgenin kavramsal tanımı ve biçim değişimiyle ilgili, ilişkisel yaklaşımlara eleştirel gözle bakan araştırmacılardan birisi Morgan'dır. Morgan (2002) ilişkisel yaklaşımın ülkelerin kurumsal yapılanmalarında ve yetki devirlerinin gerçekleştirilmesinde etkili olduğunu, ancak bu etki sonucunda merkezi hükümetlerin yerel ve bölgesel kurumlara yetki devrini gerçekleştirirken güç ve sorumluluk dengelerinin yeterince başarılı kurulamadığını eleştirmektedir. Bu eleştirel görüşlere rağmen, başta Castells (1996) olmak üzere, pek çok araştırmacıya göre mekânı ilişkisel yaklaşımla değerlendirmek; modern çağın hareketli dünyasını, ulus ötesi mal, insan ve düşünce göçlerini, akışkanlığını en iyi özetleyen teorik yoldur. Agnew'in (2000) ise bölgeleri; politik ve ekonomik etki ağları ile birbirlerine bağlanmış ve hala belli ölçüde ulus devletinin alanları ile sınırlı birimler olarak tanımlamıştır. Araştırmacılar arasında bölge üzerine tartışmalar bu şekilde sürüp giderken ülkelerdeki bölgesel uygulamalarda, ilişkisel yaklaşımdan uzak, geleneksel alansal yaklaşımın hâkimiyetinin sürdüğü görülmektedir.

2.4. Bölüm Özeti ve Değerlendirme

Tez çalışmasının ikinci bölümünde; bölge planlama politikalarının değişimini etkileyen üç bileşen ve bu üç bileşen çevresindeki kavramsal değişimlere yer verilmiştir. Bu bileşenlerden ilki olan kalkınma boyutunda ulusal gelirin yeniden dağıtım politikasından bölgelerdeki içsel potansiyelleri ortaya çıkaran, işbirlikçi ve rekabetçi yeni bölgecilik politikasına geçiş anlatılmaktadır. Bölgesel politikaların kurumsal ve yönetsel boyutundaki değişim ise hiyerarşik yapıdan heterarşik yapıya, yönetimden ağ biçimli ve çok düzlemli yönetişime geçişle ifade edilmektedir. Burada kurumsal yapıların klasik anlamdaki teşkilat yapısındaki hiyerarşik düzen yerine, yatayda ve düşeyde ilişki ağlarının gelişmiş olduğu modern bir teşkilat

yapısının benimsendiği üzerinde durulmaktadır. Bu yeni düzende kurumlarda çalışanlara düşen görevler ve çalışma biçimleri de değişiklik göstermektedir. Çalışanlar artık işin sadece kendilerine verilen parçasından değil, bütününden sorumludurlar. Yani birlikte üretmek, sonuçları birlikte tartışmak mecburiyetindedirler. Bu da sorunları proje çözümlene yaklaşımı ile ele almayı gerektirmektedir. Kurumsal ve yönetimsel boyuttaki değişim, devletin bölgesel politikalar konusunda üstlendiği rolü de değiştirmiştir. Yeni kurumsal ve yönetimsel sistemde merkezi hükümet; koordinasyon görevini üstlenmektedir. Her iki boyuttaki değişimler de kalkınma ajanslarına neden ihtiyaç duyulduğunu açıklamaktadır. Mekânsal boyuttaki değişimler ise kalkınma ajanslarının nasıl bir *bölgenin* içinde işlemesi gerektiğinin ipuçlarını vermektedir. Burada bölge algısının *sanayi alanları* şeklindeki son derece kısır yorumundan ilişkisel bölge tanımına geçiş anlatılmaktadır. Ancak ilişkisel bölge tanımının ülkelerin bölgesel politikalarına yansıtılmasının çok da kolay olmayacağı açıktır. Çünkü ülkelerde yıllardır kabul görmüş idari sınırlar bu konuda engel oluşturmaktadır.

3. BÖLGESEL POLİTİKALARIN DEĞİŞİMİ VE KURUMSAL ARAÇLARINA GENEL BAKIŞ

Bir önceki bölümde yeni bölge planlama politikalarının temel bileşenleri tanımlanmıştır. Bu bölümde ise yakın geçmişten bugüne paradigma değişimlerini incelenecektir. Günümüzdeki bölge planlama politika araçlarının farkında olmak ve bunları kullanarak bölgeleri başarıyla kalkındırabilmek için bu değişimin anlaşılması gerekmektedir. Böylece geçmişte uygulama sahasında yaşanan sıkıntıların ne gibi ihtiyaçlar doğurduğu üzerinde düşünerek bugünün araçlarıyla bu sorunlara çözüm üretebilmek mümkün hale gelecektir. Paradigma değişimleri ve bunların sonucu olarak ortaya çıkmış ya da dönüşmüş uygulama araçları bir süreç içinde analiz edilmeden ülke örnekleri model kabul edilerek yapılan uygulamalar politikaların kopyalanması anlamına gelmektedir ki bu uygulama sonucunda, karşımıza doğru işlemeyen, hantal kurumsal yapılar çıkma tehlikesi bulunmaktadır. Her ülkenin sahip olduğu kendine has bölgesel sorunlar vardır. Bölgesel sorunların tek bileşeni ekonomi ya da kurumlar ya da coğrafya ya da bireyler değildir. Bölgesel sorunlar karmaşık bir yapıyı ifade eder ve her bir bölge için farklı bileşenleri vardır. Dolayısıyla bölge sorunları için çözümler de farklı olmalıdır, her bir bölgeye aynı şablon çözümün uygulanması söz konusu değildir. Dolayısıyla günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkelerde sıkça yapılan yanlışlardan biri “politikaların kopyalanması”dır. Bu bölümde, ikinci bölümde yer alan teorik açıklamaların, pratikte bölgesel politikaları nasıl etkilediği ve ne tür uygulamalara yol açtığı, yakın geçmişten günümüze doğru kronolojik olarak analiz edilecektir.

3.1. Bölgesel Kalkınma Boyutu

1929'da yaşanan ekonomik kriz kapitalist düzen başarısının yeniden tartışılmasına sebep olmuştur. Aynı dönemde Doğu Bloğu Ülkeleri'nin elde ettikleri büyüme de tartışmaları alevlendirmiştir. Böylelikle **1930'lardan 1970'lerin ortasına kadar** bölgesel politikalar konusundaki tartışmalar bölgesel dengesizlikleri gidermede kamunun üstleneceği rol olmuştur. Kamunun bölgelerin gelişme dinamiklerini dengelemek üzere yapacağı müdahale, bu müdahalenin şekli, boyutu ve dengelemekle rekabet arasında oluşan çelişki en çok üzerinde durulan tartışma konuları olmuştur. Piyasa mekanizmalarının dengeleyici özelliği yetersiz bulunarak kamunun aktif müdahalesinin gerekliliği, benimsenen ortak görüş haline gelmiştir.

Bu eğilim de bölgesel politikalar üzerinde Keynezyen iktisadın etkisini arttırmıştır (Elmas, 2006). 1945 sonrasında fiziksel altyapının inşası ve sermayenin yeniden üretimi gibi kaygılarla beraber planlama ve kalkınma politikalarının bölge ölçeğinde ele alınması yeniden gündeme taşınmıştır. Bu kaygıların yaşanmasındaki en önemli sebepler eşitliğin sağlanamaması, kaynakların dağıtımında yaşanan sorunlar ve geleneksel ağır sanayinin çöküşüyle birlikte işsizliğin artması, büyük kent merkezleri üzerindeki göç baskısının doğurduğu altyapı sorunları olmuştur. Bu dönemde izlenen bölgesel politika geri kalmış bölgelerde iş imkânı yaratarak gelişmiş bölgeler üzerindeki baskıyı hafifletmek olarak ortaya çıkmıştır. Bir başka deyişle; temelleri Von Thünen, Weber, Marshall, Christaller, Lösch gibi kuramcılar tarafından geliştirilmiş bölgesel kalkınmanın sanayi teorilerine dayanan bölgesel yakınsama politikası benimsenmiştir. Kırsal alanlardaki geri kalmışlık ve nüfus azalması, işsizlikteki coğrafi yığılmalarla başa çıkabilmek ve bölgesel yakınsamayı sağlayabilmek için kullanılan politika araçları ise mali teşvikler, altyapı yatırımları ve büyüme merkezlerinin oluşturulması olmuştur. Tüm bu araçlarla sağlanmak istenen merkezi hükümet eliyle (tavandan tabana yaklaşımıyla), ekonomik aktiviteleri sanayi yer seçimleri konusunda yönlendirerek kontrol altında tutmaktır. Oluşturulmuş tüm politikalar, o dönemde oluşan taleplere cevap verebilmeye yönelik politikalar, yani tepkiseldir.

1970'lere gelindiğinde (yaşanan petrol krizinin hemen ardından) bölgesel politikalar giderek gündemden düşmüş, önemini kaybetmeye başlamıştır.

1970-1980 yılları arasında ise 1945'lerde izlenen politiklardan çok farklı politikalar izlenmeye başlamıştır. Bu yıllarda merkezî hükümetlerin doğrudan bölgelere yönelik ekonomik müdahalelerinin yerini, firmalara yapılan maddi destekler almıştır. Bu dönemde özelleştirmeler hızlanmış, hükümetler piyasalar üzerindeki baskılarını kaldırmışlar ve liberal politikaların hâkimiyeti görülmeye başlamıştır. Ekonomide yaşanan bu gelişmelerle birlikte pek çok ülkede bölgesel politikaların etkinliği tartışılmaya başlamış ve bölgesel politikalara ayrılan bütçeler, kapsamı içinde bulunan problem alanları daraltılmıştır. Merkezi hükümetlerin bölgesel politikalar ve sanayi politikaları üzerindeki etki alanları daralınca ekonomik gelişme kapsamında yerel ve bölgesel ölçekte yeni yapılanmalara ihtiyaç duyulmuş, politikaların uygulanmasında boşluklar meydana gelmeye başlamıştır. Hemen ardından ise bölgesel kurumların yapılandırılması bölgesel politika gündeminin en önemli parçası haline gelmiştir. Bu politikaların uygulanması sonucunda ise, ülkelerde, doğrudan bölgesel kalkınma odaklı, kurumsal yapılar oluşturulmaya başlamıştır. Kurumsal altyapı çalışmalarının temel amacı yerel kimliklerin güçlendirilmesi, ekonomik

gelişmede yerel aktörlerin sorumluluk almasının sağlanması olmuştur. Böylece de içsel büyüme teorisi hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu gelişmelerle beraber, girişimciliğin, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ) önemi yeniden keşfedilmiş, büyüme ve kalkınma için teknoloji ve uzmanlaşmaya ihtiyaç duyulduğu ortaya konmuştur. Böylelikle bölgesel politikalar kapsamında uzmanlaşmış ve üstün teknoloji bölgeleri, bilim parkları planlanmıştır (Elmas, 2006).

1980'lerin ortalarından sonra, ekonomik rekabet için, yenilik üretme kabiliyetlerini sürekli arttıran kuruluşların, birbirlerinden öğrendiği, birbirleriyle etkileştiği ve ağ oluşturabildikleri bölgelerin oluşturulmasına yönelik politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Bu dönemde Storper, Porter, Morgan ve Camagni tarafından da desteklenen sanayi çevreleri oluşturmanın, kümelenme ve ağların önemini vurgulayan yeni bölgesel kalkınma teorileri geliştirilmiştir. Politikadaki bu değişimin Avrupa ekonomik coğrafyası üzerindeki etkileri incelendiğinde; Avrupa'da, öğrenen ekonomi kurumlarının oluşturduğu ağlardan oluşan sınırlı sayıda lider bölgenin yer aldığı, ancak buna karşılık, özellikle Avrupa Birliği ülkelerinin oluşturduğu coğrafyanın çeperlerinde geri kalmış bölgelerin varlığını sürdürdüğü gözlenmiştir. Oluşan dengesiz gelişim karşısında bölgesel kabiliyet ve nitelikleri ekonomik olduğu kadar sosyo-kültürel yönleriyle de geliştirme ve bölgesel gelişimin stratejik yönetimi politikasını güden modern bölgesel politika yeni gündemi oluşturmuştur. Modern politika ve AB kaynaklarından etkin olarak faydalanabilme isteği yeni bir bölge planlama aracının geliştirilmesine sebep olmuştur. Bu da; bölgesel ve yerel işbirlikleri sonucu oluşturulacak kalkınma stratejilerini içeren, bölgesel kalkınma planlarıdır. Neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde klasik bölge planlaması yaklaşımının başlangıcından modern yaklaşımın oluşumuna kadar ki süreci kısaca özetledikten sonra modern ve klasik yaklaşımın karşılaştırması Tablo 3.1'de yapılmaktadır. Bu değişimin en önemli kazanımlarını şu alt başlıklarda özetlemek mümkündür:

1. Katılım (işbirliği-ortaklık-iletişim): Planlama sürecinde yaşanan değişimin en önemli boyutunu *katılım* oluşturmaktadır. 1970'lerden bu yana bölge planlama politikalarının oluşturulması sürecine halkın katılımının gerekliliği savunulmaktadır. 1980'lerde bu düşüncenin etkisi bir miktar azalsa da kamu ve özel kesimden farklı grupların planlama sürecine katılımı hiç kesilmeden devam etmiştir. Healey (1993); planlama önceliklerinin ve uygulamalarının müştereken tartışılması ve karar verilmesini gündeme taşıyarak, planlamanın iletişim boyutunu yani katılım boyutunu tartışmaya açan araştırmacılardan biridir. "Katılım" boyutunun kapsadığı diğer önemli değişim ise yalnızca kamunun katılımı değil, özel sektörden grupların da

bölgesel stratejilerin oluşturulmasında rol almalarıdır. Planlama sürecindeki işbirliği ve ortaklıkların geliştirilmesi, uygulanabilir ve verimli planlamanın en temel özelliği haline gelmiştir. Tüm bu dönüşümlerin sonucunda plancının rolü de değişime uğramıştır. Değişimler sonucu plancıya biçilen yeni görev planlama sürecinde toplumun tartışmasını teşvik etmek ve karar alma aşamasını yönetmektir (Houthaeve,1996).

2. Sürdürülebilir kalkınma: Yeni yaklaşımların en temel, en belirleyici ilkesi sürdürülebilirliktir. Bu kavramın planlama sürecine dahil edilmesiyle birlikte; ekonomik, ekolojik, sosyal ve mekânsal sorunların bir denge içinde ve bölgesel boyutta ele alınması tüm politikaların temelini oluşturmaya başlamıştır. Çözümlerin; bu farklı alanların her biri için en iyi koşulları elde etmeye yönelik olarak tasarlanması hedeflenmektedir (Houthaeve,1996).

Roberts (1994) bölge planlamanın izlerini çevresel kaygılarla bağlantılı olarak kaynak yönetimi ilkeleri, kapsamlı planlama (comprehensive planning), bir alandaki sosyo-ekonomik ve doğal sistemlerin dengeli gelişimini vurgulayan alansal bütünleşme görüşlerinde arayan, sürdürülebilir kalkınmayı destekleyen bir diğer araştırmacıdır. Roberts'a göre sürdürülebilir kalkınma ilkeleri bölge planlama ile doğrudan bağlantılıdır.

3. Stratejik mekânsal planlama: Stratejik mekânsal planlama, üretilen politikaların mekânsal entegrasyonuna, yaşam kalitesini yükseltmeye, bölgesel kimliği güçlendirmeye ve yeni bölgesel işbirliği modelleri geliştirmeye odaklanmaktadır.

Stratejik mekânsal planlama konseptini tanımlayan en önemli özellikler; vizyon ve eylem arasındaki güçlü bağlantı ve kentsel sistemi öğrenen, sürekli kendini yenileyen, dinamik bir kurum gibi ele almasıdır (Hutter ve Wiechmann, 2005). Bu planlama yaklaşımı; kentler için tehlikeleri sınırlayan, fırsatlardan faydalanmayı sağlayan, değişen sosyo-ekonomik şartlara-dinamiklere uyumu kolaylaştıran ve sorunlara tepkisel cevaplar vermek yerine oluşabilecek sonuçları önceden görerek, inisiyatif kullanabilen, eyleme geçen, yani kontrollü cevaplar veren araçlar sunmaktadır. Stratejik mekânsal planlama; sürekliliği olan, sosyal bir planlama sürecini kapsar. Bu yaklaşım;

- bölgesel ve yerel aktörlere paydaşlara yetkiler verir,
- onları motive eder ve
- onları yönlendirir.

Patsy Healey'e göre stratejik mekânsal planlama; farklı kurumsal ilişkiler içinde yer alan insanların ve oluşumların bir araya gelerek bir planlama süreci tasarladıkları, sürecin muhtevasını belirledikleri ve mekânsal değişim için stratejiler oluşturdukları sosyal bir süreci ifade etmektedir. Bu süreç, yalnızca politika ve projeler meydana getirmemekte, stratejilerle beraber gelecek yatırım ve düzenleme eylemlerin yönlendirilmesi için gerekli olan temel kararlar dizisini de kapsamaktadır.

Stratejik mekânsal planlama yaklaşımının temelindeki düşünce; kentsel ve bölgesel yönetişimin, politik gündemi etkileyerek ve ortak hedefler tanımlayarak, mekânsal gelişmeyi yönetme ya da kontrol etme gücüne sahip olmasıdır. Bu bakımdan stratejik mekânsal planlama sadece teknik analizi değil, bir taraftan yerel, alt bölgesel ve bölgesel düzeylerde yeni kurumsal yapılanmalar meydana getirirken bir taraftan da mekânsal düşünme sistematüğini de geliştirir (Allbrechts, Healey ve Kunzman, 2003).

3.2. Kurumsal ve Yönetimsel Boyut

Ülkelerde zamanın farklı kesitlerinde gerçekleşen idari ve kurumsal yeniden yapılanma üç süreçle açıklanabilir. Bu süreçlerden birincisi merkezi hükümetlerin güç ve yetkilerini devretmesi (denationalization of the state)'dir. Bu süreçte yaşanan gücün yalnızca yukarıdan aşağıya kayması değildir. Merkezi hükümetin elinde bulundurduğu güç aynı zamanda yukarı doğru ve yatay düzlemde de hareket etmeye başlamıştır. Ancak bu süreci yaşayan devletlerin bir kısmında, merkezi hükümetle beraber yerel ve bölgesel yönetimlerin de yönetişim rollerinin üstün hale gelmesi, "ulus devletin gücünü ve bütünlüğünü kaybetmesi" şeklinde yorumlanmış ve bu değişime karşı direnç oluşmuştur. İdari ve kurumsal yeniden yapılanmanın diğer önemli iki süreci; devlet politikaları kapsamında yaşanan değişimler (destatization of the political system) ve devlet aktörlerinin aldıkları kararlar üzerinde uluslar arası politika sahalarının etkisinin artmasıdır (internationalization of policy regimes).

İngiltere'de bölgeselleşme çabalarının başlamasıyla beraber DETR (Department for Transport, Local Government and the Regions-Ulaşım, Yerel Yönetimler ve Bölgeler Bakanlığı) tarafından Avrupa'daki ülkelerin yaşadıkları süreçleri ve elde ettikleri sonuçları inceleyen pek çok rapor yayınlanmıştır. DETR'nin 2000 yılında yayınladığı raporda farklı ülke örneklerinin bölgesel yönetim konusunda yapılanmaları incelenmiş ve sonuçta karşılaşılan çok çeşitli süreçler ve formlar; bölgesel yönetimin durağan, tamamlanmış, her türlü detayı kurallara bağlanarak kesinleştirilmiş bir yapı

davranışı içinde olamayacağı sonucunu ortaya koymuştur. Yani bu araştırmaların sonucuna göre bölgesel kurumlar dinamik yapılardır.

Tablo 3.1: Modern ve klasik bölgesel politikaların karşılaştırılması (Bachtler Y.& Yuill D. (2001))

ÖLÇÜTLER	KLASİK	MODERN
Kavramsal temel	Sanayi yer seçimi teorileri (temel faktörler bölgesel nitelikler: üretim maliyetleri, iş gücüne erişim vb.)	Öğrenen bölgeler teorileri (temel faktörler bölgesel kabiliyetler: inovasyon alanları, kümelenmeler (clusters), ağlar vb.)
Politika özellikleri		
1. İlkeler	Eşitlik ya da verimlilik	Eşitlik ve verimlilik
2. Hedefler	İş fırsatları yaratma Yatırımları artırma	Rekabeti artırma (girişimcilik, inovasyon, beceriler)
3. Eylem alanları	Dar (ekonomik/endüstriyel)	Geniş (çok sektörlü)
4. Eylem türü	Tepkisel, proje tabanlı	Pro-aktif, planlanmış, stratejik
Politika yapısı		
Mekânsal odak	Problemler alanlar	Tüm bölgeler
Analitik temel	Göstergelerin belirlenmesi	Bölgesel SWOT analizi
Temel araç	Teşvik planı	Kalkınma programı
Destek	Doğrudan işe yönelik destekler Hard infrastructure	İş çevresine yönelik destekler Soft infrastructure
Örgütlenme		
Politika geliştirme	Tavandan tabana/merkezden	Kollektif/istişare edilerek
Öncü kurum	Merkezi hükümet	Bölgesel yönetimler
Paydaşlar	Bulunmuyor	Yerel yönetim, gönüllü kurumlar, sosyal taraflar
Yönetim	Basit/rasyonel	Karmaşık/bürokratik
Proje seçimi	İçeriden (internalised)	Katılımcı
Zamanlama	Açık uçlu	Çok yıllık planlama dönemleri
Değerlendirme		
Adımlar	Gerçekleşmenin ardından değerlendirme (ex post)	Ön değerlendirme, ara değerlendirme, gerçekleşmenin ardından değerlendirme (Ex ante, interim, ex post)
Ürünler	Ölçülebilir	Ölçülmesi zor

Böylece değişimin sonucu olarak, İngiltere de aralarında olmak üzere pek çok ülkede çok ortaklı işbirliklerini barındıran (özel sektör birimleri, gönüllü gruplar, çeşitli toplum grupları, kamu kuruluşları vb.) yerel yönetim yapısı ortaya çıkmıştır (Miller, 1999). Ülkelerdeki bölgesel kalkınma yapıları ve stratejileri incelendiğinde geleneksel yönetim yapısının yerini ağ biçimindeki yönetimin aldığı görülmektedir.

Pek çok ülke, küreselleşmenin etkisiyle yerel güçlerin önem kazanmasının ardından, yerel güçlerin tek başlarına uluslar arası ağlarla ilişkiler geliştirebilmeleri, sınırlar ötesindeki bilgi, teknoloji, sosyal sermaye vb. alışverişleri kolaylıkla sağlayabilmeleri için tabandan gelişme stratejilerine öncelik vermiştir. Bu değişime kayıtsız kalamayan ülkeler farklı zaman dilimlerinde politika araçlarını değiştirmeye yönelmişlerdir. Ancak politikaların ve araçların değişimi için öncelikle bunların işleyeceği yasal zeminde değişimlere gidilmesinin gereği fark edilmiş ve idari yapılanmalar başlatılmıştır. Örneğin üniter devletler zaman içinde yerel yönetim birimleri ve ulus düzeyindeki yapılar arasında işleyecek bölgesel kurumlar inşa ederek yetki devri, ya da bölgesel desantralizasyon gerçekleştirmişlerdir. Ancak ülkeler için bu değişim süreci kolay olmamıştır. Bu süreç yaşanırken özellikle aşağıdaki dört ana başlıkta yoğun tartışmalar yaşanmıştır:

1. Demokratik tartışmalar,
2. Ekonomik gelişme baskıları,
3. Avrupa Birliği politikalarının zorlayıcılığı,
4. Teknokratik ihtiyaçlar (DETR, 2000).

Örneğin bölgesel kurumların yerel yönetim yapılarını güç kaybına uğratabilecekleri ve bu güç kaybının da demokratik yönetim sürecine zarar verebileceği konun demokratik tartışmalar boyutunun bir parçasını oluşturmaktadır. Yani bu görüşü savunanlar; bölgesel kurumların yerel ihtiyaçlara hızla cevap verecek, yerel öncelikleri ön plana çıkartacak yapılar olmak yerine, politikaların daha çok merkezileşmesine sebep olacağını savunmaktadır.

Değişim sürecinde tartışılan ikinci başlık ise bölgesel kurumların ekonomik alandaki etkinliği olmuştur. Oluşan genel kanaat; bölgesel kurumların ekonomik stratejilerin geliştirilmesi ve kalkınmanın koordine edilmesi yönünde sürükleyici rol üstleneceği yönündedir. Merkezi sistemde alınan ekonomik kararların bölgelerin rekabet kabiliyetini azalttığı düşüncesi yaygındır. Uluslar arası deneyimler incelenerek elde edilen bulgular bölgesel kalkınma için bölgesel kurumsal kapasitenin varlığının son derece gerekli olduğunu göstermektedir. Kurumsal yapılanmanın gelişmesi için ise

“sivil toplum” en önemli etkidir (Cooke ve diğ.,1998). Ancak bölgesel kurumları ülkelerin mevcut yönetim ve kurumsal sistemlerine dahil etmenin güçlüğü ve bir türlü formunun netlik kazanmaması eleştirileri de beraberinde getirmektedir. Bazı kesimlerce bölgesel kurumlara yetki devrinin bölgeler arası rekabeti arttıracığı düşünülmeyle beraber, bazı kesimlerce de ulus bütünlüğünü tehdit eden bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Bölgesel kurumlara duyulan ihtiyacı savunan görüşler; ulus ve yerel düzeyler arasında kalmış, son derece önemli konuların (ekonomik kalkınma, ulaşım stratejileri, sürdürülebilir kalkınma vb.) ara düzey yapılar tarafından sahiplenilerek karmaşanın ve boşluğun giderilebileceğini savunmaktadırlar.

Üçüncü tartışma alanı olan AB'nin zorlayıcılığı ile anlatılmak istenen ise AB bünyesindeki fonlardan yararlanmak ve karar alma süreçlerinde etkin olabilmek için ulusların bölgeler ölçeğinde güçlenmesi, kurumsallaşması ve organize olmasının gerekliliğidir. Bu baskıyı kabul etmek istemeyen görüşler; bölgelerin önemimin gereksiz yere vurgulandığını, ulus devletin hala ülkelerde çok baskın bir role sahip olduğunu ve bölge düzeyinde kurumsallaşmayan ülkelerin de diğerleriyle aynı derecede rekabet gücüne sahip olduklarını dile getirmektedirler. Bu görüşü savunan ülkeler, AB baskılarının kurumsal yapılanmalarını yenilemek için yeterli sebep olmadığını ileri sürmektedirler.

Değişim sürecinin son tartışmalı konusu teknokratik alandır. Bu alandaki tartışmalar, bölgesel kurumların yönetim sistemi içindeki etkinliği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Burada iki zıt görüş hâkimdir. Birincisi; bölgesel kurumların, idari sistem içinde de etkin ve verimli bir yönetim ölçeği olarak işleyebileceğini savunmaktadır. Bu da eşgüdümlü ve stratejik yaklaşımı gerektirmektedir. Karşı görüştekiler ise bölgesel düzeyin yönetim için geniş bir ölçek olarak değerlendirmekte ve idari verimi düşürebileceklerini savunmaktadırlar (DETR, 2000).

Dünyada yer alan bölgesel kurumların sorumluluk ve yetki alanları incelendiğinde farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır. Örneğin Fransa'da bölgesel kurumların yetki alanları dar kapsamlı iken, İspanya ve Almanya'daki bölgesel kurumlar oldukça geniş yetki alanlarına sahiptirler. Tabii ülkeleri karşılaştırırken her ülkenin içindeki uygulamaların da bir biriyle aynı olmadığını, ülkeler içinde de farklı uygulamalara rastlandığını ifade etmek gerekir. Ancak ülkeler içindeki bu farklılıklar, yani bölgelerin kapasiteleri doğrultusunda yükümlülük sahibi olmaları görüşü kimileri tarafından desteklenirken kimileri tarafından bu kademeli yaklaşımın bölgeler arası işbirliğinin oluşmasını engelleyeceği, kurumlar arası ilişkilerde verimliliği düşüreceği dayanakları ile eleştirilmektedir.

Uluslar arası örneklerden elde edilen bulgulara göre bölgesel kurumların ekonomik kalkınma, planlama, ulaşım, eğitim ve kültürel faaliyetlerde stratejik görevler alması politikaların ulus bütününde yayılma etkisini arttırmaktadır. Ancak diğer bir görüş ise bölgesel kurumların uygulamaya uzak yapılar olduğunu savunmaktadır. Bu durumda ise uygulama ve stratejiler arasında uyumun sağlanmasının mümkün olmayacağı tartışılmaktadır.

Ülkelerdeki bölgesel kurumlar ve yetki alanları, ülkelerin yönetim sistemleri ile doğrudan ilişkilidir. Batı Avrupa ülkelerindeki bölgesel yönetim biçimleri ve bölgesel kurumların kapasiteleri incelendiğinde, Almanya ve Belçika'da federatif sistemin yer aldığı ve bölgesel kurumların geniş yetkilere sahip oldukları görülmektedir. İspanya'da ise bölgeler idari açıdan tam olarak bağımsız değilse de yasal güçleri ve görev çeşitliliği (yetki genişliği) oldukça fazladır. İtalya'daki bölgeler de önemli ölçüde fonksiyonel yetkinliğe sahiptir. Ancak siyasi idari faktörler faaliyet alanlarının genişliğini sınırlamaktadır. Fransa'daki bölgelerinin ise yasama yetkisi yoktur ve çoğunlukla kamu yatırımlarının planlanması, programlanması ve alt yapının yönetiminden sorumludurlar.

Almanya'daki bölgesel yönetim anlayışına göre yerelin sorumluluğunda olması gereken hizmetler; atıkların toplanması, gelişimin kontrolü vb. iken, bölge düzeyinde yönetilmesi gereken konular; daha geniş ölçekte kamu yararı sağlayacak olan eğitim, stratejik planlama vb.dir .

Ülke örneklerinin bölgesel yönetimler açısından geçirdiği tarihi sürece bakıldığında Belçika'nın 1993 reformlarından sonra güçlerinin büyük bir kısmını bölgelere devrettiği görülmektedir. Burada ulus düzeyindeki yönetim etkinlik mücadelesi vermektedir. Yarı federal İspanya ise merkezi gücün bölgelerle paylaşılması konusunda temeller atmış, ancak hala merkezi hükümet, gücü elinde bulundurmaktadır. Fransa'da da kısmen güçlerin bölgelere devredildiği, ancak merkezi hükümetin yetki baskınlığını hala sürdürdüğü gözlenmektedir. İtalya'nın demokratik bölgeleri 1980'lerin ortalarına kadar merkezi kontrol altındayken, 1990'lardan sonra daha fazla güç kazanmışlardır (DETR, 2000).

Hollanda'da ise bölgeler hizmet alanlarına göre farklılık göstermektedirler. Bazı bölgelerde bölgesel yönetimler merkezi hükümetin ajansları gibi, bazı bölgelerde de özerk yapılar gibi çalışmaktadırlar. Tablo 3.2; ülkelerin yönetim sistemleri ve bölge düzeyinde kurumsallaşmaları arasındaki ilişkileri özetlemektedir.

Tablo 3.3'te farklı ülkelerdeki idari sorumluluklara sahip bölgelerin, adetleri, nüfusları ve sorumluluk alanları karşılaştırılmaktadır. Bu tabloya göre, farklı ülkelere ait

Tablo 3.2: Farklı Ülkelerde Bölgesel Yönetim Biçimleri (DETR raporu, 2000)

Bölgesel Yönetim Şekli		Örnekler
Federal devletler	Geniş kapsamlı güçler: seçilmiş parlamento, bütçe güçleri, yasama gücü, vergi alım hakkı	Alman bölgeleri (Länder) Belçika provinces Avusturya bölgeleri (Länder)
Bölgeleşmiş devletler (regionalised states)	Gelişmiş güçler (advanced powers): Seçilmiş parlamento, sınırlı bütçe güçleri, sınırlı vergi alım hakkı	İspanya özerk bölgeleri (spanish autonomous communities) İtalyan bölgeleri
Yetkilerini Sınırlı Ölçüde Devreden Üniter Devletler (Devolving unitary states)	Sınırlı güçler (bölgesel desantralizasyon): Seçilmiş parlamento, sınırlı bütçe güçleri, merkezi hükümetten finansal aktarımlar, sınırlı vergi alım hakkı	Fransız bölgeleri Hollanda eyaletleri Danimarka bölgeleri (Danish amtskommuner)
Klasik üniter devletler	Hicbir güce sahip değil (bölgesel düzey oluşturmadan bölgeleşme-regionalising without creating a regional power): Seçilmiş parlamento yok, Bütçe güçleri yok, Tüm finansal kaynakları merkezi hükümetten geliyor, Vergi alım hakları yok	Yunanistan bölgeleri (Grek nomoi) Portekiz planlama bölgeleri Fin bölgeleri İrlanda eyaletleri Lüksemburg, İsveç eyaletleri (Swedish Län)

bölgeler arasındaki ortak sorumluluk alanları; bölge planlama, kırsal alanların planlanması, yerel yönetimler arasındaki koordinasyonun sağlanması, ulaşım planlanması, sağlık, kültür, eğitim gibi hizmetlerin planlanması olarak ortaya çıkmaktadır.

Bölgesel ve yerel idari kurumların sorumluluk alanlarının hangi noktalarda kesişip hangi noktalarda ayrışacağı ve bu kurumların yapısal özelliklerine (işleyiş biçimleri, karar alma mekanizmaları, merkezi hükümet ile ilişkileri vb.) dair tartışmalar araştırmacılar arasında oldukça yaygındır.

Örneğin Plow'a (1996) göre yerel yönetimler yerel ihtiyaçları ve öncelikleri yürütmeye yönelik sorumluluklar almalı, bölgesel idari kurumlar ise merkezi hükümetin ulusal politikalarının uygulanmasından sorumlu olmalıdırlar.

Keating'e (1996) göre ise bölgesel öncelikleri ortaya koyan bölgesel özerklik ve merkezi hükümetin müdahalesi, bölgeler arasında kaynakların eşit dağılımı, ortak asgari standartların sağlanması için dengelenmelidir.

Tablo 3.3: Bölgesel Yönetimlerin Biçimleri ve Bölgesel Yönetimlerin Sorumluluk Alanları (DETR raporu, 2000)

Bölgeler	Bölge Adedi	Ortalama Nüfus	Sorumluluk Alanları
Belçika bölgeleri (provinces)	6	1,7 milyon	İki çeşit bölgesel kurum bulunmaktadır: 3 territorial bölge (Fiziksel durum ve arazi kullanımından sorumlu-ekonomik kalkınma, altyapı ve planlama) 3 konuşulan dillere göre ayrılmış bölgeler (eğitim, sosyal hizmetler ve kültürden sorumlu)
Danimarka Bölgeleri (County-eyaletleri)	14	370.000	Sağlık hizmetleri, yüksek eğitim, sosyal refah, bölge planlama, kırsal koruma, karayolları yapımı ve işletimi, kamu taşımacılığı
Finlandiya bölgeleri	19	270.000	Bölgesel politika ve mekânsal planlama
Fransa Bölgeleri	22	2,5 milyon	Bölge planlama, ekonomik kalkınma, eğitim kurumlarının inşası ve işletimi, yerel yönetim politikalarının koordinasyonu, sanayilerle işbirliği
Almanya bölgeleri (lander)	16	5,1 milyon	Landlar arasındaki farklı fonksiyonların dağılımı, karayolları ve trafik yönetimi, hastane sağlanması, kamu güvenliği ve kurtarma hizmetleri, bölge planlama ve politikaları
İtalya bölgeleri	20	2,8 milyon	Toplumsal ve sosyal hizmetler, planlama, ekonomik kalkınma, sağlık, güvenlik (5 özel statülü bölge daha geniş güçlere sahiptir)
Japon bölgeleri (prefectures)	47	2,6 milyon	Stratejik planlama, bölgesel yolların yapımı ve işletimi, liselerin inşası, sağlık klinikleri, güvenlik, KOBİ gelişimi
Hollanda bölgeleri (provinces)	12	1,3 milyon	Temel denetleyici yapı (sivil savunma, atık planlaması, bölge planlama, karayolları yapım ve işletimi, enerji ve su sağlama, sosyal ve ekonomik işler, kültürel görevler, sağlık, kamu taşımacılığı)
Yeni Zelanda bölgeleri (regional councils)	12	300.000	Sivil savunma, bölgesel fiziksel kaynakların yönetimi, ulaşım planlaması, kirlilik kontrolü
Polonya bölgeleri (voivodships)	16	2,5 milyon	Bölgelerin stratejik gelişiminin tamamından sorumlu (temel ve yüksek eğitim, sağlık hizmetleri, kültürel hizmetler, sosyal destek, kırsal modernizasyon, mekânsal planlama, çevre koruma ve su kaynakları, sivil savunma, kamu güvenliği, işgücü politikaları)
İspanya bölgeleri (autonomous communities)	17	2,3 milyon	Kentsel planlama, bölgesel kalkınma, konut, bayındırlık hizmetleri, çevre, sosyal hizmetler, kültür, turizm, tarım, iletişim
İsveç bölgeleri (lan)	24	360.000	Sağlık hizmetleri, kültür ve turizm hizmetlerinin finanse edilmesi, bölgesel ekonomik kalkınma
Ukrayna bölgeleri (oblasts)	24	2,2 milyon	Doğrudan bölgesel meclisler ve atanmış yöneticilerden oluşuyor (yerel yönetimlerle birlikte-mekânsal planlama, kamu taşımacılığı, yerel yönetimin koordinasyonu)
Amerika bölgeleri (state government)	50	5,3 milyon	Kamu refahı ve sağlığı, cezaevleri, yüksek eğitim, karayolları, güvenlik (polis)

3.2.1. Asimetrik Bölgesel Güçler

Ülke içindeki bölgesel güç düzeylerinin farklılık göstermesi rastlanan bir durumdur ve bu durum asimetrik bölgesel güçler olarak adlandırılır. Ancak bu tür uygulamalar ülke bütünlüğünün zarar görebileceği kaygılarını da beraberinde getirmektedir. Asimetrik güçler uygulaması Kuzey İrlanda, İspanya ve İtalya örneklerinde karşımıza çıkmaktadır. İtalya'da beş özel statülü bölge diğer bölgelere göre daha fazla fonksiyonel ve finansal gücü, daha fazla özerkliği elinde bulundurmaktadır. Özellikle

İspanya'da özerk toplumların gelişimi asimetrik bölgeselleşme sürecinin ilk örneklerinden biri olarak kabul edilmektedir. Endülüs, Kanarya Adaları, Navarne ve Valencia geniş yönetsel ve fonksiyonel güce sahiptir. Bunlar dışında kalan on bölge ise daha mütevazı güçlere sahiptir (DETR raporu, 2000).

Avrupa Konseyi'nde (1998) de asimetrik güçler konusu tartışılmış ve ekonomik, sosyal ve kurumsal altyapısı hazır olan bölgelerin sorumluluğunun artırılıp, diğerlerinin ise hazırlıklarını tamamlayana kadar daha sınırlı sorumluluk alanlarına sahip olması şeklindeki uygulamanın, uluslara, bölgesel kalkınma hususunda zaman kazandıracağı görüşü benimsenmiştir.

3.2.2. Yasama Güçlerinin Düzenlenmesi

Avrupa'daki bölgesel idari kurumlar zaman içinde yasama gücü elde edebilmek için çaba göstermişlerdir. Örneğin Almanya, İspanya ve İtalya'daki bölgesel idari kurumlar (meclisler) bu çabalar sonucu sınırlı da olsa yasama haklarına sahip olmuşlardır.

Bölgesel idari kurumlar farklı biçimlerde oluşturulabilir. Bunlardan bir tanesi bölgesel yönetimin yerel yönetim kurulu yapısı üzerine inşa edilmesidir. Bir diğeri ise kabine sistemidir (bakanlar kurulu). Üçüncü biçim ise seçilmiş bir başkanla yönetilmesidir. Fransa'da "cumul des madats" sistemi bulunmaktadır. Bu sistem yerel ve bölgesel kurumları bir araya getirerek bölgesel idari yapılanma yaratmaya izin vermektedir. Ancak Scargill (1998) bu sistemin Fransız bölgelerini zayıflattığını düşünmektedir. Çünkü O'na göre bu sistemde yerel öncelikler bölgesel önceliklerin önüne geçebilmektedir.

3.2.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki ilişkiler, bu iki yapı arasında kurulacak denge ve etkileşim, ülkeler için oldukça hassas bir konudur. Jones (1988) bölgesel yönetimlerin yerel yönetimlerin sorumluluk alanına girmeleri halinde, bu durumun merkez ve yerel yönetimler arasındaki gerilimleri arttırabileceğini savunmuştur. Yerel yönetimler izleme ve danışma görevi dahi üstlense bu tür gerilimlerin yaşanabileceği tartışılmıştır. Portekiz örneğinde başlangıçta bölgesel yönetimlere yerel yönetimler tarafından tehdit gözü ile bakılırken, zaman içinde bu durumun değiştiği, bölgesel yönetimlerin yerel yönetimleri destekleyerek güçlendirebileceklerinin farkına varıldığı ortaya çıkmıştır. Ancak Kuzey İrlanda ve İspanya'da bölgesel ve yerel yönetimler arasındaki gerilimler devam etmektedir. Almanya'da ise yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki güçler daha dengeli dağılmıştır. Burada güçlü Länd yönetimleri ile

beraber politika üretebilen otonom yerel yönetimler de bulunmaktadır (kommunale selbst ver waltung) (Herrschel ve Newman, 2000).

3.3. Mekânsal Boyut: Bölgesel Kimlik ve Sınırlar

Fransa'nın Rhone-Alpes ve Almanya'nın pek çok Länder bölgesi tarihi bir geçmişi olmayan, tamamen yapay sınırlarla oluşturulmuşlardır. Ancak buna rağmen uyumlu ve tutarlı bir bölgesel kimlik üzerinde uzlaşmışlar ve bu kimliği sürdürebilmektedirler. Bunun yanı sıra geleneksel bölgelere sahip olan İtalya'da bölgeler kimlik oluşturmakta ve kendi stratejilerini geliştirmekte zorluk yaşamaktadırlar. Bu örneklerin incelenmesi sonucunda etkin fonksiyonel bölgelerin elde edilebilmesi için bölgelerin tarihsel süreçteki ilişkilerinden çok, kültürel yapının önemli olduğu tartışılmıştır. Kültürel yapı ile ifade edilmek istenen ise toplumsal istikrar, demokratik katılımın sağlanabildiği süreçlerin varlığı, ekonomik ve sosyal ilişkilerin sıklığı/varlığı gibi faktörlerdir.

Avrupa'daki örneklerde bölgelerin oluşturulmasında nüfus büyüklüğü, belirleyici bir ölçüt olarak kabul edilmemiştir. Örneğin İtalya'nın 7 adet bölgesi 1 milyondan az nüfusa sahipken, 4 bölgesinin nüfusu 5 milyonun üzerindedir. Almanya'da da benzer farklılıklar vardır.

Bölgesel sınırların belirlenmesinde dikkate alınan temel ölçütler; demografik ve sosyo-ekonomik yapı, coğrafi özellikler, etnik, kültürel ve tarihi zemin olmuştur. Ülkeleri bölge sınırları ile ifade etmek pek çok yönden gerilimlere sebep olmuştur. Ancak ülkeler bu gerilimleri en aza indirmenin yolunu yerel yönetimler ve bölge halkını sürece dahil etmekte bulmuşlardır (DETR raporu, 2000). Avrupa Konseyi'nin 1998'deki raporuna göre, bölgesel idari kurumsal yapılar; demokratik sürecin kolaylıkla işleyebileceği, hizmetlerin ekonomik ve verimli bir şekilde sağlanabileceği, bireye mümkün olduğunca yakın olan mekânlarda kurulmalıdır.

3.4. AB Bölgesel Politikaları

3.4.1. Kurumsal Araçlar

AB'de bölgesel politikaların, birliği kuran Roma Antlaşması'nda yer alan hükümlerle başladığı söylenebilir. Bu antlaşmada; bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi, bölgelerde kalkınmanın sağlanmasına, yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik maddeler yer almaktadır. AB çatısı altında, başlangıçta üretilen bölgesel politikalar; daha az gelişmiş olan bölgelere yatırımcıları çekmek için teşviklerle sınırlı

kalmıştır. Bu teşvikler, 1957–1973 yılları arasında Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Yatırım Bankası tarafından yürütülmüştür. 1975'te ise bu görevi Bölgesel Kalkınma Avrupa Fonu üstlenmiştir. 1987'de imzalanan Avrupa Tek Şartı ile yapısal fonlarda reform başlatılmıştır. Bu reformlar; fonların kapsamının genişletilmesi ve miktarının artırılmasına sebep olmuştur. Bu tarihten itibaren fonlar hem ekonomik hem de sosyal alanlardaki faaliyetler için sağlanmaya başlamıştır. 1993'te imzalanan Maastricht Antlaşması'nda sosyal ve ekonomik kalkınmanın devamlı ve bölgeler arasında dengeyi sağlayacak şekilde gerçekleşmesi gerektiğine vurgu yapılmaktadır (Özel, 2004).

1985'te kurulan Avrupa Bölgeler Konseyi de, AB'de bölgeleri bütünleştirmek adına atılan önemli adımlardan birisidir. Bu kurumun adı 1987'de Avrupa Bölgeler Meclisi olmuş ve Avrupa Birliği coğrafyasında yer alan bölgelerin temsil gücünü arttırmak için bölgelere gerekli desteği vermekle görevlendirilmiştir (Assembly of European Regions, 2007). AB'nin 1991 yılında ikincisini gerçekleştirdiği Bölgeler Konferansı'nda Bölgeler Komitesi'nin kurulması önerilmiş ve 1994'te de bu komite çalışmalarına başlamıştır. Komite faaliyetlerini; eğitim, sağlık, ulaşım, kültür, iletişim ve enerji gibi alanlarda, geniş kapsamlı olarak yürütmektedir. Bu kurum AB'nin bölgesel politikalarının oluşturulmasında önemli bir rol üstlenmektedir (Bayramoğlu, 2005). Komitenin, görev süreleri dört yıl olan 317 asil ve 317 yedek üyesi vardır. Üye seçimleri ülkeler tarafından siyasi, coğrafi ve yerel/bölgesel dengeyi temsil etmek suretiyle, ülkelerin kendilerinin belirlediği seçim yoluyla yapılır. Başkan ve ilk başkan yardımcısı Komite üyeleri tarafından iki senelik dönemler için seçilir. Avrupa Birliği'nin genişleme süreci içerisinde de Bölgeler Komitesi önemli bir yere sahiptir. Aday ülkelerdeki yerel ve bölgesel kurumları, katılım süreci hakkında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bölgeler Komitesi'nin bilgilendirme çabaları içerisinde bilgi, görüş ve çekincelerin tartışıldığı Birleşik Danışma Kurulları da yer almaktadır.

AB'nin tarihi süreçte, bölgesel politikaları yürütmek üzere geliştirdiği kurumsal yapılanması bu şekilde özetlenebilir.

3.4.2. Mali Araçlar

AB Bölgesel Politikası'nın mali araçları ise dört yapısal fondan oluşmaktadır. Bunlar: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF): Birliğin bölgeleri arasındaki sosyo-ekonomik dengesizliklerin azaltılması amaçlamaktadır. Buna göre en az gelişmiş bölgelerin kalkınması için mali destek sağlanmaktadır.

Avrupa Sosyal Fonu (ESF): Avrupa İstihdam Stratejisi ve istihdam politikaları tüzüğüne bağlı olarak, mali destek sağlanmaktadır.

Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIFG): Bölgesel kalkınma ve ortak balıkçılık politikalarının geliştirilmesine destek sağlamaktadır.

Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (EAGGF): Tarım sektörünün yapısının düzenlenmesi ve kırsal alanların kalkınmasına destek sağlamaktadır.

Yapısal fonlar kapsamında üç temel hedef bulunmaktadır. Bunlar;

Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyum ve gelişmenin desteklenmesi. (Az gelişmiş bölgeler AB'nin toplam nüfusunun yaklaşık %22'sini kapsıyor. Ancak, bu bölgeler toplam yapısal harcamaların %70'ini alıyorlar.)

Hedef 2: Ekonomik ve sosyal dönüşüm içerisinde olan bölgelerin desteklenmesi yoluyla, karşılaşılan yapısal güçlüklerin giderilmesi.

Hedef 3: Öğretim, eğitim ve istihdam politikaları ile sistemlerinin modernizasyonu ve uyumlaştırılmasının desteklenmesi.

3.4.3. Temel İlkeler ve Ülkeler Üzerindeki Etkileri

AB bölgesel politikalarının temelinde bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltma fikri yer almaktadır. AB politikalarının bölgeler arası eşitsizliğe endekli olması, AB'nin, geleneksel yeniden dağıtım politikasını uluslar arası boyutta uygulamaya koyduğu düşüncesini akıllara getirebilir. Ancak Avrupa Komisyonu; AB, ulusal hükümetler ve bölgeler arasında **işbirliği** ve planlama için **ağ geliştirme stratejisini** de benimsemiştir ve bu yönde pek çok uygulama başlatmıştır. Ayrıca Komisyon, geleneksel stratejisi olan bölgeler arası para transferini bir kenara bırakarak **içsel büyüme/kalkınma stratejisini** benimsemiştir.

AB'nin ağ stratejisinin en önemli yanı işbirliklerini teşvik etmesidir. Jacobs'a (1997) göre işbirlikleri AB'de ekonomik kalkınma ve rekabetin sağlanması için vazgeçilmez bir zorunluluktur. Çünkü işbirlikleri yeniliği tetikler, çeşitli çıkar ilişkilerini bir araya getirir ve kamu otoritelerinin ortak hedefler etrafında uzlaşmasına zemin hazırlar. Nitekim AB'deki başarılı bölgeler bu çabanın sonuç verdiğini işaret etmektedir. Örneğin Pacte ve Recite programları bölgeler arası işbirliği ağlarını geliştirmeye yönelik programlardır Tuscany'de bu programlar uygulanmıştır. Sonuçta ise Tuscany, Akdeniz'de alternatif bir sosyal ve ekonomik gelişme merkezi yaratmak için süreçte yer alacak bölgesel kurumlar arasında oluşturulacak ağda harekete

geçiren merkez haline gelmiştir (Ansell, 2000). İşbirliği ilkesinin uygulanmasını kolaylaştırmak için bölgelerin yetkilerinin artırılması da hedeflenmektedir.

Bu stratejiler sonucunda AB, bölgesel idari kurumlar ve komisyon arasında doğrudan (ulusal devlet aracı olmadan) ilişki kurabilmektedir.

Komisyon; tabandan tavana veya içsel kalkınma ve işbirliklerinin kurumsallaştırılması ilkelerinin yanı sıra bir de “**programlama**” (programming) yaklaşımını benimsemiştir. Bu yaklaşım; çok sektörlü, çok yıllık bütünleşik planlamanın önemini vurgulamaktadır ve proje üreterek kaynak sağlama stratejisini gütmektedir. Programlama yaklaşımı; proje takımları halinde çalışarak bütünleşik sorun çözme felsefesine dayanmaktadır.

Görüldüğü gibi AB'nin bölgesel politikaları ile dünyadaki eğilim, birbirini oldukça yakından takip etmektedir. 1998'de Avrupa komisyonu; kentsel yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi ve kentlerde yaşayan sivil halkın katılımının artırılması çağrılarında bulunmuştur. Kentsel yönetimin geliştirilmesi hükümet organları arasındaki düşey ilişkilerin ve yerel ve bölgesel düzeydeki kurumlar arası yatay ilişkilerin bütünleşikliğinin artırılması anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle bölgesel ve yerel stratejilerin, bütünleşik-işbirlikçi bir bakış açısıyla mekâna indirgenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu da AB bölgesel politikaları kapsamında stratejik mekânsal planların desteklendiği anlamını taşımaktadır. Avrupa Komisyonu; yapısal fonları kapsamında yenilikçi kentsel kalkınma stratejilerini destekleyen programlar oluşturmuştur. Örneğin bu programlarda; Berlin, Londra ve Viyana stratejik planları mali destek almıştır. Bunların yanı sıra pek çok Avrupa metropolü kendi alanları için stratejik mekânsal planlarını yapmışlardır. Yine 1998'de Lion kentinin önderliğinde 13 metropol European Cities in the Making isimli bir çalışma grubu oluşturmuşlardır. Bu grubun oluşturulma amacı yaşanan tecrübeleri paylaşmak ve metropoller için kalkınma stratejileri geliştirme yöntemi oluşturmaktır. Ayrıca Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi (European Spatial Development Perspective-ESDP) de farklı düzeylerde pek çok stratejik mekânsal planlama eyleminin başlatılmasına sebep olmuştur (Hutter ve Wiechmann, 2005).

Ülkeler tarafından AB politikalarına uyum sağlayabilmek için pek çok alanda yenilikler gerçekleştirilmektedir. Bu yenilikler hayata geçirilirken AB politikalarının derinlemesine analiz edilmesi ve politikalar ardında var olan esas hedeflerin bilincinde olmak gerekmektedir. Burada bizi ilgilendiren ise AB politikalarının mekânda yarattığı değişimlerdir.

Mekânsal politikaların oluşturulması eylemi farklı sektörler, alansal ölçekler ve yönetim düzeylerinde gerçekleşen bir eylemdir. Bu politikalar bölgesel kalkınma, ulaşım, çevre, arazi kullanımı, rekabet, yenilik ve araştırma gibi alanlarda değişime yol açmaktadır. Bu durumda ortak AB mekansal politikalarının ortaya çıkması ile politikalar, düzenlemeler ya da daha farklı araçlar ile belirli bir vizyon ve koordinasyonun kabul ettirilmesi söz konusu olmaktadır. Çünkü AB'nin gerçekleştirmek istediği bir takım politik, ekonomik ve sosyal hedefleri vardır. AB bütünleşmesini arttırmak için uyguladığı program ve politikaların yarattığı mekânsal etkilere örnek olarak Avrupa ulaşım ağı programı verilebilir. Bu program Avrupa mekânının yeniden yapılandırılmasına yönelik açık bir strateji izlemektedir ve parçalı ulusal ağların, Avrupa için önemli bağlantılar, boğumlar ve koridorlar tanımlayan pan-Avrupa sistemine dönüştürülmesi vizyonunu hayata geçirmektedir (Richardson ve Jensen, 2000).

Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifinin (European Spatial Development Perspective-ESDP) 1999'da yayınlanmasıyla beraber, birlikte hareket etme yönündeki eğilim daha çok açıklık kazanmıştır (Dabinett ve Richardson, 2005). ESDP'nin uygulama aşamasında Avrupa bütünleşmesinin mekânsal etkileri değerlendirilmektedir (Faludi ve Waterhout, 2002). 1990'larda AB Bölgesel Politikalar Genel Müdürlüğü'nün (Directorate General Regional Policy-DG Regio) girişimleri ve uluslar düzeyinde var olan Mekânsal Gelişme Kurulu'nun (Committee of Spatial Development) çalışmaları ile Avrupa'da mekânsal işbirliklerini geliştirmeye yönelik bir dizi süreç başlatılmıştır. Bu süreç içindeki dönüm noktaları Avrupa'daki mekânsal eğilimlerin incelendiği Avrupa 2000 (Europe 2000) (1991), Avrupa 2000 + (Europe 2000+) (1994), AB üyesi ülkelerindeki mekânsal planlama sistemleri ve politikaları külliyatı (1997) olmuştur. Bu belgeler AB için; yeni ulus ötesi plan, program ve vizyona temel oluşturmuştur (Dabinett ve Richardson, 2005).

AB bölgelere farklı sebeplerle sağladığı fonların yanı sıra, ortak sorunlara çözümlerin üretilmesi amacıyla bazı özel girişimlerde de bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak aşağıdaki programlar sıralanabilir.

Interreg III: Topluluk içindeki ortak sınır bölgelerinde, Topluluk üyesi ülkelerle, sınırları bulunan ülkelerin sınır bölgeleri arasında ve Topluluğun kendi içindeki bölgeler arasındaki işbirliklerini sağlamaktadır.

Urban II: Krizde bulunan kentsel alanların ve semtlerin ıslah edilmesi amacıyla geliştirilen yenilikçi stratejileri ve işbirliklerini desteklemektedir.

Leader +: Sürdürülebilir kalkınmanın yeni yerel stratejilerinin belirlenmesi amacıyla kırsal alanlardaki sosyo-ekonomik eylem gruplarının işbirliğini desteklemektedir.

Equal: İstihdam pazarına girişte sorunlara neden olan eşitsizliklerin ve ayrımcılığın sebepleriyle mücadele etmek için destek verilmektedir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu).

3.5. Bölgesel Politikaların Kurumsal Araçları: Kalkınma Ajansları

Bölgesel kalkınma ajansları (BKA); önceki bölümlerde sözü edilen bölgesel politikadaki paradigma değişiminin sonucu olarak ortaya çıkmış kurumsal yapılardır. İçsel kalkınmayı destekleyen, bünyesinde bölgenin farklı aktörlerini barındıran, kurumsal yönetim açısından modern anlayışla teşkilatlanmış yapılardır. Tablo 3.4'te geleneksel kurumsal yapı ve bölgesel kalkınma ajanslarının sahip olduğu teşkilat yapısı farklı yönleriyle karşılaştırılmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları EURADA (Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği, 1999) tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır;

BKA'lar sektörel ve diğer kalkınma sorunlarını belirleyen, bunların çözümüne uygun bir dizi fırsat ve yöntem seçen ve çözümlerin etkinliğini arttırmak için örnek projeler üreten uygulama araçlarıdır.

Yine EURADA tarafından BKA'ların kurulabilmesi için gerekli şartlar şu şekilde sıralanmıştır;

- Bir coğrafi alanın sorunları ve potansiyellerinin, derinlemesine araştırmalar sonucunda, doğru bir şekilde ortaya konmuş olması gerekmektedir,
- Kurulacağı alanda, halihazırda yer alan, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi yapılar için çalışmak üzere değil, bu yapılarla beraber çalışmak üzere tasarlanmış olmalı,
- BKA'ların bölgelere, yeni iş imkânları ve çözümler getireceğini açıklayarak, diğer bölge aktörlerinin bu yapıyı benimsemesini sağlayacak, somut ve uygulamaya dönük programlar tasarlanmalıdır.

Bugüne kadar kurulmuş olan BKA'lardan edinilen tecrübelerle göre; BKA'ların etkin ve verimli işleyişinin sağlanabilmesi için aşağıdaki şartların sağlanması gerekmektedir;

- Mevcut siyasi yapı tarafından anlaşılmalı ve kabul edilmelidir,

Tablo 3.4: Ulusal düzeyde bölgesel politikalar ve bölgesel kalkınma ajanslarının karşılaştırılması (Halkier, Danson, Damborg, 1998)

Özellikler	Geleneksel tavandan tabana (traditional top-down)	Yeni model tabandan tavana
Kuruluş	Ulusal	Bölgesel
	Devlet birimi (Government department)	Yarı-özerk yapı
	Bürokrasi	Business-like
	Uzmanlaşmamış/Genel nitelikler	Spesifik Uzmanlık
İşleyiş serbestliği	Sınırlı	Bağımsız hareket
Ekonomik hedefler	Bölgeler arası eşitlik	Bölgeler arası rekabet
	Ulusal ekonominin büyümesi	Bölgesel ekonominin gelişimi
	Yeniden dağılmış büyüme (redistributed growth)	İçsel büyüme (indigenous/imported growth)
İşletim şekli (mode of operation)	Seçici olmayan (non-selective)	Seçici (selective)
	Otomatik/İsteğe bağlı	İsteğe bağlı
	Tepkisel (reactive)	İnsiyatifi elinde bulunduran (proactive)
Politika araçları	Bürokratik düzen	
	Mali teşvik	Mali teşvik
	Danışmanlık hizmeti	Danışmanlık hizmeti
	Public Provision	Public Provision

- Koyduğu her bir hedefi uygulama projelerine dönüştürebilmelidir,
- Politikalarını, hâlihazırda var olan diğer bölgesel yapılarla koordine edebilmelidir,

- Gerçekleştireceği eylemler için yeterli bütçeye sahip olmalıdır,
- Kurumlar arası bölgesel çerçevede, kendi kararlarını alabilmek için yeterli özerkliğe sahip olmalıdır,
- Somut sonuçlara ulaşabilmek için güçlü bir teknik kadroya sahip olmalıdır.

BKA'ların kurulacağı bölgelerde aranması gereken temel parametreler şu şekilde belirlenmiştir;

- Nüfus büyüklüğü (yeterli derecede büyük bir nüfus)
- Girişimci ve işletmelerin potansiyelleri,
- Kalifiye işgücü,
- Bölgesel ve yerel stratejilerde fikir birliğinin sağlanabilmesi.

Dünyada var olan BKA'lar kuruluş orijini ve faaliyetlerine göre iki farklı grupta incelenebilir:

Kuruluş orijinlerine göre;

- Merkezi hükümet tarafından kurulan ajanslar,
- Yerel ve bölgesel yönetimler içinde yer alan ajanslar,
- Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan ajanslar,
- Kamu/özel işbirlikleri ile kurulmuş bağımsız ajanslar,

Faaliyetlerine göre ise;

- Stratejik ajanslar: Stratejik ajansların hedefleri veri bankaları oluşturmak, sektörel, sosyal ve ekonomik alanlarda araştırmalar yapmak, bölgelerin ulusal ve uluslararası ölçekte tanıtımını yapmak, KOBİ'lere yardımcı olacak bilgileri üretmek ve bölgelerin sahip oldukları içsel potansiyeller konusunda farkındalığı arttırmaktır.
- Genel uygulamalar yapan ajansların temel amaçları ise sektörler arası geliştirme projeleri üretmek, bu projeleri tanıtmak ve yönetmektir. Ekonominin yeniden yapılandırılması için kamu sektörünü ve KOBİ'leri bir araya getiren projeler üretirler. Bunlar pek çok kalkınma ajansı örneğinde stratejik ajanslarla aynı kurum içinde, birlikte çalışırlar.
- Sektörel uygulamalar yapan ajanslar; ise bir bölgedeki özel bir sektörü ya da faaliyet alanını (kültür, seramik, ticaret vb.) tanıtmakla görevlidirler. Özel bir alanda, özel projeler üretir, uygular ve bunları tanıtırlar.

- İçsel yatırımları çekmeye yönelik uygulamalar yapan ajanslar.

Kalkınma ajanslarının ortak, en genel ve de en karmaşık hedefleri belirli bir alan içinde ekonomik kalkınmayı sağlamaktır. Bu görev, kent ve ülke planlaması hedeflerini ve aynı zamanda girişimcilere destek olmayı barındırır (danışmanlık, finans ve altyapı gibi hizmetlerle) ve sonunda da bölgelerin refah düzeylerini arttırmayı hedefler.

Kalkınma ajanslarını bu hedeflere götüreceğ görevler ise şu şekilde özetlenebilir:

1. bölgesel kalkınma stratejisinin belirlenmesi,
2. Bölge aktörlerini bu strateji etrafında bir araya getirmek ve harekete geçirmek,
3. ilk adımların atılması için gerekli olan fonları harekete geçirmek,
4. pilot ya da tanıtım amaçlı projeleri belirlemek ve finansal destek sağlamak,
5. küçük ölçekli altyapı sağlamak,
6. özel sektör yatırımlarını çekmek,
7. yapılan işlerde kalitenin devamlılığını sağlamak.

Tüm bunların gerçekleşebilmesi için ise kalkınma ajanslarının benimsemesi gereken temel politikalar; yerel aktörlerle işbirliği ve karşılıklı fikir alışverişinin sağlanması, yerel aktörlerin görev ve eylemleri arasında tamamlayıcılığın sağlanması ve sinerjinin geliştirilmesi olmalıdır.

Merkezi hükümet tarafından kurulmuş olan kalkınma ajanslarının finansal kaynak yönünden daha şanslı oldukları düşünülebilir. Yerel ve bölgesel yönetimler içinde yer alan ajanslar ise yerel gerçeklere, sorunlara daha yakın olmakla beraber, bürokrasinin içinde yer almaları, onları zaman içinde hantal yapılara dönüştürme riskini taşımaktadır. Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından, bu yönetimlerden bağımsız olarak kurulan ajanslar ise daha hızlı karar alabilen, bölgesel yetkilere sahip kurumlara yakın olduğu halde, politikadan daha az etkilenen birimlerdir. Kamu-özel ortaklıkları ile kurulan ajanslar ise her iki sektöründe bakış açısını ve kendi içinde sahip olduğu avantajları bir araya getiren yapılardır.

Pek çok ülkede kalkınma ajansları; bölgesel ve yerel ekonomik kalkınma ile ilişkili çok sayıda kurumla uyum içinde çalışmaktadır. Birlikte çalıştıkları kurumlar; merkezi hükümetlerin taşra teşkilatları, yerel ve bölgesel girişimci birlikleri, ulusal kalkınma ajansları, ticaret ve sanayi odaları, teknopoller, iş ve yenilik merkezleri, bölgesel

finans şirketleri, özel danışmanlar, teknoloji transferi konusunda uzmanlaşmış kurumlar, bölgesel ve yerel yönetimlerin ekonomiden sorumlu bölümleri vb.'dir.

Kalkınma ajanslarının faaliyet alanları ve üstlendikleri görevler, zaman içinde değişime uğramıştır. Örneğin kalkınma ajanslarının ilk yaygınlaşmaya başladığı yıllar olan, 1950'ler ve 60'larda kalkınma ajansları daha çok yabancı yatırımcıyı çekmek ve sanayiler için destek geliştirmeye yönelik faaliyetler yürütmüştür. Sonraları ise faaliyetleri finansal hizmetlerle sınırlı kalmamıştır ve ajanslar; iş merkezleri, bilim parkları gibi projeler için gerekli altyapının oluşturulmasına yönelik faaliyetleri de üstlenmişlerdir.

Kalkınma ajanslarının faaliyetleri sırasında başvurdukları temel araçlar; bölgelerin güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koyan, stratejik bölgesel kalkınma planlarıdır.

Kurulmuş olan pek çok kalkınma ajansının tarihi geçmişi, geleneksel sanayilerin çöküşü gibi ülkelerin ekonomilerini sıkıntıya sokan önemli olaylara dayanmaktadır.

Halkier ve Danson (1995) BKA'ların farklı yapılanmalarını inceledikleri çalışmalarında; merkezi hükümetle ilişkiler temelinde iki farklı yapıyla karşılaşmışlardır. Bunlardan birincisi merkezi yönetim teşkilatlanmasının içinde yer alan kalkınma kurumları (development organizations) olmuştur. Karşılaştıkları ikinci yapı ise merkezi hükümet teşkilatından bağımsız olan kalkınma kurumları olmuştur. Kalkınma yapısının bir bölgesel meclisin içinde yer alması doğrudan siyasi kontrol altına girmesini gerektirirken, bağımsız bir yapı için hem uzun vadeli hem de kısa vadeli stratejik karar alma potansiyeli daha yüksek olmaktadır. Bağımsız (arm's length) yapılarda yardımcı devlet otoritesi (sponsoring authority) yalnızca karar alma sürecinin sınırlı bir kısmında yer almaktadır (örneğin mali kaynakların dağıtımı). Böylelikle bürokrasinin bağlayıcılığından uzaklaşmış olmaktadır. Her iki durumda da; kamu ve özel kurumların işbirlikleri kalkınma yapılarını daha bağımsız ve aynı zamanda meşru kılmaktadır. Dolayısıyla da kurumların manevra alanı genişlemektedir. Ancak Halkier ve Danson'ın tanımlarına göre; sadece bağımsız yapıdaki ve çok aktörlü bölgesel kalkınma ajansları model BKA olarak tanımlanmaktadır.

Ayrıca bu ara düzey kurumsal yapının dört avantajı olduğunu öne sürmüşlerdir;

1. Bölgesel bir yapı bölgenin kendine has sorunlarını çözmeye yönelik stratejilerin üretilmesi için etkin bir çözümdür. Özellikle de üretim sistemleri giderek yerleşiyor ve ayrışıyor bu kaçınılmaz bir çözümdür.

2. Bölgesel politikalara tabandan tavana yaklaşım; uzmanlık alanları çok çeşitli ve yetkin kadrolara gereksinim duymaktadır. Merkezi hükümetin bürokratik engellerinden uzak bir yapı uzmanların bölgeye çekimini kolaylaştıracak, doğru kadroyla doğru işlerin yapılması ile verimliliği arttıracaktır.

3. Yarı-özerk olma durumu doğrudan siyasi müdahaleleri engellemektedir, ayrıca bölgesel ekonominin zayıf yönlerini uzun vadeli çözümlerle ele almak, onu siyasi partilerin kısa vadeli manevralarından uzak tutmayı mümkün kılmaktadır. Bu yapılanmada destek veren merkezi otorite; politika üretme aşamasının yalnızca en genel düzeyinde söz sahibi olabilmekte, örneğin yalnızca kaynakların dağılımında ve genel politika rehberlerinin oluşturulmasında müdahil olabilmektedir.

4. Ayrıca gerektiğinde de siyasi güçten faydalanabilecek bir yapıdır.

Halkier ve Danson yaptıkları araştırmada sekiz Batı Avrupa ülkesinin farklı bölgelerindeki kalkınma ajanslarını; teşkilatlanma biçimi (organization), politika profili (policy profile) ve uygulama türleri (modes of implementation) açısından incelemiştir.

Tablo 3.5: Siyasi Otoriteye Göre Farklı Konumlarda Yer Alan Kalkınma Ajanslarının Karşılaştırılması (Halkier, Danson, Damborg, 1998)

Yasal Konum	Siyasi otoriteye göre konumu
Merkezi hükümetin bir parçası	Daireye bağlı (departmental)- doğrudan siyasi kontrol
	Yarı bağlı (semi-departmental)- danışma kurulu aracılığıyla doğrudan siyasi kontrol (direct political control mediated by advisory council)
Bağımsız yapı	Mesafeli/Tekil (arm's length/single)-merkezi/siyasi denetim (political supervision), hükümet tarafından atanmış kurul
	Mesafeli(dolaylı)/Baskın (arm's length/dominant)-merkezi/siyasi denetim (political supervision), temelde hükümet tarafından atanmış kurul ancak diğer kamu/özel kuruluşlarının etkisi altında
	Mesafeli(dolaylı)/çoğul (arm's length/plural)-merkezi/siyasi denetim (political supervision), merkezi hükümet ve diğer kamu/özel kuruluşlar tarafından atanmış kurul

3.6. Bölüm Özeti ve Değerlendirme

Üçüncü bölümde ilk olarak dünyada bölgesel politikaların değişim süreci incelenmiştir. Sonrasında ise AB bölgesel politikalarına yer verilmiştir. AB bölgesel politikalarının ülkelerin izledikleri politikalar üzerinde baskın bir rolü olduğu ve bu politikaların ülkelerin idari yapılanmalarına varıncaya kadar pek çok alanda kendini gösterdiği ortaya konmuştur. Bu bölümün sonunda ise bölgesel kalkınma ajansları farklı yönleriyle tanımlanmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları, sahip oldukları özellikler ile bölgesel politikaların her boyutundaki değişimi yansıtmaktadır.

4. FARKLI ÜLKELERDE KALKINMA AJANSI YAPILANMALARI

Bu bölümde; Avusturya, Hollanda, İtalya ve İngiltere’de bölgesel politikaların zaman içinde değişimleri, bu politikalar içinde kalkınma ajanslarının üstlendikleri görevlere yer verilmektedir.

4.1. Avusturya Örneği

4.1.1. Bölgesel Politikalar ve Kurumsal Yapılanma

1980'lere kadar Avusturya'daki bölgesel politika sistemi bölgesel ekonomik sorunları geleneksel yaklaşımla ele almaktaydı. Bölgesel farklılıkları ölçmek için kullanılan göstergeler; ekonominin büyüme oranları, gelir düzeyleri ve işsizlik oranları ile sınırlıydı. Uygulanan politikalar da bu oranları değiştirmek üzerine kurulmuştu. Bölgesel farklılıkların temel sebepleri olarak ise sermayenin yetersizliği, güçsüz pazar alanları ve üretim kaynaklarının hareketlerini sınırlayan engeller olarak gösterilmekteydi. Dolayısıyla da ekonomik politikanın araçları bu sorunlarla başa çıkabilmeye yönelik geliştirilmekteydi. Geri kalmış bölgelerdeki üretim maliyetlerini düşürerek, yatırımcıyı bu bölgelere çekme politikası en yaygın araç olarak görülmekteydi.

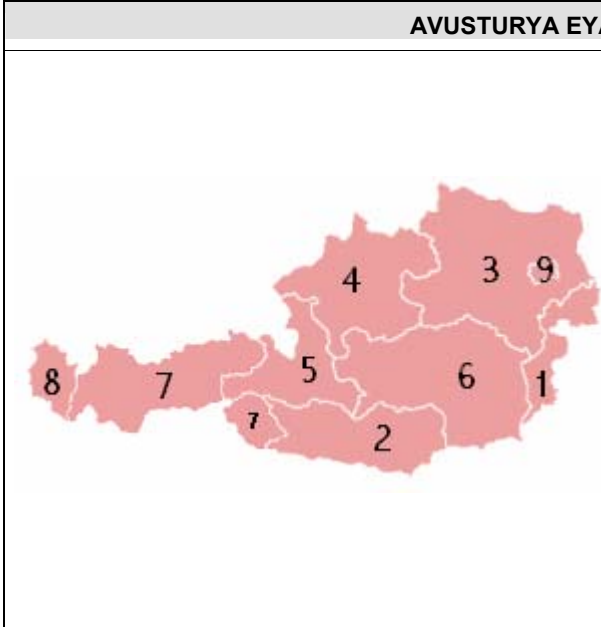
Sistem tümüyle ele alındığında ekonomik gelişim merkezî bir yaklaşımla yönetilmekte ve politikalar kalıplaşmış birkaç ekonomik gösterge üzerine temellendirilmişti. Daha sonraları ise, bu sistemde ekonomik politikanın geleneksel araçlarının çözümleyemediği iki sorun tespit edilmiştir. Tespit edilen ilk sorun; teknolojik gelişmelerin sürati ve sürekliliğinin, ekonomide yapısal farklılaşmalara sebep olmasıdır. Bu sorunun esnek olmayan ve farklılaşmayan (tekdüze) araçlarla aşılabilmesinin mümkün olmadığı ortaya konmuştur. İkinci sorun ise uygulanan makro ekonomik politikaların, bölgesel kalkınmayı etkileyen; altyapı, bilgi gibi sabit çarpanlardan (immobile factors) bağımsız olması ve onları yeterince dikkate almaması olmuştur. Örneğin bu sabit çarpanlar mali teşvik politikaları kapsamında değerlendirilemiyordu. Özellikle de 1970'ler ve 1980'lerde eski sanayi alanlarında karşılaşılan bölgesel sorunlar yeni bölgesel politikalara duyulan ihtiyacı ortaya çıkartmıştır. Bölgesel politikaların dayandığı yeni felsefe; bölgelerdeki içsel potansiyeli geliştirmeye yönelik metotlar kullanan ve daha geniş sorumluluk

alanlarına sahip yeni kurumsal yapıların ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Steiner ve Jud, 1998).

Örgütsel Düzey

Avusturya bölgesel ekonomik politikası, bölgesel hükümet ve eyalet yönetimleri tarafından yönetilmektedir.

Avusturya güçlü merkezi hükümeti ile federal bir cumhuriyettir. Federal hükümet ve federal meclisinin yanı sıra kendi yerel yönetimlerine sahip dokuz eyalet bulunmaktadır (Harita 4.1.). Bu yerel yönetimler kamu bütçesinin bir kısmından faydalanma özerkliğine sahiptir. Bölgesel ekonomik politikaların oluşturulması sürecine, bölge ekonomisi ile ilişkili çok çeşitli kurumlar dâhil olmaktadır.

AVUSTURYA EYALETLERİ		
	Eyalet (<i>Bundesland</i>)	Başkent
	1 Burgenland	Eisenstadt
	2 Karintiya (<i>Kärnten</i>)	Klagenfurt
	3 Aşağı Avusturya (<i>Niederösterreich</i>)	St. Pölten
	4 Yukarı Avusturya (<i>Oberösterreich</i>)	Linz
	5 Salzburg	Salzburg
	6 Steiermark	Graz
	7 Tirol	Innsbruck
	8 Vorarlberg	Bregenz
	9 Viyana (<i>Wien</i>)	Viyana (<i>Wien</i>)

Harita 4.1: Avusturya'nın eyaletleri ve başkentleri (<http://tr.wikipedia.org/wiki/Avusturya>)

Federal düzeyde; federal hükümet ve bakanlar düzenleyici, rehber bölgesel politikaları hazırlamaktadırlar. Bu stratejik rehberler de iki kurumsal yapı tarafından uygulanmaktadır ve bu kurumlar aynı zamanda farklı mali destek programları kanalıyla bölgesel aktörlere fon sağlamakla da görevlidirler. Bunlara ek olarak Avusturya'da bölgesel politika konusunun tartışılması ve federal düzeyde ve eyaletler düzeyindeki girişimlerin koordine edilmesi için bir forum oluşturulmuştur (Steiner ve Jud, 1998).

Son yıllarda federal düzeyde gerçekleşen en önemli kurumsal değişim Gesellschaft des Bundes für industriepolitische Maßnahmen (GBI)'nin kurulması olmuştur. Bu

kurum bölgesel kalkınmada aktif rol üstlenmiştir. GBI ile birlikte geleneksel mali destek programlarının dışında, daha geniş yelpazede hizmetler sunan bir yapıya kavuşulmuştur. Bu kurum, farklı altyapı hizmetlerinin (teknoloji ve sanayi parkları, telekomünikasyon, altyapısı vb.) yanı sıra, bölgesel yeniden yapılanma ve bölgesel ekonomik araştırma projelerini başlatma, bu tür projelere mali destek sağlama hizmetlerini de sunmaktadır. Bölgesel politika kurumları tarafından yeni ve çok çeşitli destekleme araçları sunulmaktadır. Kurumlar tarafından benimsenen bu yeni yaklaşımın en belirleyici özelliklerinden biri de gerçekleştirdikleri sınır ötesi faaliyetlerdir. Yeni kurumlar ve sundukları hizmetler bölgesel kalkınma çabalarının merkezi haline gelmiştir. Merkezi yönetime bağlı pasif kurumlar olmak yerine bölgesel ağlar kurma, şirketler ve girişimcilerin yenilikçi faaliyetlerini arttırmak için teşvik kaynakları yaratma ve bölgelerdeki içsel kalkınmayı hızlandırmak için bölgesel kaynakların kullanımını koordine etmekle görevli, aktif kurumlar yaratılmıştır. Bunlara örnek olarak eyaletler düzeyinde faaliyet gösteren kalkınma ajanslarının dışında, federal düzeyde faaliyet gösteren kalkınma ajansı verilebilir. Bu kurum; Avustria Business Agency (ABA-Avusturya Kalkınma Ajansı)'dır. ABA, merkezi hükümet tarafından yönetilmekte ve 25 kişilik kadrosuyla, uluslar arası yatırımcılara danışmanlık hizmeti vermektedir (ABA, 2007). Federal düzeyde işleyen ve yeni kurumsal yapılanmaya örnek teşkil eden diğer bir bölgesel politika aracı ise Avusturya Bölgesel Çalışmalar ve Mekânsal Planlama Kurumu (Austrian Institute for Regional Studies and Spatial Planning)'dur. Bu kurum ise daha çok Avrupa Birliği programlarına yönelik projelerin geliştirilmesi ve uygulanması konusunda hizmet vermektedir. Temel faaliyet alanları; bölgesel politika, sınır ötesi işbirliği, kırsal kalkınma, işgücü kalitesinin artırılması, teknoloji ve yenilik politikalarıdır. Bu kurum da 25 kişilik bir kadroya sahiptir (OIRFM, 2007).

Bu gelişmeler ışığında eyaletler iki farklı strateji izlemişlerdir. Birincisi bölgesel politika hizmetlerinin tek bir kurum altında birleştirilmesi, ikincisi ise farklı hizmet alanlarında uzmanlaşmış birden fazla kurumun oluşturulmasıdır.

Federal düzeyde ve eyaletler düzeyinde kamu fonları ile desteklenen faaliyetler ve hedef gruplarında önemli değişimler ve gelişmeler yaşanmıştır. Mali destek programları proje odaklı hale gelmiş ve bu programlar sayesinde desteklenen konular yenilik geliştirme, altyapı, modernizasyon, uygulama temelli AR-GE projeleri olmaktadır. Böylece daha çok genç ve küçük firmaların geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu da demek oluyor ki artık bölgesel ekonomiyi geliştirme faaliyetleri kapsamında bölgeler arasında sermayenin aktarımı değil, bölgesel

yenilikçi potansiyeli geliştirerek bölgesel ekonomik rekabetin artırımı hedeflenmektedir.

Eyaletler düzeyinde ise bölgesel hükümet ve meclisler, bölgesel politika rehberlerinin oluşturulmasından sorumludur. (<http://www.business-location-austria.com/facts.html>). Pek çok eyalette politikaların uygulanmasından ise yarı-özerk kurumlar sorumludur. Kalkınma ajansları bu yapıların arasında yer almaktadır (Tablo 4.1). Bu kurumlar kamunun sahip olduğu ve kamu tarafından finanse edilen özel şirketler şeklinde kurulmuşlardır. Hareket alanları rehberde tanımlanan sınırları aşmamaktadır. Ayrıca Avusturya'da her bir eyalette, bölgesel yönetim ofisleri (regional management offices) bulunmaktadır. Bu kurumların temel görevleri; ekonomik, sosyal ve kültürel düzeyde ekonomik kalkınmayı sağlamaktır ve proje fikirleri ve uygulamaları için başvuru alanlarıdır. Bunlar; belediyelere, özel sektöre ve bölgesel proje gruplarına danışmanlık hizmeti vermektedirler. Bölgesel politikadaki yaklaşım değişikliği ile bölgeler arası farklılıkları ortaya çıkaran yeni etmenler keşfedilmiştir. Bunlar; bölgenin sabit çarpanları (immobile factors) (fiziksel altyapı, işgücünün bilgi ve becerileri vb.), yerel ekonomik yapı, yerel örgütsel ve teknik bilgi, sosyal ve kurumsal yapılarıdır.

Görüldüğü gibi Avusturya'daki bölgesel politikaların uygulanması ile araçlarındaki değişim ve bölgesel düzeydeki kurumsal değişimler birbirini tamamlayıcı nitelikte olmuştur.

Avusturya'da çok kurumlu yaklaşımı benimseyen bölgelerde farklı yapı ve eylem alanlarına sahip çeşitli kurumlar bulunmaktadır. Örneğin Lower Austria, Upper Austria, Salzburg, Styria, Tyrol, Vorarlberg ve Vienna bu tür bölgelerdendir. Çok kurumlu yaklaşım da kendi içinde farklılık göstermektedir. Bazı bölgelerde bölgesel politikalar farklı kurumlar tarafından üstlenilmiş ancak fonların dağıtımı hala merkez tarafından yapılmaktadır. Bu bölgelere örnek olarak da Upper Austria, Salzburg, Styria, Tyrol ve Vorarlberg verilebilir. Bunların dışında kalan Lower Austria ve Vienna bölgelerinde ise geleneksel politika olan fonların dağıtımı da kalkınma ajanlarına benzer kurumlar aracılığıyla yapılmaktadır. Bu iki bölgedeki kalkınma faaliyetleri proje temellidir ve projelerin odaklandığı konular ise teknoloji ve yeniliktir.

Tek kurumlu yaklaşımı benimseyen eyaletler Carinthia ve Burgenland'dir. Bu eyaletlerdeki tüm bölgesel politika faaliyetleri tek bir kurumun çatısı altında yürütülmektedir.

4.1.2. Styria Eyaleti ve Kalkınma Ajansı

Örneğin Styria eyaletinde iki adet bölgesel politika kurumu yer almaktadır. Bunlar Steirische Wirtschaftsförderungs-gesellschaft (SFG) ve Amt der Steiermärkischen Landesregierung olarak isimlendirilmektedir. Amt der Steiermärkischen Landesregierung bölgesel yönetime bağlı bir kurumdur. Faaliyetleri belirlenen kurallara sıkı sıkıya uyarak fonların dağıtımından oluşmaktadır ve kısa vadeli politik kararların etkisi altındadır.

SFG ise özel hukuka tabi, bağımsız bir kurumdur. Eyalet bütçesi tarafından finanse edilmektedir ve faaliyetleri Styria ekonomi teşvik yasasındaki düzenlemelerle sınırlandırılmıştır. Bu düzenlemeler kimlere destek verilebileceğini, destek almak için hangi şartların yerine getirilmesi gerektiği gibi konuları tanımlamaktadır. Styria eyaletinin çıkarlarının korumak için ise SFG'yi denetlemek üzere bir değerlendirme komitesi kurulmuştur. SFG'nin tek görevi firmalara destek sağlamak değildir. Bu kurum aynı zamanda firmaların karlı, yenilikçi projeler üretebilmeleri için teknik destek de vermektedir. Ayrıca belediyeler ve diğer kurumlar için de altyapı projeleri geliştirmektedir. Bu görevler de kurumu bölgede önemli bir koordinasyon mercii haline getirmektedir. Eyalet ekonomisi için önemli bir temas ortağıdır ve aynı zamanda bölge ve ulusal sınırlar içindeki ekonomik kalkınmayı da uyarılmaktadır.

SFG'nin hedefleri arasında; Styria için ekonomik kalkınmanın ön koşullarını geliştirmek, dezavantajlı bölgelerde ekonomik kalkınmayı sağlamak ve içsel bölgesel potansiyelleri güçlendirmek yer almaktadır. SFG'nin yürüttüğü faaliyet alanları şunlardır:

- Mali destek sağlamak,
- Bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri vermek,
- Yeni firmaların yaratılmasını desteklemek,
- Teknoloji parkları kurmak ve yönetmek,
- Sınır ötesi girişimleri başlatmak,
- Teknoloji aktarımını geliştirmek için ticaret fuarları, seminer ve çalıştaylar düzenlemek.

Tablo 4.1: Avusturya'daki Kalkınma Ajansları ve Özellikleri (Tabloda yer alan bilgiler kalkınma ajanslarının internet sitelerinden derlenmiştir.)

Eyalet (Bundesland)	Başkent	Nüfus	Bölgenin Temel Ekonomik Sektörleri	Kalkınma Ajansı Sayısı	Kalkınma Ajansı	Kalkınma Ajansı Yasal Durumu	Temel Görevi	Çalışan Sayısı
Burgenland	Eisenstadt	277,569	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hizmetler, ▪ Madencilik, ▪ Tarım 	1	Wirtschaftsservice Burgenland Aktiengesellschaft – WiBAG	Kamu limited şirketi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mali destek, ▪ şirket yer seçimleri ve bölgenin tanıtımı, ▪ teknoloji merkezleri ve sanayi parklarının geliştirilmesi 	36
Karintiya (Kärnten)	Klagenfurt	559,404	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turizm ▪ Tarım ▪ Ormanlık ▪ Elektronik 	2	Carinthian Economic Promotion Fund (KWF).		<ul style="list-style-type: none"> ▪ KOBİ'lere destek vermek 	?
					Entwicklungsagentur Kärnten GmbH, Centre for Innovation & Technology	Kamu tüzel kişisi (Karintiya eyalet yönetimi tarafından kurulmuştur)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Karintiya eyaletini tanıtmak ▪ Yatırımcı ve şirketlere yol göstermek ▪ Bölgesel ekonomik kalkınmayı olumlu yönde etkileyecek alanlar kurmak ve yönetmek (teknoloji ve sanayi parkları, yenilik merkezleri vb.) ▪ Altyapı projelerini başlatmak, destek vermek ▪ AB projelerini ve özel projeleri başlatmak, uygulamak 	25
Aşağı Avusturya (Niederösterreich)	St. Pölten	1.55 milyon	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hayvancılık, ▪ Ormanlık, ▪ sanayi 	1	Ecoplus-The Business Agency of Lower Agency	Limited şirket (eyalet yönetiminin sahip olduğu)	<p>Yer seçimi, kümelenme ve ağlar, katalitik projelere destek, teknoloji ve AB genişlemesi gibi alanlarda;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Firmalara danışmanlık yapmak, ▪ Destek vermek, ▪ Bilgi sağlamak 	
Yukarı Avusturya (Oberösterreich)	Linz	1,4 milyon	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Demir sanayi, ▪ Tuz sanayi, ▪ Turizm, ▪ Tarım, ▪ teknoloji 	1	Technologie- und Marketinggesellschaft m.b.H. (TMG)- Upper Austria's location and innovation agency (1998)	Özel şirket (%56'sına Yukarı Avusturya eyaleti sahip)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ulusal ve uluslar arası firmaların yer seçimlerinde danışmanlık yapmak, ▪ Yukarı Avusturya'yı tanıtmak, ▪ Teknoloji ve yenilik merkezleri gibi oluşumları koordine etmek, ▪ Yenilişçi Upper Austria s2010 stratejik programını yönetmek, ▪ AB programları ve yenilikçi yatırımların desteklenmesi 	46

Tablo 4.1'in devamı

Eyalet (Bundesland)	Başkent	Nüfus	Bölgenin Temel Ekonomik Sektörleri	Kalkınma Ajansı Sayısı	Kalkınma Ajansı	Kalkınma Ajansı Yasal Durumu	Temel Görevi	Çalışan Sayısı
Salzburg	Salzburg	1,2 milyon	<ul style="list-style-type: none"> Hizmetler (%70) Sanayi (%30) 	1	Salzburg Agentur (investment promotion agency)	%66.6'sı eyalet yönetimi, %33.3'ü Salzburg şehir yönetimine ait	<ul style="list-style-type: none"> Yerli ve yabancı yatırımcılara ücretsiz hizmetler vermek (işbirliği ortağı bulmak gibi), Salzburg'u tanıtmak Yatırımcıları çekmek 	6
Steiermark	Graz		<ul style="list-style-type: none"> Otomotive sanayi, Enerji ve çevre teknolojileri, Medikal Teknolojileri, Telekomünikasyon, Gıda teknolojileri 	1	The Styrian Business Promotion Agency (SFG)	Özel şirket (Çoğunluğuna Styria Eyaleti sahip)	<ul style="list-style-type: none"> Şirketlere finansal destek vermek (AB fonları, federal hükümet fonları ve eyalet fonları) Yatırımcılara pazarlar ve Pazar fırsatları hakkında danışmanlık ve bilgi hizmeti vermek, Bilim, iş dünyası, firmalar ve karar vericiler arasında bağlantı kurmak, Proje tabanlı şirket işbirlikleri geliştirmek, sanayi kümeleri geliştirmek, Bilgi bölgesi geliştirmek ve bu bölgeyi teknolojik açıdan güçlendirmek 	
Tirol	Innsbruck	686809	<ul style="list-style-type: none"> Turizm tarım 	1	The Tyrolean Future Foundation (1997)	Tirol bölgesel yönetimi tarafından kurulmuş kamu kurumu	<ul style="list-style-type: none"> Yeni şirketlerin kurulmasına destek vermek Tematik ağlar oluşturmak, İş çevresi ve araştıma merkezlerini buluşturmak, Teknoloji transferi, Eğitilmiş iş gücü Tyrol'ü tanıtmak 	
Vorarlberg	Bregenz	350,000	<ul style="list-style-type: none"> Elektronik, Tekstil sanayi Gıda sanayii 	1	Wirtschafts- Standort Vorarlberg GmbH (WISTO)			
Viyana (Wien)	Viyana (Wien)	1,6 milyon	<ul style="list-style-type: none"> Biyoteknoloji, Bilgi ve iletişim teknolojileri, Otomotive 	1	Vienna Business Agency (1982)	Kamu kuruluşu (Viyana şehir yönetimi)	<ul style="list-style-type: none"> Girişimciler için danışmanlık AB ve Avusturya çapında teknoloji geliştirme ağ ve merkezleri kurmak 	9

Bu faaliyet alanları da yedi ayrı alt bölüme ayrılmaktadır. Bunlar;

- Bölgeler
- Firma kurucuları (yeni işlerin kurulmasının desteklenmesi, bilgilendirme ve danışmanlık hizmetlerinin sağlanması, finansal destek ve altyapı)
- Firmaları geliştirme (bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri, finansal destek, öz kaynaklar)
- Teknoloji aktarımı (işbirliğini sağlama, uluslararasılaştırma, yenilik aktarımı, örgütsel yönetim, fuar organizasyonları)
- Firmaların yerleşimi (yatırımcıları bilgilendirmek, altyapı sağlamak, satış artırımını sağlamak)
- Teknoloji parkları, yenilik merkezleri (kurmak ve yönetmek, altyapı sağlamak, temaslarda arabuluculuk yapmak, firmalar için bilgilendirme)
- Eğitim (kalitenin geliştirilmesi, firmalar için bilgilendirme, personel gelişimi)

SFG faaliyetlerinin temel odağı yeni teknoloji tabanlı firmaların (new technology-based firms-NTBFs) kurulmasını desteklemektir. NTBF'ler yeni kurulmuş, kar amaçlı yapılardır. Yeni teknoloji fikir ve araştırma sonuçlarına dayalı ürün ve hizmetleri satmayı hedeflemektedir. Styria'daki ekonomik gelişimi destekleyen, önemli kuruluşlardır. Çünkü bunlar dört önemli alanda hizmet vermektedirler:

- Üniversitelerde ve araştırma enstitülerinde üretilen bilginin ekonomiye aktarımını hızlandırmak,
- Yeni Pazar alanları için yeni ürünlerin geliştirilmesi için ekonomideki yapısal değişimi hazırlamak,
- Firmalar arasındaki rekabetçi ekonomik ağları desteklemek,
- Nitelikli işgücü yaratmak.

Özetle SFG Styria'da teknoloji odaklı girişimciliği desteklemek için ikili bir yaklaşım geliştirmiştir. Öncelikle girişimci faaliyetlerin başarılı gelişimlerinin sağlanabilmesi için uygun, ön koşulları oluşturmaya çalışmaktadır. İkinci adım olarak da proje odaklı bir yapılanma ile finansman ve küçük çaplı altyapı desteği sağlamaktadır. Ayrıca SFG farklı aktörler arasında ağ oluşturmak konusunda da fazlasıyla çaba göstermektedir (Steiner ve Jud, 1998).

4.2. İtalya Örneği

İtalya, tarihsel süreçte incelendiğinde, uzun yıllar merkezden yönetilmiş bir ülke olduğu görülmektedir. Ancak 1977 yılında merkezi hükümet tarafından alınan bir kararla, bölgelerin kurumsallaştırılması gündeme gelmiş ve bölgelerin statüleri değişmeye başlamıştır. O tarihte bölgelere, bölgesel kalkınma, işgücünün eğitimi ve ekonomik sektörlerle ilgili bir takım güçler verilmiştir. O tarihten itibaren bölgelerin sorumluluk alanları giderek daha fazla genişlemiştir. Özellikle de 1990'ların sonlarına doğru bu genişleme hız kazanmıştır ve bölgesel yetkilerin bazı sektörlerle sınırlı kalan etkileri; yenilik, kalite, ihracatın tanıtımı gibi pek çok farklı alanı da içine alacak şekilde yayılmıştır.

Bu gelişmelerle birlikte İtalya'da hemen hemen tüm bölgelerde finansal ajanslar ve kalkınma kurulları oluşturulmuştur. Bu yapıların temel görevleri; sanayileri güvence altına almayı hedefleyen devlet politikalarını desteklemek ve finansal yardımlar sağlamak olmaktadır.

İtalya'nın Emilia-Romagna bölgesinde, 1973 yılında, ekonomik büyümeyi sağlamak için, ERVET-Ente Regionale per la Valorizzazione Economica del Territorio adında bölgesel, limitet şirket özelliği taşıyan bir yapı teşekkül etmiştir. ERVET'in görevi; geçici şirketler aracılığıyla ya da doğrudan, özel projelere danışmanlık hizmeti vermektir. 1993'te çıkartılan yeni yasa ile ERVET'in, stratejik öncelikleri, yeniliği destekleme ve finanse etmek olarak yeniden vurgulanmıştır. ERVET şirketinin hisselerinin çoğunluğu bölge yönetimine aittir ve bünyesinde 134 kişi çalışmaktadır. Ajans ve bölgesel yönetimin ilişkisi incelendiğinde; ajansın teknik görevlerden sorumlu olduğu, bölgesel yönetimin ise politik, stratejik bir rol üstlendiği görülmektedir. 1993 yasası da, ajansın yıllık bütçe ve faaliyet raporlarıyla bölgesel yönetime karşı sorumluluğu olduğunu ve her iki yapının da mesuliyet alanlarını tanımlamıştır. Ayrıca yasada, ajansın karar alma sürecinde şeffaflığa özen göstermesi vurgulanmaktadır. Yasada belirtilen diğer önemli bir madde ise; ERVET'in faaliyetleri, bölgesel kalkınma planları ve ekonomik politika rehberlerinin birbiri ile çelişki içinde değil, işbirliği halinde yürütülmesinin gerekliliğidir. ERVET bölgenin ekonomik politikalarının üretilme ve uygulanma sürecinde, ayrıca bölgenin uluslar arası ilişkilerinin kurulmasında çok önemli bir aktördür (Bellini ve Pasquini, 1998).

ERVET bölgesel politikaların uygulanmasında hizmet merkezi şeklinde görev yapan kuruluşların öncülerindedir. Bu ve benzer yapıların gelişimi ve yayılması ile

bölgesel politikalarda önemli değişimler yaşanmıştır. Örneğin daha çok aktörün bir araya gelerek işbirliklerinin geliştirilmesi, kaynak aktarımı yerine öz kaynakları kullanarak yaratıcılığın geliştirilmesi, politikalar ve kurumsal yapılarındaki değişimin sonuçlarından bazılarıdır. Aynı zamanda bu türden bir yaklaşım, firmaların tek başlarına çözemeyecekleri büyüklükteki sorunları, bir arada üreterek çözmelerine sebep olmuş ve firmalar arası ağların gelişimini sağlamıştır.

1980 ve 1990 arasında, Emilia-Romagna bölgesinde, ERVET'in kurulmasının ve politikaların tabandan tavana geliştirilmesi anlayışının gelişmesinin ardından, bölgeyi sürükleyen öncü sektörler kendi aralarında birleşerek, uzmanlaşmış bilgi ve teknoloji transferi ağları meydana getirmişlerdir. Şu andaki ERVET'in çalışma sisteminin temelini de bu sırada oluşan yeni birleşmeler oluşturmaktadır.

1990'larda ise bölgedeki KOBİ'ler ekonomik krizin etkisiyle pazarda kalmakta zorluk yaşamışlardır ve bu dönemde bölgesel politika ve bunlardan sorumlu kurumlar KOBİ desteklerine öncelik vermişlerdir. Ayrıca bu dönemde, bölgesel ekonomide yaşanan yapısal sorunlara daha sistemli yaklaşılması, yapılan finansal desteklerin sektörel olarak dağıtımından çok tematik dağıtım yaklaşımını benimsenmiştir. Ancak ERVET, bu bölgesel sorunlara cevap verememiş ve bölgedeki sanayi birlikleri tarafından verimsiz bir kuruluş haline gelmesi ile eleştirilere maruz kalmıştır. 1993 bölgesel yasasıyla beraber ERVET'e yönelik reform hareketleri başlamıştır. Bu dönemde ERVET'in yönetim kurulu değiştirilmiş ve bozulan imajı yenilenmeye çalışılmıştır. Yönetim ve uygulamalarda şeffaflık anlayışı yerleştirilmiş ve ERVET'in yalnızca fonların dağıtımına dönük faaliyetleri farklılaştırılmıştır (Bellini ve Pasquini, 1998).

Emilia-Romagna'da hizmet merkezlerinin; tek bir sektör, tek bir alan, tek bir tema odaklı yapısı zaman içinde değişmiş ve bu birimler, yerel ekonomik sektörler arasında, karmaşık ve çok çeşitli bilgi ve hizmet akımının gerçekleştiği ağlar kurmayı misyon haline getirmişlerdir.

Bu bölgede ortaya çıkan ekonomik ihtiyaçlar doğrultusunda, ERVET'in rolü de yeniden sorgulanmıştır. Altyapının modernizasyonu, bölgesel ekonomik sektörlerin daha fazla çeşitlendirilmesi ve hizmet faaliyetleri ağının ulusal ve uluslararası düzeyde geliştirilmesi gibi öncelik alanlarında ERVET'in rol alması tartışılmıştır.

Aynı dönemde karşılaşılan diğer sorunlardan biri ise yerel yönetimlerin ekonomik kalkınma üzerinde baskın rol oynarlarken, aynı konuda bölgelerin yetkilerinin sınırlı kalmış olmasıdır. Örneğin yerel girişimler sonucunda pek çok teknoloji parkları

kurulmuştur. Ancak bölgesel bir ajans olan ERVET'ten ya da herhangi bir bölgesel kurumdan bağımsızdır.

Bölgesel politikalarla ilgili olarak, bölgede yaşanan bir başka sorun da, sanayi politikaları arasında koordinasyonun sağlanamamış olmasıdır. Koordinasyon meselesi hem ERVET içindeki faaliyet alanlarının koordinasyonunu hem de ERVET ve diğer bölgesel aktörler (üniversiteler, ticaret odaları, girişimci birlikleri vb.) arasındaki koordinasyonu içermektedir.

Bölgesel ekonomik politikalarla ilgili diğer tartışma konusu ise; bölgelerin gelecekte daha fazla yetkiye sahip olması halinde mevcut bölgesel politika araçları ve kurumlarının yeterli olmayacağıdır (Bellini ve Pasquini, 1998).

4.3. Hollanda Örneği

Hollanda'da; gerileyen bölgeleri geliştirmek üzerine kurulu olan ulusal politikaya destek vermek üzere, 1974'te beş adet BKA kurulmuştur. Bu genel hedefe ulaşabilmek için BKA'lara iki önemli görev verilmiştir:

- Yeni firma oluşumlarını başlatacak şekilde iş dünyasını uyarmak,
- Var olan ve önemli, ekonomik faaliyet alanlarını geliştirmeye yönelik girişimleri desteklemek.

Hollanda'daki BKA'lar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır ve her biri farklı zamanlarda kurulmuştur. Kuzey Kalkınma Ajansı (Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij) ilk kurulan BKA'dır ve kuruluş tarihi 1974'tir. Bu bölge Groningen, Friesland, Drenthe eyaletlerinden ve Overijsselse eyaletinin bir kısmından oluşmakta ve bölgenin en baskın özelliği kırsal faaliyetlerdir.

1975'te iki ajans daha kurulmuştur. Bunlardan bir tanesi ülkenin güneyinde yer alan Limburg Kalkınma ve Finans Enstitüsü'dür (Limburgs Instituut voor Ontwikkeling en Financiering-LIOF). Buradaki bölgesel sorun kömür madenciliği sektörünün çöküşü olarak nitelendirilebilir. Yüksek işgücü maliyetleri ve jeolojik yapının elverişli olmayışı sebepleri ile kömür üretimi durdurulmak zorunda kalmıştır. Sonuç olarak da ulusal hükümet burada sanayi temellerinin yeniden yapılandırılması sorunu ile karşı karşıya kalmıştır (Sleegers, 1998).

1975'te kurulan diğer ajans ise; ülkenin doğusundaki Overijsselse eyaletini kapsayan Overijsselse Kalkınma Ajansı (OOM) olmuştur. Bu bölgenin özelliği de motor ve tekstil sanayilerinin yoğunlaştığı alanlardan oluşmasıdır. Ancak güneyde

yaşanan soruna benzer olarak burada da sanayiler etkinliğini kaybetmiş ve işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır.

1978'de Gelderse Kalkınma Ajansı (GOM) ve son olarak da 1983'te Brabantse Kalkınma Ajansı (BOM) kurulmuştur. Bu kalkınma ajanslarının kurulduğu bölgelerde de geleneksel sanayinin (ayakkabı, tütün, tekstil vb.) modernizasyonuna ihtiyaç duyulmuştur.

Hollanda'da BKA'ların kurulduğu dönem 1973'teki enerji krizini takip eden ve işsizliğin hızla arttığı döneme rastlamıştır. Dolayısıyla kuruluşlarının ilk yıllarında BKA'ların temel görevi bölgesel sanayilere finansal destek sağlamak olmuştur. Hükümet politikası da çöken sanayi alanlarının yeniden ele alınması değil, mevcut sanayileri ayakta tutarak işsizliğin artmasını önlemek üzerine kuruluydu. 1970'ler ve 80'lerdeki hükümet politikaları ve ülkenin tamamını etkileyen ekonomik faktörlerin tesiri ile BKA'ların yabancı yatırımcı çekmekte başarılı olamadıkları görülmektedir. Bu dönemde BKA'lar daha çok ulusal politikaların yereldeki temsilcileri görüntüsünde karşımıza çıkmaktadır. Hollanda'da ilk BKA'nın kurulduğu yılda (1974) NEHEM (Nederlandse Herstructurerings Maatschappij) isimli bir ulusal enstitü kuruldu. Bu enstitüsü sanayinin yeniden yapılandırılmasından sorumlu olacaktı ve BKA haricinde, ulusal düzeyde bir yapının kurulması, yeniden yapılandırmaların bölgesel düzeyde ele alınmayacağını ortaya koymuştur.

1980'lerin ortalarına doğru mevcut sanayilerin yeniden yapılandırılması ve bu sanayilerin ayakta kalmasının sağlanması çabalarının yanı sıra yeni faaliyet alanlarına yönelik çalışmalara da ihtiyaç duyulduğu fark edilmiştir. Yeni faaliyet alanları için ele alınan ilk konu yeni ürünlerin ve üretim süreçlerinin geliştirilmesini sağlayacak olan AR-GE faaliyetleri olmuştur. Aynı dönemde yapılan araştırmalar sonucunda AR-GE çalışmalarının çoğunlukla ülkenin merkezinde yer aldığı ve burada üretilen bilgi ve yeni fırsatların ülkenin farklı noktalarında yer alan küçük girişimcilere aktarılmasının gerekliliği ortaya konmuştur. Böylece Hollanda ulusal hükümeti beş BKA'nın yanı sıra, 1988 ve 1989 yıllarını içine alan süreçte 18 bölgesel yenilik merkezi kurmuştur. Bu kurumlar tamamen kamu kaynakları ile finanse edilmektedir ve temel görevleri KOBİ'lerin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir. Bunun dışında, bu kurumların diğer bir görevi ise yerel ve bölgesel girişimciler arasında ilişki ağları geliştirmek olmuştur. 18 merkezden 10'u BKA'ların çalışma sınırları içinde yer almaktadır (Sleegers, 1998).

Yukarıdaki incelemelerden de anlaşılacağı gibi; işsizliğin yüksek olduğu bölgeleri destekleme yönündeki ulusal politika zaman içinde değişmiştir. 1960'ların ortasında

kadar sosyal adalet ilkesine dayalı genel ve geleneksel yaklaşım etkisini sürdürmüştür. 1960'lardan 1980'lerin ortasına kadar olan süreçte ise Hollanda bölgesel politikası; ülkenin gelişmiş olan Batı bölümü ile az gelişmiş bölgeleri arasındaki açığı kapatmak olmuştur. Yaşanan ekonomik durgunluğun ardından, 1980'lerde yeni faaliyet alanlarının da yaratılmasıyla, bölgesel politikalar verimlilik yaklaşımına dayandırılmış ve bölgeler arasında faaliyetlerin mekânsal ayrışması sağlanmaya çalışılmıştır. Burada faaliyetlerin mekânsal ayrışması ile ulusal üretimin artırılması hedeflenmiştir. Böylece bölgelerin uzmanlaşması ve birbirinden farklılaşması sağlanmaya çalışılmıştır.

1974'te BKA'ların sağladıkları risk sermayesi oldukça sınırlı büyüklükteydi. Ancak zaman içinde BKA'lar firmaların finansal ihtiyaçlarını destekleyen tek kurum haline geldiler. Zaman içinde BKA'ların sağladığı finansal desteğin büyüklüğünün artmasının yanında, destek verdiği alanlar da değişmiştir. Örneğin önceleri mevcut sanayi sektörlerinin devamının sağlanması için sağlanan destekler, bir süre sonra yeni ekonomik faaliyet alanlarını desteklemek için sağlanmaya başlamıştır.

Daha sonraları risk sermayesinin dağıtımı BKA'ların tekelinde olmaktan çıkmıştır. 1980'de kanunlarda yapılan düzenlemeyle özel bankaların da KOBİ'lere risk sermayesi sağlamasına imkân tanınmıştır. Bunun ardından 1981'de getirilen yeni kurullarla özel risk sermayesi şirketlerine de aynı hak tanınmıştır.

Hollanda'da kurulmuş olan BKA'lar yalnızca kuruluş tarihleri ile değil, işletim maliyetleri, çalışan personel sayısı vb. özellikleri ile de birbirlerine göre farklılaşmaktadırlar (Sleegers, 1998).

4.4. İngiltere Örneği

İngiltere'de Bölgesel Politikanın Tarihi Gelişimi

İngiltere'de bölgesel politikalar tarihsel süreç içinde incelendiğinde, politikalar üzerinde ulusal hükümetin baskın rolü gözlenmektedir.

İngiltere'de bölgesel politika iç savaş yıllarında başlamıştır. **1920'lerin başında** İngiltere'nin ana ihraç sanayisi halka iş imkânı yaratmak için yetersiz hale gelmiştir ve işsizlik giderek artmıştır. Hükümet bu duruma çare olarak Sanayi Nakil Kurul'unu oluşturmuştur. Bu kurulun görevi iş fırsatlarının yetersiz olduğu bölgelerden işçileri diğer bölgelere nakletmek olmuştur. Yapılan bu düzenlemeyle 1938'de 200 000 işçi finansal destek almıştır. Ancak bu politika işsizlik oranları bakımından bölgeler arası farklılıkların daha da artmasına sebep olmuştur. Bu dönemde Wales, Scotland,

Northern Ireland ve Northern England işsizlik oranlarının yüksek olduğu bölgeleri oluşturmuştur. Bu bölgelerde yaşanan ekonomik ve sosyal sıkıntılar hükümetin **1934 ve 1937** tarihli Özel Alanlar Kanunu'nu (Special Areas Acts) çıkartmasına sebep olmuştur. Bu dönemde işsizlik seviyelerindeki farklılıkları azaltmak; tüm İngiltere'de temel bölgesel politika haline gelmiştir.

İngiliz bölgesel politikasının dönüm noktası **1944**'te yayınlanan İstihdam Politikası Bildirgesi (White Paper Employment Policy) olmuştur. Bu bildirme ülkeyi tam istihdam politikasına, yani işsizliğin makul düzeylere çekilmesi politikasına yöneltmiştir. Bu dönemde hazırlanan raporların birçoğunda işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde yeni iş imkânlarının yaratılmasının gerekliliği, ayrıca ülkenin politik bir birim olarak ele alınması yerine sosyal ve ekonomik bir birim olarak değerlendirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Devlet eliyle yapılacak teşvik, öneri ve yönlendirmeler sayesinde daha dengeli bir sanayi gelişiminin sağlanabileceği öngörülmüştür (Royal Commision on the Distribution of the Industrial Population 1944: 208–9).

1945'te iktidara gelen işçi partisinin öncelikli çalışma alanı; 1944'teki bildirmede ortaya konan hedefleri gerçekleştirmek üzere, politikalar üretmek olmuştur. İstihdam politikasının bölgesel açıdan en büyük atılımı; belirlenen gelişme alanlarında üretimle ilişkili istihdam yaratılması olmuştur. 1945 Sanayinin Dağıtımı yasasıyla (Distribution of Industry Act 1945) beraber pekçok politika aracı tanımlanmıştır. Bu politika araçlarından bazıları; firmalara sağlanan kredi ve hibeler, fabrika kurmak için çeşitli teşvikler, sanayi için gerekli olan temel hizmetlerin sağlanması vb. olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kullanılmış olan bölgesel politika araçlarından en güçlüsü, merkezi hükümetin sanayinin yer seçimini kontrol altında tutması, sanayinin yerleşmesi ile ilgili kararlara yön vemesi olmuştur. Bu kontrol mekanizmasının yansıması 1945'ten sonra teşvik edilen bölgelerdeki firma sayılarının artması şeklinde olmuştur.

Hükümetin bölgesel politikalar üzerindeki etkisi 1947 yılında azalmaya başlamıştır. **1950**'lerde bölgesel politikadaki boşvermişlik en üst noktalara varmış ve 1958'de yaşanan ekonomik durgunluğa kadar da bölgesel politikalar ciddi olarak ele alınmamıştır.

1958'deki ekonomik durgunluk dezavantajlı bölgeleri vurduğunda bölgesel politikaların önemi yeniden idrak edilmiştir ve bölgesel politikadaki canlanma dönemi **1960'lara** kadar devam etmiştir. 1960'ların başında bölgesel politikaların yenilenmesiyle diğer sanayileşmiş ülkeler ve İngiltere'nin savaş sonrası gelişme

performansı karşılaştırılmıştır. Ulusal Ekonomik Gelişme Kurulu (The National Economic Development Council); diğer örneklere göre yüksek işsizlik oranları ve düşük faal nüfus oranlarının aynı zamanda bu bölgelerdeki işgücü rezervlerine işaret ettiğini öne sürmüştür. Bu rezervlerin işgücüne kazandırılmasının ulusal iş potansiyeli ve kalkınmaya ciddi anlamda katkıda bulunacağı düşünülmüştür. Böylece bu dönemde benimsenen bölgesel politika, ulusal kalkınmanın hızla artırılmasına yardımcı olmak amacı etrafında geliştirilmiştir.

Aynı dönemde ele alınan diğer bir problem ise Greater London bölgesinin aşırı büyümesi olmuştur. Bunlara karşı uygulanan bölgesel politikaların temel kaynağı değişmemiştir. Yine ortaya konan hedef; üretici firmaların teşvik edilen bölgelerde yerleşmelerini sağlamak olmuştur. Bu politikalar daha çok iç yatırımcıları çekmeye yöneliktir.

1972'de bölgesel politika güçlendirilmiştir. Çünkü bu dönemde işsizlik oranlarında keskin bir yükselme olmuştur.

İngiltere'nin **1973**'te Avrupa Birliği'ne girmiştir. Bununla birlikte; İngiltere'de bölgesel politikaların uygulanmasında üç yeni aktör belirlemiştir. Bunlar; Avrupa Birliği, bölge düzeyinde kurumsal yapılar ve yerel düzeyde teşkilatlar (organizations) olmuştur.

1982'de yer seçimi kontrolleri durdurulmuş ve teşvik için ayrılan özel kalkınma alanları kaldırılmıştır. Dolayısıyla yatırım teşvikleri politikası da terk edilmeye başlamıştır. 1980'lerde bölgesel politikalara ayrılan bütçe azalırken kentsel politikaların bütçesi artmıştır. 1980'li yıllarda hükümet, şehir merkezlerinde yaşanan sosyal ve ekonomik problemlere odaklanmıştır. Ulusal hükümetin bölgesel politikadaki etkisinin azalması 1970'lerde ortaya çıkan Avrupa bölgesel politikalarıyla da ilgilidir. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu 1975'te işler hale gelmiştir. Ancak Avrupa Birliği bölgesel politikalarının dezavantajlı bölgeler üzerindeki etkileri 1989'da görülmeye başlamıştır.

Thatcher hükümeti dönemi bölgesel politikalarında; düşüş yaşayan sanayi bölgelerindeki değişim sürecini kolaylaştırmak ve buralarda yeni istihdam olanaklarını desteklemek hedeflenmiştir (White Paper 1983: 1).

Bölgesel politikalar zamanla bölgelerin kendi kendine yeterliliğini sağlayabilmeleri için teşvik etme aracı haline gelmiştir. Bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için bölgesel iç teşebbüslerini teşvik etmek temel çözüm olarak görülmüştür. Amaç içsel kalkınmayı, bölgesel gelişmenin dinamosu haline getirmek olmuştur. Bu hedefe ulaşabilmek için fonlar; yönetim becerilerini, iş stratejilerini geliştirmek ve yenilik (innovation)

konularına ayrılmıştır. Küçük firmalar ve teknolojiye yenilikler en çok gözetilen alanlar olmuştur.

1990'ların başında bölgesel politikalar ulusun sanayi politikasının sabit bir parçası haline gelmiştir. Sanayinin uluslararası pazarda rekabet gücünü arttırabilmek için gerekli olan şartlar ve bölgesel politikalar birbiriyle uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır. Dezavantajlı bölgelerin içsel büyümeyi hedeflemesi, ulusal rekabet stratejisinin bir parçası olarak bölgesel politikalara yüklenen rolle uyum sağlamıştır. Girişimcilik, küçük firmalar ve yenilikçi teknolojilerin teşvikinin yalnızca dezavantajlı bölgeleri değil aynı zamanda tüm ulusal ekonomiyi canlandıracağı düşünülmüştür.

1988'de Sanayi Bakanlığı şeffaf ve rekabetçi politikaların sinyallerini vermekteydi, şöyle ki; yayınlanan bir bildirmede "Zenginlik rekabetçi ve açık pazarlar dâhilinde elde edilebilir. Hükümet politikası; servet yaratmayı, rekabeti arttırmayı, bürokrasiyi azaltmayı ve girişimciliği desteklemeyi hedeflemektedir ifadelerine yer verilmiştir (White Paper 1988: 1)." Bu rekabetçi strateji bölgesel politikaların ekonomi alanı dışındaki hedeflerini geri plana atmakla tehdit ediyordu.

1990'lı yıllarda bölgesel politikalar; a) bölgedeki rekabet gücünü arttırmak üzere uzun vadeli stratejik vizyon geliştirme, b) bölgesel ve yerel ihtiyaçlarla uyumlu rekabet gücü için, ulusal destek sağlamak, c) kümelenmeler (clusters), ağlar ve işbirliklerinin gelişimi için destek sağlamak önceliklerini taşımıştır (1998: 42).

Açıkça görülüyor ki; İngiltere'de modern bölgesel politikaların odağını ekonomik hedefler oluşturmaktadır. Ancak 1990'lardan sonra; bölgesel hedeflerin yönü ekonomik önceliklerden sosyal önceliklere doğru kaymıştır.

1990'larda Avrupa Birliği bölgesel politikalarında meydana gelen değişimler İngiltere'yi de etkilemiştir. 1989 ve 1993 yılları arasında yapılan bu değişiklikler; European Union Regional Development Fund, European Social Fund ve Agriculture Funds adları altındaki mali destek fonlarının tek bir isim altında birleştirilmesini ve bunların bölgesel farklılıkları azaltmak üzere kullanılacak bir araç haline getirilmesini kapsamaktadır. Bu fonların yeni ismi Structural Funds olmuştur. Dezavantajlı bölgelere yapılan yardımlarda parça parça üretilen projeler yaklaşımının yerini, birbiriyle koordineli, çok yıllık programlar yaklaşımı almıştır.

1990'lardaki bu bölgesel programlar iç yatırımların desteklenmesi yerine içsel büyümeye (indigenous development) odaklanmıştır. Böylece İngiltere'de, 1990'larda yapısal fonların desteklediği eylemler ve ulusal hükümetin kendi girişimleri uyumlu hale gelmiştir. Ancak bu, İngiltere'nin iç teşvikleri durdurduğu anlamına

gelmemektedir. 1990'larda İngiliz hükümeti, yabancı yatırımları belli bölgelere çekmek için teşvik politikası (Regional Selective Assistance) gütmeye devam etmiştir.

1990'larda İngiltere'nin bölgesel politikalarında Avrupa Birliği baskın bir ortak haline gelmiştir. Ancak bu süreçte ulusal hükümet de bölgesel politikalar üzerindeki etkin rolünü sürdürmüştür.

1990–2000 yılları arasında İngiltere bölgesel politikası kapsamında; bölgesel işbirliklerinin sağlanması, bölgesel kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, bölgesel ölçekte ortak politikaların oluşturulması, bölge öz kaynaklarını harekete geçirme çabaları yer almaktadır. Bu çabalar beraberinde, bölge düzeyinde kurumsal yapılanmaları da getirmiştir. 1994'te Hükümet Bölge Ofisleri (Government Offices for the Regions) (GORs), 1997'de Department of Environment, Transport and the Regions (DETR), 1998'de Bölgesel Meclisler (Regional Chambers), 1999'da ise bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur (Harita 4.2). Bölgesel politikaların bölgelerde yürütülmesinde rol alacak olan bu kurumlar hızla yapılandırılırken, 1997'de, Scotland ve Wales için de yetki devri gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde Bölgesel Planlama Rehberleri (Regional Planning Guidance), arazi kullanım planlaması sorunlarından çok ekonomik kalkınma, pazarlama, fon sağlamak için işbirliği konuları ile ilişkilendirilmeye başlanmıştır.

2000 sonrasında ve günümüzde ise kalkınma ajanslarının sorumluluk alanları genişletilmiş, bu kurumlara daha fazla kaynak aktarılır hale gelmiştir. Bu yıllarda izlenen bölgesel politika; büyümenin yapı taşları olarak nitelendirilen, yenilikçi ve girişimci faaliyetlerin desteklenmesi olmaktadır. Bu tür faaliyetler için kaynak aktarımlarının yapılması ve gerekli esnekliklerin sağlanmasına önem verilmektedir. 2001'de Bölgesel Koordinasyon Birimi kurulmuştur (Regional Coordination Unit). 2002'de yayınlanan, *Sizin Bölgeniz, Sizin Tercihiniz* (Your Region, Your Choice) başlıklı bildirmede, bölgelerde yapılacak referandumlar sonucu elde edilecek cevaplara göre, bölgelere kendi meclislerini seçme imkânları verilebileceği açıklanmıştır. 2003'te de Bölgesel Meclisler Kanunu (Regional Assemblies Act) kabul edilmiştir.

1999'dan bu yana İngiltere'deki bölgesel politikalar büyük bir hızla değişmiştir. Tabii bu hızlı değişim yukarıda sayılan yeni kurumsal yapıları da beraberinde getirmiştir.



Harita 4.2: İngiltere'deki Yerel Yönetimler (Toplumlar ve Yerel Kalkınma Bakanlığı)

Son olarak ise 2006'da Toplum ve Yerel Yönetimler (Communities and Local Government) isimli bir bakanlık birimi oluşturulmuştur. Bu birimin temel görevleri arasında;

- Güçlü ve kendine güvenen toplumlar yaratmak, halkın demokratik katılımını arttırmak,
- Kamu hizmetlerinin kalitesini arttırmak,
- Toplumlar arasında uyumu geliştirmek,

- Güçlü ve ihtiyaçlara cevap verebilen yerel yönetimin desteği ile, toplumların gelecek vizyonlarını şekillendirmek ve uygulamak için yerel aktörleri harekete geçirmek yer almaktadır.

Ayrıca bakanlık, pek çok sayıdaki başka görevlerinin yanı sıra tüm İngiltere genelinde, bölgesel politikalardan sorumludur ve bu alandaki temel hedefi ise bölgelerde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır. Toplum ve Yerel Yönetimler birimi; bölgesel farklılıkların azaltılmasının ve bölgelerin kalkındırılmasının ancak sorunlara en yakın düzeyde çözümler üreterek gerçekleştirilebileceği ilkesi ile hareket etmektedir.

İngiltere’de bölgesel politikalar ve bölgesel kurumlarla ilgili değişimler, kronolojik sırayla, bu şekilde özetlenebilir (Tablo 4.2). İngiltere’de bugün bölgesel politikaların hangi kurumsal araçlarla yürütüldüğüne bakacak olursak karşımıza üç temel yapı çıkmaktadır. Bunlar;

- 1) Government Offices, (GOs)
- 2) Bölgesel Meclisler (Regional Assemblies-RA) ve
- 3) Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır (Regional Development Agencies-RDA).

Bu üç birim de faaliyetlerini; Toplum ve Yerel Yönetimler Bakanlığı ve Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (Department of Trade and Industry-DTI) ile birlikte yürütmektedirler.

- 1) Government Offices (GOs): Bu birimlerin kurulma amaçları; merkezi hükümet politika ve programlarının ulusal, bölgesel ve yerel önceliklerle uyumlu bir şekilde hayata geçirilmesini sağlayarak, bu uygulamaların verimini arttırmak olmuştur. Bunlar; eğitim, kültür, sağlık, ulaşım, çevre, ticaret, sanayi vb. alanlardan sorumlu 11 adet bakanlığa hizmet vermektedirler. GO’lar; bu bakanlıkların stratejik öncelikleri ve eylemleri ile yerel ve bölgesel öncelikler arasındaki koordinasyonu sağlamakla görevlidirler.
- 2) Bölgesel Meclisler (RAs): Londra dışında diğer sekiz bölgede kurulmuşlardır. GOs ve RDAs ile aynı bölge sınırları içinde görev yapmaktadırlar. Bu birimlere yüklenen misyon; yerel yönetimler ve bölgesel aktörler arasında işbirlikleri geliştirmektir. Bu birimlerin teşkilatlanması her bölgede farklılık göstermektedir. Çünkü gönüllülük esasına dayalı ve bünyesinde çok sayıda tarafı barındıran yapılardır. Bu birimlerin bölgelerdeki rolleri; RDA'lara bölgesel ekonomik stratejileri hazırlama sürecinde danışmanlık yapmak,

bölgesel mekânsal stratejileri oluşturmak, bölgesel konut stratejileri geliştirmek, bölgelerindeki temel sorunları ve bunlara uygun çözüm önerilerini duyurmaktır. RA'ların üyelerinin en fazla %70'i yerel otoritelerden, en az %30'u ise bölgesel paydaşlardan oluşmalıdır. İngiltere Bölgeler Ağı (The English Regions Network-ERN), tüm RA'ların bağlı olduğu üst kuruluştur.

- 3) Bölgesel Kalkınma Ajansları (RDA): İngiltere'de RDA'lar 1 Nisan 1999'da, sekiz ayrı bölgede kurulmuştur. RDAlar o dönemde yönetimde olan hükümet tarafından; ekonomik gelişme politikalarının içeriğine ve tasarımına daha üst düzeyde bölgesel bir özgüllük katmak amacıyla oluşturulmuştur. Temmuz 2000'de ise dokuzuncusu Londra'da kurulmuştur (the Greater London Authority-GLA). RDA'lar 2001 yılına kadar Çevre, Ulaşım ve Bölgeler Bakanlığı'na (Department for the Environment, Transport & the Regions) bağlıyken, 2001den itibaren sorumluluk Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'na (Department of Trade & Industry'ye-DTI) geçmiştir (DTI, 2006). Ayrıca RDA'lar *yenileme* konusundaki görevlerinde Toplumlar ve Yerel Yönetimler Bakanlığı'na karşı da sorumludurlar. RDA'ların ilk ele aldıkları konulardan birisi bölgesel ekonomik stratejilerin hazırlanması olmuştur. Bu stratejiler tek bir bölgesel vizyon ve kalkınma programı üzerinde anlaşabilmek üzere geliştirilmiştir.

Konulara özel detaylı eylem planlarının yapılması, diğer bölgesel aktörlerle güçlü bağların kurulması ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunulmasının sağlanması için RDA'lara ihtiyaç duyulduğu düşünülmüştür.

RDA'lar sandalyesiz (non-departmental) kamu kuruluşlarıdır (bir çeşit atanmış merkezi hükümet ajansı gibi). RDA'lar daha güçlü bölgesel politika ağları kurmak için gecikmiş bir değişim projesi adımı olarak da değerlendirilmektedir. Bir başka deyişle RDA'lar; güçlü bölgesel yönetişimin ilk aşamasını oluşturmuşlardır. RDA'lar mevcut planlama ve ekonomik kalkınma sisteminin, her soruna tek bir şablonla çözüm araması yaklaşımından dolayı eleştirildiği yıllarda bir araç olarak yaygınlaşmıştır. Yeniden yapılanma krizini yaşayan bölgeler için bölge planlama çatisının oluşumunda uygun çözümlerin yaratılamaması İngiltere'de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına zemin hazırlayan önemli sebeplerden birisidir. RDA'lara yüklenen ilk görev ulusal politikalarla yerel ihtiyaçların etkin bir biçimde bir araya getirilerek tek bir bölgesel vizyon ve stratejinin ortaya konması için Bölgesel Ekonomik Stratejilerin (Regional Economic Strategies-RES) hazırlanması olmuştur.

Tablo 4.2: İngiltere Bölge Planlamasında Kırılma Noktaları (Giordano B., İngiltere Toplum ve Yerel Yönetimler Bakanlığı, DETR raporu, 2000)

Yıllar	İngiltere Bölge Planlamasında Kırılma Noktaları
-1950	1934: Özel Alanlar Kanunu (Special Areas Act): il bölgesel politika-Güney İskoçya, Kuzey Wales, Kuzey-Doğu İngiltere ve Batı Cumberland'deki işsizlik sorununa yönelik
1950-1980	1964: Ekonomi Bakanlığı'nın kurulması (Department of Economic Affairs-DEA) 1973: AB'ye giriş
1979-1990	1979: Thatcher'ın politikaları <ul style="list-style-type: none"> ● Devlet ve toplum arasındaki temel ilişkileri yeniden yapılandırma 1986: Büyük Londra Konseyi (Greater London Council-GLC) ve altı metropoliten eyalet meclisinin (metropolitan county councils) kaldırılması.- güç ilçelere ve bağımsız yetkileri olan hükümet kuruluşlarına (Eğitim ve İşletme Konseyleri-Training and Enterprise Councils (TECs), Kentsel Kalkınma Birlikleri-Urban Development Corporations (UDCs) gibi) kaydırıldı. Ekonomik kalkınma neredeyse tümüyle yerel otoriteler veya bölge altı birimler tarafından planlanmaktadır. 1989: Bölgesel Planlama Rehberleri (Regional Planning Guidance-RPG-yalnızca arazi kullanım planlamasına ilişkin) Kontrolsüz kentsel gelişim hızını arttırdı..
1990-2000	AB etkisi.. (AB'nin yapısal fonları bölge kurumlarını bir araya getirdi-yasal düzenlemeler) Stratejik planlama ve bölge planlama yeniden politika gündemine geliyor. 1991: İşbirlikleri Kurumsal ağların oluşturulması Kapasite geliştirme Bölgeler bazında ortak politikalar üretme çabası-Single Regeneration Budget (stratejik plan-program niteliğinde) Bölge kaynaklarını mobilize etme kabiliyetlerinin geliştirilmesi 1994: Government Offices for the regions (10 bölgede) kuruldu. 1997: İşçi Partisi Hükümeti-DETR kuruldu.. <ul style="list-style-type: none"> ● Wales ve Scotland için yetki devri ● Londra için seçimle iş başına gelen belediye başkanı-modern, akılcı yönetim ● İngiltere'nin hızla bölgeleşmesi 1998: Bölgesel Meclisler kuruldu, GOs 9 bölgeye düşürüldü. Bölgesel Planlama Rehberleri arazi kullanım planlaması sorunlarından çok ekonomik kalkınma, pazarlama, fon sağlamak için işbirliği konuları ile ilişkilendirilmeye başladı. 1999: BKA'ların kurulması
2000 sonrası	BKA'ların sorumluluk alanlarının genişletilmesi ve bu birimlere daha fazla kaynak aktarımı Büyümenin yapı taşlarını oluşturan inovasyon ve girişimci kabiliyetlerini güçlendirme çabası.. Yerel ve bölgesel girişimlerin güçlenmesi için gerekli esneklik ve kaynakların sağlanması.. 2000-2001: tüm İngiltere'de bölgesel kampanya ve toplantılar yaygınlaştı.. 2001: Bölgesel Koordinasyon Birimi (Regional Coordination Unit) kuruldu.. 2002: White Paper "Your Region, Your Choice" (Cabinet Office/DLTR)-yapılacak bir referanduma evet oyu verecek olan bölgelerde doğrudan seçilen bir bölgesel meclis oluşturulmasına imkân vermektedir. 2003: Bölgesel Meclisler Yasası kabul edildi (referandumda kabul edilirse, seçilmiş bölgesel meclis kurabilme vaadi)

Hükümetin bu adımı atmasındaki en önemli sebeplerden bir diğeri ise; ekonomik gelişmenin bölge planlamanın diğeri öğelerinden ayrı tutulmasının önüne geçmek olmuştur ki ekonomik gelişmenin ayrı tutulması yaklaşımı geçmişte politikaların bütündeki verimini düşüren bir etken olmuştur.

Hükümetin RDA'lara yüklediği görev; bölgesel gelişmede işbirliklerini tetiklemek ve böylece de bölge planlama ve gelişme politikalarının her alanında uzun soluklu bölgesel işbirliklerini sağlamak olmuştur. Hükümet; bu yeni bölgesel bütünleşmelerin bölge ve alt bölgelerde öğrenme ve uyum sürecini başlatacağını düşünmüştür. Bu da RDA'ların bütünleştirici, bağdaştırıcı rolüyle örtüşmektedir.

İngiltere Hükümeti için bölgesel ekonomik stratejilerin hazırlanması; RDA'ların tutarlı ve uyumlu bölgesel politikalar üretebilme kabiliyetini ölçmek adına ilk deneme olmuştur.

1998'de kabul edilen Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasası'na göre RDA'ların görevleri;

- Ekonomik kalkınma ve yenilenmeyi ileriye götürmek,
- İş verimliliği, yatırım ve rekabeti sağlamak,
- İstihdam olanaklarını geliştirmek,
- Bölgesindeki istihdama göre becerilerin ve uygulamaların geliştirilmesi,
- İngiltere'deki sürdürülebilir gelişimin sağlanmasına katkıda bulunmaktır (DTI).

İngiltere bütününde dokuz ayrı bölgede kalkınma ajansı yer almaktadır. Bunlar; Kuzeybatı Bölgesel Kalkınma Ajansı (Northwest Regional Development Agency), Yorkshire Forward, OneNorthEast, Advantage West Midlands, East Midlands Development Agency, East of England Development Agency, South West of England Development Agency, London Development Agency, South East England Development Agency'dir (Harita 4.2). Bölgesel kalkınma ajansları; İngiltere'de sürdürülebilir ekonomik gelişimin sağlanabilmesi için kurulmuştur. En önemli görevleri İngiltere'deki bölgelerin görece ekonomik performanslarını geliştirmek ve bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları azaltmaktır. İngiltere'deki bölgelilik anlayışına göre ekonomik gelişmeye bölgesel yaklaşım; iş çevrelerinin ve toplumun özel durumlara ve her bir bölgenin güçlü yanlarına uygun çözümler formüle etmeye imkan tanımaktadır.

İngiltere'deki bölgesel kalkınma ajanslarının beş temel hedefi vardır. Bu hedefler; ekonomik gelişim ve yenilenmeyi ilerletmek, iş verimini ve rekabeti arttırmak, istihdamla ilgili olarak beceri uygulama ve gelişiminin sağlanması ve sürdürülebilir gelişime katkı sağlanmasıdır.

Ekonomik Gelişim ve Yenilenme: Bölgesel kalkınma ajansları bu hedeflere erişebilmek için; tüm sektörlerden temsilcilerle beraber Bölgesel Ekonomi Stratejisi (RES-Regional Economic Strategy) geliştirmektedirler. Ajansların stratejileri uygulanmak için neler yapacakları corporate planlarda yer almaktadır.

Bölgesel kalkınma ajanslarının bir diğer görevi ise halk ve gönüllü kuruluşlarla ortak çalışarak kullanılmayan ya da çöküntü bölgesi haline gelmiş alanları yenilemek, ortak kamu alanlarının kalitesini ve çekiciliğini arttırmaktır. Aynı zamanda yeni iş imkânları sunacak ve ekonomiyi canlandıracak yeni istihdam girişimlerini desteklemektir.

İş Verimliliği, Yatırım ve Rekabetçilik: RDA'lar iş çevrelerinin ihtiyaçları ve devlet politikaları arasındaki bağı kurmakla görevlidirler. Bölgelerine yatırımı çekmek ve üretkenliği arttırmak için çalışırlar.

4.5. Bölüm Özeti ve Değerlendirme

İncelenen ülke örneklerinde, bölgesel politikaların izlediği seyrin benzerlik gösterdiği dikkat çekmektedir. Tüm örneklerde bölgesel politikalar; önceleri bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik, devlet eliyle gerçekleştirilen teşviklerden ibaretken, sonraları ülkelerin politika gündemleri değişmiştir. İşbirlikleri kurma, iç kaynakları harekete geçirme, AR-GE faaliyetlerini geliştirme gibi çabalar yeni politikaları oluşturmuştur. Bu süreçte kalkınma ajanslarının ülkelerdeki rollerine bakacak olursak;

- Avusturya'da esnek yapılı, her bölgede farklı teşkilatlanmış ve daha çok yatırım çekmek, teknoloji geliştirmek gibi önceliklere yönelik faaliyetler yürüttükleri görülmektedir. Kalkınma ajanslarının yapılanmasındaki bu esneklik de Avusturya'daki federatif yönetim sistemiyle doğrudan ilişkilidir.
- Hollanda'da ise kalkınma ajansları, bölgelerde sanayilerin çöküşüne geçmesiyle oluşan ekonomik kriz sebebiyle, farklı zamanlarda ve farklı yapılarla kurulmuştur. Buradaki yapıların da zaman içinde, izlenen bölgesel politikalar doğrultusunda, faaliyet alanları ve işleyiş biçimleri değişmiştir.
- İtalya'da kalkınma ajansları; bölgesel hükümete bağlı yapılar olarak kurulmuştur. Önceleri faaliyetleri yalnızca fon sağlamak olmuştur. Fakat bu

şekilde verim alınamamış, çeşitli reformlar sonrasında faaliyetleri değişmiştir. Artık bölgesel aktörlere çeşitli konularda hizmet veren, bölge ölçeğinde işbirliklerini geliştiren, daha aktif yapılar haline dönüştürülmüştür.

- İngiltere’de kalkınma ajansları doğrudan merkezi hükümete bağlı yapılardır ve bölgesel politikalarda çok daha net tanımlanmış görevleri vardır. Burada kalkınma ajansları, Avusturya’da olduğu kadar esnek yapılar değildir. Ancak İngiltere örneğinin ilginç yanı, ekonomik stratejileri belirlemekle görevli olan kalkınma ajanslarının, mekânsal stratejileri belirlemekle görevli bir başka bölgesel kuruma danışmadan kararlarını üretememesidir. Yani burada diğer ülkelerde açık olarak tarif edilmeyen farklı bir uygulama denenmektedir. Mekansal stratejiler ve ekonomik stratejilerin uyumu sağlanmaya çalışılmaktadır.

Görüldüğü gibi her ülke kendi ihtiyaçları ve idari yapılanmaları dorultusunda kalkınma ajanslarını bir araç haline getirmiştir. Her birinde işleyiş ve biçimleniş farklılık göstermektedir. Zaman içinde değişen ihtiyaçlara göre kurumlar da dönüşmüştür.

5. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DEĞİŞİMİ

Türkiye’de kalkınma ajanslarını değerlendirmeden önce, tarihsel süreçte ne tür politikaların uygulandığını, bunların hangi kurumsal yapılarla uygulamaya konduğunu anlamak gerekmektedir. Böylelikle geçmişteki başarı ve başarısızlıklar değerlendirilebilecek ve günümüzdeki uygulamalar için dersler çıkartılabilecektir. Ayrıca kurumsal yapılar bir yönetim geleneğinin ürünleridir. Kalkınma ajanslarının farklı yönetim felsefesine ne kadar hazırlıklı olduğumuz da ancak geçmişten günümüze getirdiklerimizin değerlendirilmesiyle mümkün olacaktır. Bu bölümde ülkemizin geçirdiği değişim süreci irdelenecektir.

5.1. Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölge Planlama Çalışmalarındaki Değişimler

Ülkelerin bölgesel kalkınma politikalarını ve bölge planlama çalışmalarını dönemsel değişimlerini incelediğimizde, bu iki kavramın birbirlerini etkilediklerini görmekteyiz. Dolayısıyla bu bölümde, kalkınma politikaları ve bölge planlama çalışmaları bir arada incelenecektir.

Türkiye’de bölge planlama çabalarını dönemlere ayırarak incelersek; bölge planlama tecrübesinin 1950’lilerin sonlarında kalkınma politikalarının gündemine taşındığını, 1970’lerde ise ilerletilemediği, terk edildiği, 1990’larda da farklı bir anlayışla yeniden canlanma gözlendiği ifade edilebilir.

1923–1953 yılları arasındaki döneme bakıldığında ekonomik ve siyasi kaygıların kalkınma politikaları üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Bu dönemde ekonomik politikalar; hammadde ihracatının sağlanması ile dünya ekonomisinin bir parçası olma çabaları, iç pazarın bütünleştirilmesi görüşleri etkisinde gelişmiştir. Ekonominin bel kemiğini ise tarım ve ticarete dayalı sermaye oluşturmuştur. Siyasi kaygıların etkisiyle, ülke sınırlarının korunması da kalkınma politikalarının bir parçası haline gelmiştir. Kuruluş sürecinin yaşandığı bu yıllarda, idari yapılanmada, merkeziyetçi yaklaşımın ağır bastığı görülmektedir.

1954’te tarım sektöründe yaşanan düşüş, devlet politikalarında değişime sebep olmuştur. Bu dönemde kamu sektörü üzerindeki yük ve yatırımlar arttırılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) kurulması izlenen politikanın bir sonucudur.

Kentleşme ve sanayileşmedeki hızlı gelişim, bölgeler arası farklılıkların artmasına sebep olmuştur. Bu değişimler de 1950'li yıllarda, ülkemizde, **bölge planlama** konusunun ve bölgesel politikaların önemini ortaya çıkartmaya başlamıştır. Bölgesel ölçekte geliştirilecek politikalar ve planlama çalışmalarına altyapı oluşturacak kurumsal çalışmalar da beraberinde gelmiştir.

Bölgesel plan ve politikalar konusunda uyanışın ardından *fiziki bölgesel plan* çalışmaları gelmiştir. Ancak fiziki plan çalışmaları ile kamu yatırımları birlikte yürütülmemiş ve bölgesel düzeyde planlama çalışmalarının yürütülebilmesi için alt kurumsal yapılanmalara gidilmemiştir. Bu eksiklikler sebebiyle, uygulama sürecine geçilememiş olsa da, planlı dönem öncesinde (1960) de *bölge planlaması* düşüncesinin varlığından söz edilebilmektedir.

Türkiye'de bölge planı çalışmasının ilk örneği olarak Doğu Marmara Planlama Projesi'nden söz edilebilir. Bu proje çalışmalarının başlangıcı planlı kalkınma döneminin öncesine uzanmaktadır.

1957–1965 yılları arasında, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), İmar ve İskân Bakanlığı tarafından çeşitli bölgelere özel, bölge planlaması çalışmaları yapılmıştır. Ancak bu çalışmaların uygulanması mümkün olmamıştır.

DPT'nin kurulmasından üç sene sonra (**1963**'te) kalkınma planları uygulanmaya başlamıştır. DPT'den önce kurulan İmar ve İskân Bakanlığı'nın da bölge planlarının yapımından sorumlu olması, iki kurum arasında yetki karmaşasına sebep olmuştur. Ancak sonunda bölgesel planlar DPT'nin sorumluluk alanı içinde kalmıştır. DPT tarafından hazırlanan kalkınma planlarında alınan kararların, ülke mekânına yansıtılması mümkün olmamış ve yalnızca bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik çözümler üretilmeye çalışılmıştır.

1963–1983 yılları arasında (1, 2, 3, ve 4. kalkınma planını kapsayan dönem), DPT tarafından yapılan kalkınma planlarında, 1. Plan hariç tutulmak üzere, bölgesel planlama yaklaşımının yer almadığı görülmektedir. Bu süreçte hazırlanmış olan ulusal kalkınma planlarında bölgesel ayırım; yalnızca gelişmiş bölgeler ve geri kalmış bölgeler düzeyinde tanımlanmaktadır ve politikalar da bu iki farklı bölge tanımı arasındaki dengesizliği gidermeye yönelik olarak geliştirilmiştir.

1985–1989 yılları arasında uygulanan 5. kalkınma planında; bölge planlama ile ilişkili olarak Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) yönelik politikaların devam ettirildiği görülmektedir (Bayramoğlu, 2005).

1990–1994 arasında uygulanan 6. kalkınma planında ise bölge planlaması yerine bölgesel gelişme kavramının kullanıldığı görülmektedir ve bu başlık altında metropoller üzerindeki nüfus ve sanayi baskısını azaltmaya yönelik bir takım politikaların yer aldığı görülmektedir. Metropoller üzerindeki yükü azaltmak için yerleşme kademelenmelerindeki dengeli dağılımın sağlanması ve bunun için de orta büyüklükteki merkezlerin ve görece gelişmiş diğer merkezlerin gelişmelerinin desteklenmesi öngörülmüştür. Ayrıca bu planda Avrupa Topluluğu'nun (AT) bölgesel politikalarının da dikkate alınacağı belirtilmiştir. Bu planlama döneminde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri içinde coğrafi bütünlüğe sahip iller gruplanarak alt bölgeler oluşturulmuş, bu alt bölgelerin sorunlarına yönelik “Aksiyon Planı” uygulamaya konmuştur. Özellikle Doğu ve Güneydoğu'ya yönelik politikaların üretilmesinin nedenleri ise, bu bölgelerde terör sonrası yaşanan sosyal ve ekonomik sıkıntılar olmuştur. 1994'te ise yine bu bölgelere yönelik çalışmaları hızlandırmak amacıyla “Acil Destek Programı” uygulamaya konmuştur (DPT, 1989).

1996–2000 yılları arasında uygulanan 7. kalkınma planında alınan bölgesel politika kararlarında, Türkiye'nin 1996'te Gümrük Birliği'ne girmesinin etkileri görülmektedir (AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu). Bu etkiler özellikle, planda yer alan “temel yapısal değişim projeleri”nde kendini göstermektedir. Bu bölümde “sürdürülebilirlik” ve “demokratikleşme” ilkeleri vurgulanmaktadır. Ayrıca değişim süreci için devletin rolü de “düzenleyici ve gözetici” olarak tanımlanmaktadır. Planda temel yapısal değişim projeleri;

- insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- tarım, sanayi ve dünya ile bütünleşme,
- ekonomide etkinliğin artırılmasına yönelik yapısal değişim projeleri,
- bölgesel dengelerin sağlanması,
- çevrenin korunması ve geliştirilmesi ana başlıkları altında ele alınmıştır.

“Bölgesel dengelerin sağlanması” bölümünde, ülkedeki her bölgenin farklı sorun ve potansiyelleri barındırdığı ve dolayısıyla her birine yönelik farklı bir planlama yaklaşımının benimsenmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Burada mekânsal analizler ve sektörel tercihlerin birlikte değerlendirilmesi gerektiği öngörülmüştür.

Yedinci Kalkınma Planı'nda ortaya konan diğer bir eksiklik ise kalkınma planları ve kentsel gelişim planları arasındaki planlama hiyerarşisi arasında yer alması gereken ara kesit olmuştur. İki plan arasındaki boşluğun, planların birbiri ile

bütünleştirilmesinde sorunlara yol açtığı ve sorunlu uygulamaları ortaya çıkarttığı belirtilmiştir.

Yine bu planda, sosyal, ekonomik, kültürel politikalarla mekânsal politikaların bütünleştirilmesinin üzerinde durulmuş ve böylece, Türkiye'deki bölgesel planlama ve politikalarda, geçmişten günümüze sorunlu uygulamaların oluşmasına sebep olan diğer bir eksiklik ortaya konmuştur. Bu amaçla da bölgelerin potansiyelleri göz önüne alınarak, bölgesel gelişme projelerinin hazırlanması öngörülmüştür. Özellikle doğu bölgelerinde ana kalkınma hedeflerine ulaşabilmek için eyleme dönük küçük projelerin geliştirilmesi teşvik edilmiştir. Ayrıca kentler arası uzmanlaşmanın geliştirilmesi hedeflenmiştir. Tüm bu yaklaşımlar ise temelde, içsel kalkınma ve stratejik mekânsal planlama tohumlarının atılması anlamına gelmektedir. Ancak bu projeler tüm ülke kapsamında değil, geri kalmış bölgeler için önerilmiştir.

Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi uygulamaya konmuş, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) ve Doğu Anadolu Projesi (DAP) çalışmaları da sürdürülmüştür.

Bir taraftan KÖY'lere yönelik mali fon desteği politikasının da sürdürüldüğü görülmektedir.

Doğu Akdeniz Bölgesi Gelişme Projesi başlatılmıştır (DPT, 1995)

Sekizinci Kalkınma Planı dönemine gelindiğinde, Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikaları ve planlama faaliyetleri üzerinde AB etkisi oldukça baskın hale gelmiştir. Çünkü 1999 AB Helsinki zirvesinde, Türkiye aday ülke olarak kabul edilmiş, üyelik öncesinde gerçekleştirmesi gerekli olan reformlara ilişkin katılım öncesi stratejilerini belirlemesi ve kalkınma programı hazırlaması belirtilmiştir. Ayrıca zirvede, bu tarihten itibaren, aday ülkelere yönelik topluluk programlarından yararlanabileceği açıklanmıştır.

2001-2005 yılları arasında uygulanan Sekizinci Kalkınma Planı'ndaki temel ilkelerden biri de, AB'ye uyum sürecinde hazırlanacak olan ulusal programlar ve kalkınma plan ve programlarının birbirleri ile uyumunun sağlanması olmuştur.

Sekizinci Kalkınma Planı bölgesel politikalarında benimsenen temel ilkeler; sürdürülebilirlik, bölgelerarası bütünleşme, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılığın sağlanması olmuştur. Ayrıca Yerleşme Merkezlerinin Kademeliendirilmesi çalışmasının güncellenerek plan bölgelerin oluşturulması yeniden gündeme taşınmıştır. Bölgelerin gelişme potansiyeline sahip sektörlerde

uzmanlaşmasının sağlanması kararlaştırılmıştır. Yerel aktörlerin bir araya getirilerek gelirin artırımına yönelik küçük projelerin teşvik edilmesi politikası benimsenmiştir. Sekizinci Planda bir de destek birimlerinden bahsedilmiştir. Bu destek birimlerinin bölgelerdeki kalkınma gücünü harekete geçirebilecek; eğitim ve danışmanlık hizmetlerine, Ar-Ge ve teknolojiye, işbirliği ve ortaklıkların oluşturulmasına, girişimciliğin geliştirilmesine ve kurumsallaşmasına destek vereceklerdir.

Ülke düzeyindeki sosyo-ekonomik planlar ile yerel düzeydeki fiziki planlar arasındaki ilişkilerin kurulması ve alınan kararların mekâna indirgenmesi hedeflenmiştir.

Bu planda yapılan bölge planı tanımı; stratejik planlama ilkeleri ile örtüşmektedir. Bölge planlarının her bölgenin iç dinamiklerini yansıtacak, kapsamlı ve katılımcı bir stratejik planlama yaklaşımıyla ele alınacağı vurgulanmaktadır. Planda bölge planı şu şekilde tarif edilmektedir,

“Bölge planlama; bölgelerin farklı imkânlarla, özelliklere ve sorunlara sahip olduğu gerçeğinden hareketle, kapsamlı ve katılımcı bir yaklaşımla ele alınacaktır. Bölge planları, ulusal öncelikleri ve yerel talepleri yansıtarak sektörlerarası bağları kuracak, bölge için stratejik vizyon geliştirecek ve dinamik bir yapılanmaya sahip olacaktır.”
(DPT, 2000)

2006 yılında onaylanan 2007–2013 Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda stratejik planlama yaklaşımı ve AB'ye uyum politikalarının çok açık bir şekilde vurgulandığı görülmektedir. Ayrıca bir yenilik olarak, planda izleme ve değerlendirme mekanizmasına da yer verildiğinin altı çizilmektedir. Planda vurgu yapılan diğer bir nokta ise; planın sivil toplum ve özel kesim arasındaki işbirliklerini güçlendirici etki sağlayacağıdır. Planda;

- Katılımcılığın artırılması, toplum bilincinin yükseltilmesi ve toplumsal iletişim düzeyinin geliştirilmesi,
- Piyasalarda rekabetin, sivil toplumun gelişiminin sağlanması
- Devletin üretimden ziyade, denetleme, düzenleme ve politikaları oluşturma görevlerini üstlenmesi,
- Politikaların mali kaynaklar doğrultusunda, önceliklerine göre üretilmesi,
- Politikaların topluma en yakın ölçekte hayata geçirilmesi gibi ilkeler yer almaktadır.

Bu ilkelere bakıldığında dokuzuncu planın modern planlama yaklaşımıyla ele alındığını söylemek mümkündür.

Planda, bölgesel gelişme alt başlığında; içsel potansiyellerin ve yerel dinamiklerin geliştirilmesi, yerel ölçekte kurumsal kapasitenin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca planlama sisteminin yeniden etkinlik kazanabilmesi için plan hiyerarşisinde farklı düzeylerde yer alan planlar için planlama araçlarının belirleneceği ve bunlar arasında uyumun sağlanacağı da ortaya konmaktadır. Yine her düzeyde planlama faaliyetinin yerindenlik ilkesine dayanılarak gerçekleştirileceği vurgulanmaktadır. Ulusal, bölgesel ve yerel planlar arasında, bütüncül bir yaklaşım sisteminin geliştirilmesi ve uyumun sağlanabilmesi için ulus düzeyinde bölgesel gelişme stratejilerinin belirleneceğinden de söz edilmektedir. Planda, ülkemizde planlama sisteminin verimini düşüren bir başka sorunlu alan olan, yetki karmaşasına da atıfta bulunulmakta ve bölgesel gelişme konusunda, yerel ve merkezi kuruluşların sorumluluk alanlarının tanımlanarak, birbirleri arasında eşgüdümün geliştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Kalkınma planında bölgesel gelişme planlarından şu şekilde bahsedilmektedir:

Bölgesel gelişme planları; yerel dinamikleri ve içsel potansiyelleri harekete geçirmeye yönelik strateji ve öncelikleri belirleyen esnek, dinamik, katılımcı ve uygulanabilir nitelikte hazırlanacaktır.

Ayrıca bölgelerin gelişme strateji ve planlarının hazırlanmasında **kalkınma ajansları** ile işbirliği yapılacağı ve bu planların finansal araçlarla ilişkilendirileceği belirtilmektedir.

Planda göre; bölgelerde sosyal ve ekonomik kalkınmaya dönük tüm hizmetler ve kamu yatırımları, mekânsal stratejilerle ilişkilendirilecek ve öncelikli müdahale alanları belirlenecektir. Bu da bölge planlamasının Türkiye'deki evriminde bir başka çözüm gerektiren konuyu işaret etmektedir. Bahsedilen bölgesel politikaların hayata geçirilmesi için yatırımcıları teşvik edecek yeni finansman araçlarından da söz edilmektedir. Bu araçlar; girişim sermayesi, mikro-kredi uygulamaları ve farklılaştırılmış girdi maliyetlendirmesi vb. şeklinde sıralanmıştır. Finansal araçların uygulanmasına yönelik tedbirlere de yer verilmiştir. Yeni finansal araçların desteklenmesi ile birlikte, etkin izleme-değerlendirme mekanizmalarının geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Bölgelerin rekabet edebilirliğini arttırabilmek için ise lider sektörlerin belirlenmesi ve desteklenmesi önerilmiştir. Atılacak tüm bu adımlarda bölgelerdeki kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör, üniversiteler ve STK'ların işbirliğinin sağlanması ve bu aktörler arasında sosyal ağların geliştirilmesi temel ilkeler arasındadır.

Planda; ekonomik kalkınmanın araçları olarak; kümelenme ve teknoloji değişim-transfer merkezlerinden bahsedilmektedir (DPT, 2006).

Dokuzuncu planda yer alan bölgesel gelişme eksenini, bölgesel kalkınma ve planlama odaklı olarak, kısaca irdeledikten sonra; 2006 yılında yürürlüğe giren bu kalkınma planının dünyadaki değişimleri ve bunların bölgesel politikalara yansımalarını yakaladığını söylemek mümkündür. Ayrıca planda yer alan tespitler doğrultusunda; Türkiye'nin, bugüne kadar bölge planlaması yaklaşımında yaşadığı sorunların analiz edilmiş olduğu görülmektedir. Bunların tamamı ülkemiz kalkınması için olumlu gelişmelerdir. Ancak 2006 yılında sürat kazanan reformların ardından gelen uygulamaların, buradaki analizler ve geliştirilen üst düzey politikalarla ne derece örtüştüğünün derinlemesine irdelenmesi gerekmektedir. Uygulama ve politikalar, bir arada değerlendirilip izlenmediği sürece Türkiye'de bölge planlama çalışmalarında aşama kaydetmek mümkün görünmemektedir.

5.2. Kurumsal ve Yönetimsel Alandaki Değişimler

1923-1953 yılları arasındaki değişim: Bu dönemde Türkiye'de rastlanan bölgesel örgütlenme örneği "umumi müfettişlikler (UM)"dir. 1921 ve 1924 Anayasa'ları gereğince sosyal ve ekonomik nitelikleri göz önünde bulundurularak, illerin bir araya getirilmesi ve genel müfettişlik bölgelerinin meydana getirilmesi planlandıysa da bu plan gerçekleştirilmemiştir. Ancak 1927'de bu madde ile ilgili hükümler yeniden düzenlenmiştir. UM'leri yasalaştıran kanun, UM'lerin ihtiyaç duyulduğu hallerde kurulabileceğini ama ihtiyacı meydana çıkaran durum ortadan kalktığında, UM'lerin de ortadan kaldırılması gerektiğine hükmediyordu ve bu kanunda, UM'lerin yöneticilerinin merkezi hükümeti temsil ettikleri belirtilmiştir. Bu teşkilatlanmanın çıkış noktasını ise, yine ülkenin o dönemde içinde bulunduğu siyasi hassasiyetlerle ilgili olarak, güvenlik endişesi oluşturmuştur. UM'lerin görevleri arasında; genel asayişin temini, bütün idari kurumların işlemlerinin teftişi, vilayetlerin ortak işlerinde uyumun sağlanması yer almaktadır. UM'ler eyalet valiliğine benzeyen yapılardır. Umumi müfettişler iç işleri bakanlığına bağlıdırlar. Ayrıca devletin tüm birimlerinin temsil edildiği bir danışman kadrosu bulunmaktadır. Bu dönemde sırasıyla 1927, 1934, 1935, 1936, 1947 yıllarında, Diyarbakır, Edirne, Erzurum, Elazığ ve Adana'da UM'ler kurulmuştur (İnsel, 2003). Bu yapıların ekonomik alandaki faaliyetlerine ilişkin bilgi; Trakya'da kurulan UM'nin, köy kalkınması üzerine bazı çalışmalar yürüttüğü ile sınırlıdır.

Tablo 5.1: Umumi Mfettilikler, 1927-1947 (Bayramoğlu, 2005)

UM'ler	İller
1. UM: Diyarbakır (1927)	Diyarbakır, Urfa, Bitlis, Van, Hakkâri, Siirt, Mardin
2. UM: Edirne (1934)	Edirne, Çanakkale, Tekirdağ, Kırklareli
3. UM: Erzurum (1935)	Rize, Erzurum, Trabzon, Gümüşhane, Erzincan, Ağrı
4. UM: Elazığ (1936)	Elazığ, Tunceli, Bingöl
5. UM: Adana (1947)	Adana, Mersin

Bu yapıların 1947'de kaldırılmalarının ardından Birinci İdareciler Kongresi'nde UM'lerin iktisadi özelliğe sahip birer teftiş kurulu olarak yeniden düzenlenmesi ve tüm ülke çapında uygulanabilir hale getirilmesi teklif edilmiştir. Teklif edilen bu yasa tasarısına göre UM'lerin kurulması önerilen bölgeler Tablo 5.1'de yer almaktadır.

1949 yılında çıkartılan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ve 1952'de çıkan 5990 Sayılı kanun ile UM'ler ve benzeri bölgesel kurumsal yapılara ilişkin hükümler etkinliğini kaybetmiştir (Bayramoğlu, 2005).

Türkiye'de bölge planlaması çalışmalarının kurumsallaşma çabaları ise 1957 yılına tekabül etmektedir. 1957'de Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde Bölge Planlama Müdürlüğü kurulmuştur. Bu gelişmelerin temel çıkış noktası IMF (Uluslar arası Para Fonu) ile yapılan anlama olmuştur. IMF ile yapılan anlama kurumsal düzenlemeleri gerektirmi ve Demokrat Parti (DP) hükümeti, 1958'de Koordinasyon Bakanlığı ve Bakanlıklar arası Yatırımlar Kurulu'nu kurmuştur. Aynı yıl içinde de Devlet Planlama Teşkilat'ının (DPT) temelleri atılmaya balanmış, İmar ve İskân Bakanlığı, yine bu bakanlık içinde yer alan Planlama ve İmar Genel Mdrlğ kurulmuştur. DPT'nin kuruluş çalışmaları 1960'da tamamlanmıştır (DPT Müsteşarlığı Resmi İnternet Sitesi).

Doğu Marmara zerine yapılan bu çalışma sırasında, 1960 yılında İstanbul, Belediyesi'nden gelen talep doğrultusunda, İstanbul'da Bölge Planlama Bürosu kurulmuştur. Bu büro İmar ve Planlama Genel Müdürlüğü'ne bağlı bir taşra teşkilatı yapısı niteliğindeydi.

1961 Anayasası hazırlıklarında bölgesel ölçekte planlama birimlerinin yasal çerçevesi tartışılmıştır. Bu tartışmalar sırasında iki görüş ön plana çıkmıştır. Bunlardan biri, bölgesel kuruluşların, planlama faaliyetlerinin daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için gerekliliğini savunurken, diğeri ise bölgesel kurumların oluşturulmasının Türkiye'yi bölgeciliğe götüreceğini ve bunun da tehlikeli bir yaklaşım olduğunu savunmuştur. Bu tartışmaların sonunda 1961 Anayasası'nın 115. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

115. maddenin birinci fıkrasında; "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu gereklerine göre, illere iller de diğerkademeli bölümlere ayrılır.", ikinci fıkrasında "İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.", üçüncü fıkrasında ise "Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir." İfadeleri yer almaktadır.

1950'lerde 115. maddeye dayanarak, kentleşmenin etkisiyle büyük ölçekli altyapı sorunlarını çözmek üzere bazı kamu kurumları (DSİ, vb.) bölge müdürlükleri oluşturma yoluna gitmiştir. Bölge müdürlüklerinin oluşturulması yalnızca altyapı hizmeti sağlayan kamu kurumaları ile sınırlı kalmamış, pek çok farklı hizmet alanından sorumlu bakanlık, bölge müdürlükleri oluşturmuştur. Ancak bu kurumsallaşma sürecinde oluşturulan bölge birimlerinin sınırları her bir hizmet alanı için farklılık göstermektedir ve bu da çok da sistemli oluşturulmamış bir taşra örgütlenmesinden ibarettir. Koordinatör valinin temel görevi kurumlar arasında eşgüdümü sağlamak, olarak düşünülmüştür.

1966'da kongrede öneri olarak sunulan bölge valilikleri, ikinci defa 1983 yılında merkezi hükümet tarafından teklif edilmiştir. Bu dönemde oluşturulan kanun hükmünde kararnameye göre; bölge valilikleri, ulusal kalkınma planlarının o bölgeyi ilgilendiren kısmını yapmak konusunda yetkili kılınmıştır.

1983'te bölge valiliği sistemi yeniden gündeme gelmiştir. Bu sistemin uygulanabilmesi için 71 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkartılmıştır.

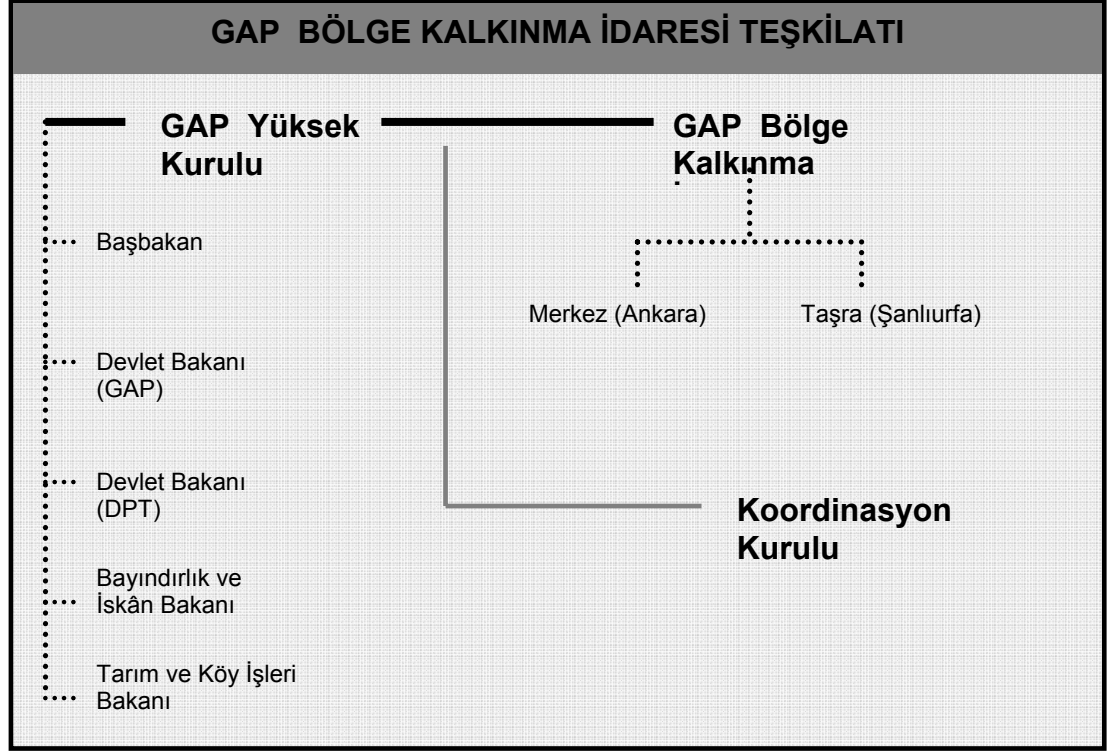
Tablo 5.2: Birinci İdareciler Kongresi'nde önerilen umumi müfettişlik bölgeleri, 1947 (Bayramoğlu, 2005)

1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik
Diyarbakır	İstanbul	Erzurum	Elazığ	Bursa	İzmir	Afyon
Urfa	Edirne	Ağrı	Tunceli	Çanakkale	Manisa	Konya
Mardin	Kırklareli	Kars	Erzincan	Balıkesir	Aydın	Isparta
Muş	Tekirdağ		Bingöl	Kütahya	Muğla	Burdur
Bitlis					Denizli	Antalya
Siirt						
Van						
Hakkâri						
1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik	1. Genel Müfettişlik
Kocaeli	Zonguldak	Samsun	Trabzon	Ankara	Seyhan	Kayseri
Bolu	Sinop	Amasya	Gümüşhane	Kırşehir	İçel	Niğde
Bilecik	Çankırı	Ordu	Rize	Yozgat	Maraş	Sivas
Eskişehir	Kastamonu	Giresun	Çoruh	Çorum	Gaziantep	Tokat
					Hatay	Malatya

Bu KHK'de bölge valilerinin görevleri şu şekilde tanımlanmıştır;

- Kamu hizmetlerinde uyumlu çalışmayı sağlayarak verimi arttırmak,
- Bölge güvenliğinin sağlanması,
- Bölgedeki sosyal ve ekonomik gelişmenin kalkınma planları ile uyumlu bir şekilde koordinasyonunu sağlamak,
- Kurumlar arası işbirliği ve uyumu geliştirmek,
- Kurumların çalışmalarını denetlemek.

Bölge valiliği KHK' da denetleme kurulu, genel sekreterlik vb. alt birimleri de barındıran ve her bölgede aynı yapılanmayı öngören bir teşkilat halinde tanımlanmıştır. Ancak bu uygulama hayata geçirilmeden, KHK iptal edilmiştir (Tablo 5.2). Burada bölge valiliği sistemi ya da benzer yapılanmaların tarihin farklı dönemlerinde gündeme getirilmesine rağmen, bir türlü uygulama için yeterli olumlu görüşün alınamamış olmasının temel sebebi; bu yapılanmanın Türkiye'deki siyasi bölünüşte kökten bir değişime yol açabileceği endişesi olmuştur.



Şekil 5.1: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilat Yapısı (GAP İdaresi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı)

Bölgesel idari kurumların oluşmasına muhalefet eden tüm görüşlere rağmen Türkiye'de istisnai olarak hayata geçirilmiş teşkilatlanma örnekleri bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi Olağan Üstü Hal Bölge Valiliği (OHAL) yapılanmasıdır. 1987 yılında OHAL ile ilgili uygulanmaya başlamıştır. OHAL kapsamında yer alan iller; Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli, Van, Şırnak ve Batman'dır. OHAL'in daha çok güvenlikle ilgili sorunların çözümüne yönelik bir araç olduğu görülmektedir. Ancak OHAL valileri için, güvenliği sağlamanın dışında, bölge illeri arasında eşgüdüm ve işbirliğini sağlamak gibi görevler de tanımlanmıştır.

Diğer bir istisnai örnek ise GAP İdaresi'dir. GAP İdaresi; 1989'da Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında bölgeyi kalkındırma amaçlı kamu hizmetlerinin

yürütülmesi amacıyla kurulmuştur. Bu kurumun görev yelpazesi eğitimden altyapı hizmetlerine, hatta yatırımların yönlendirilmesine kadar oldukça geniş bir hizmet alanını içerir. 2004'te, GAP idaresine ilişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesinde geçen 15 yıllık geçerlilik süresi 18 yıla çıkarılmıştır. Dolayısıyla şekil 5.1'de teşkilat yapısı görülmekte olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi faaliyetlerini hala sürdürmektedir (GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı).

1990'lı yıllarda bölgesel yönetim teşkilatlanmasının gerekliliğini savunan birtakım araştırmalar yapılmış ve bu araştırmalarda, bölgesel yönetim modellerine yönelik öneriler de yer almıştır. Örneğin Ahmet Özer, Cevat Geray gibi araştırmacılar ve Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) gibi bazı kurumlar bu önerilerin geliştirilmesine öncülük etmişlerdir.

Yedinci kalkınma planında Yönetimde bölgesel örgütlenmeyle ilgili olarak; kamu yönetimindeki örgütlenme biçiminin bölgesel gelişme çalışmalarıyla uyumlu hale getirilmesi öngörülmüştür.

5.3. Bölgenin Mekânsal Tanımlanmasındaki Değişimler

Türkiye'deki bölge planlama politikalarını tarihi süreç içinde incelemeyen önce bölge kavramının geçmişten günümüze ülkemizdeki kullanımına bakmak faydalı olacaktır. Türkiye'de coğrafi anlamda bölgelerin ayrılması ilk kez 1941 yılında gerçekleştirilen Birinci Coğrafya Kongresi'nde dile getirilmiştir ve bu toplantının ardından bir grup uzmanın çalışmasıyla ülkemiz için yedi coğrafi bölge belirlenmiştir. İdari yapılanma incelendiğinde ise merkezi hükümetin taşra teşkilatlarının oluşumunda bazı bölgesel ayrımlara gidildiği gözlenmektedir. Bunlara örnek olarak Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri (DSİ) vb. verilebilir. Ancak bu tür bölgesel ayrımlarda bir ortaklığa rastlanmamaktadır. Bu örneklerden yola çıkarak Türkiye'de, coğrafi bölgeler dışında, iki çeşit bölge kavramının kullanıldığı söylenebilir. Bunlar genel amaçlı bölgeler ve özel amaçlı bölgelerdir. Özel amaçlı bölgelere örnek olarak turizm bölgeleri, birlikler, endüstri bölgeleri, serbest bölgeler, sınır ticaret bölgeleri verilebilir. Genel amaçlı bölgeler ise idari bölgelerdir (Kalkınmada Öncelikli Yöreler-KÖY, OHAL, GAP/DAP/DOKAP gibi plan bölgeler vb.).

DPT 1970'te homojen bölgeleri tespit etmeye dönük bir çalışma yapmıştır. Bu çalışma bölgesel dengesizlikleri ortaya koyması bakımından önemli bir çalışmadır. 1982'de DPT'nin KÖY Dairesi tarafından da, yerleşmelerin birbirleri üzerindeki etkileri, hiyerarşiyi ve bu hiyerarşik düzen içindeki ilişkileri ortaya koymak için

polarize bölge analizi yapılmıştır. Plan bölgelerin tespitine yönelik bir çalışma ise yapılmamıştır.

Arif Payaslıoğu, merkezi hükümete bağlı hizmet kuruluşlarına yönelik bir çalışma yapmış ve tüm taşra teşkilatı örgütlenmesi için bölgeler oluşturmuştur. Bu bölgesel düzenlemeyle hizmetlerin daha etkin bir şekilde sağlanacağını savunmuştur (Tablo 5.3).

Tablo 5.3: A. Payaslıoğlu'nun çalışması (Bayramoğlu, 2005)

Bölge	Merkezi	Kapsadığı İller
1	Marmara	İstanbul, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Kocaeli, Sakarya, Balıkesir, Çanakkale
2	Zonguldak	Zonguldak, Bolu, Çankırı, Kastamonu
3	Antalya	Antalya, Isparta, Burdur
4	Çukurova	Adana, Hatay, İçel,
5	Gaziantep	Gaziantep, Maraş, Adıyaman, Urfa
6	Diyarbakır	Diyarbakır, Siirt, Mardin
7	Van	Van, Bitlis, Muş, Ağrı, Hakkâri
8	Erzurum	Erzurum, Erzincan, Kars
9	Keban-Elazığ	Elazığ, Malatya, Tunceli, Bingöl
10	Ege	İzmir, Manisa, Aydın, Muğla, Denizli
11	Trabzon	Trabzon, Ordu, Giresun, Gümüşhane, Rize, Artvin
12	Samsun	Samsun, Sinop, Tokat, Amasya, Çorum
13	Kayseri	Kayseri, Yozgat, Kırşehir, Sivas, Nevşehir
14	Ankara	Ankara, Konya, Niğe
15	Eskişehir	Eskişehir, Bilecik, Kütahya, Uşak, Afyon

1982’de ise DPT’nin bölgelere ilişkin bir çalışması olmuştur. Bu çalışmada da 16 fonksiyonel bölge belirlenmiştir (Tablo 5.4).

1985-1989 yılları arasında uygulanan 5. kalkınma planında Ayrıca bölge planlama çalışmaları için idari sınırlardan bağımsız, yerleşimlerin karşılıklı ilişkilerine bakılarak, saptanacak fonksiyonel bölgeler önerilmiştir.

Tablo 5.4: Türkiye’de Yerleşim Merkezlerinin Kademelenmesi Araştırması, DPT (Bayramoğlu, 2005)

Bölge	Bölgedeki İller
İstanbul	İstanbul, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, Çanakkale, Kocaeli, Sakarya, Bolu, Zonguldak, Kastamonu
İzmir	İzmir, Manisa, Uşak, Afyon, Balıkesir, Aydın, Denizli, Muğla, Antalya, Isparta, Burdur
Bursa	Bursa
Eskişehir	Eskişehir, Kütahya, Bilecik
Ankara	Ankara, Çankırı, Çorum, Kırşehir
Konya	Konya, Niğde
Kayseri	Kayseri, Nevşehir, Yozgat
Sivas	Sivas
Malatya	Malatya
Elazığ	Elazığ, Tunceli, Bingöl
Erzurum	Erzurum, Erzincan, Kars, Ağrı, Muş
Diyarbakır	Diyarbakır, Mardin, Siirt, Bitlis, Van, Hakkâri
Gaziantep	Gaziantep, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Adıyaman
Adana	Adana, İçel, Hatay
Samsun	Samsun, Sinop, Amasya, Tokat, Ordu, Giresun
Trabzon	Trabzon, Rize, Artvin, Gümüşhane

Tablo 5.5: 1983 Tarih ve 71 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye göre oluşturulan bölgeler (Bayramoğlu, 2005)

Bölge Merkezi	Kapsadığı İller
Erzurum	Ağrı, Artvin, Bingöl, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Ordu, Gümüşhane, Kars, Muş, Rize, Trabzon, Tunceli
Diyarbakır	Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Mardin, Siirt, Urfa, Van
Adana	Adana, Adıyaman, Gaziantep, Hatay, İçel, Kahramanmaraş, Malatya
Kayseri	Kayseri, Kırşehir, Nevşehir, Sivas, Tokat, Yozgat
Ankara	Amasya, Ankara, Bolu, Çankırı, Çorum, Kastamonu, Samsun, Sinop, Zonguldak
Konya	Konya, Afyon, Kütahya, Eskişehir, Niğde
İstanbul	İstanbul, Tekirdağ, Kırklareli, Edirne, Çanakkale, Balıkesir, Bursa, Bilecik, Kocaeli, Sakarya
İzmir	İzmir, Manisa, Uşak, Denizli, Aydın, Muğla, Burdur, Isparta, Antalya

6. TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

6.1. Kamu Yönetimi Reformu ve Kalkınma Ajansları

Kalkınma ajanslarının, Türkiye Cumhuriyeti bölgesel politikalarının araçları olarak gündeme gelmesi, AB'ye üyelik için yürütülen çalışmaların sonucudur (Berber ve Çelepçi, 2005). **1999**'da Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye üyelik başvurusu kabul edilmiş ve bu tarihten sonra da, AB Konseyi tarafında Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirmek üzere gerekli reformlara devam edilmesi uygun görülmüştür (AB Komisyonu, 2001). Bundan sonra ise AB'ye aday ülkelerin, katılım sürecinde uygulayacakları politikaların, öncelik alanlarına göre tarif edildiği Katılım Ortaklığı Belgesi'nin hazırlıkları başlamıştır. Türkiye için ilk Katılım Ortaklığı Belgesi **2001**'de kabul edilmiştir (AB Komisyonu, 2003). Bu belgede belirtilen kısa vadeli bölgesel politikalar; topluluk kurallarına uygun bir NUTS (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics) sınıflandırılmasının yapılması, bölgesel politikaların etkinliğinin arttırılabilmesi için strateji belirlenmesi ve planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerinin kullanımına başlanması şeklindedir (AB Komisyonu, 2001). **2002** yılında da istatistik bölge birimleri sınıflandırması olarak bilinen, NUTS sınıflandırması, 4720 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir (Berber ve Çelepçi, 2005). Bu da Avrupa Birliği 2002 yılı İlerleme Raporuna yansıyan tek bölgesel ilerleme maddesi olmuştur. 2002 yılı ilerleme raporunda, bölgesel politikaların yürütülmesi için merkezi ve bölgesel düzeyde idari yapıların güçlendirilmesinin ve NUTS 2 düzeyindeki bölge birimlerinde, bölge kalkınma birimlerinin kurulmasının gerekliliğinden bahsedilmektedir (DPT, 2002). 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de bölgesel uyum politikası ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda aşağıdaki maddeler yer almıştır:

- Ulusal Kalkınma Planı ve NUTS 2 düzeyinde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi,
- Bu başlık altındaki müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi,
- Bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması,

- Bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi (AB Komisyonu, 2003).

Tüm bu sürecin ardından, **25 Nisan 2003** tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı'nın 25. maddesini "Bölge Kalkınma Ajansları Kurulması" başlığı oluşturmuştur. Bu madde şu şekilde düzenlenmiştir;

"Ulusal kalkınma planı ile uyumlu olarak İBB-2 Düzeyinde araştırma yapmak, katılımcı yöntemlerle gelişim stratejileri oluşturmak, iller arası koordinasyonu sağlamak, kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini artırmak, bölgesel gelişimi hızlandırmak ve özel girişimciliği desteklemek amacıyla bölge kalkınma ajansı kurulur. Bölge Kalkınma Ajansları'nın kuruluşu, görev ve faaliyetleri, merkezi yönetim ile ilişkileri kanunla düzenlenir."

Fakat bu madde temel kanun taslağının daha sonraki düzenlemelerinde yer almamıştır. Esasen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı da Cumhurbaşkanlığına reddedilmiştir. Kalkınma ajanslarının yeniden Türkiye'nin gündemine taşınması ise **19 Ocak 2005** tarihli kanun tasarısıyla gerçekleşmiştir. Bu defa tasarının adı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı şeklini almıştır. Kanununun isminde ilk dikkati çeken kalkınma ajansı ifadesinin başındaki *bölge* sözcüğünün kaldırılması olmuştur (Güler, 2005). Bundan yaklaşık bir sene sonra, 25 Ocak 2006 tarihinde, 5449 sayılı, Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Sonrasında, Bakanlar Kurulu'nun, **31 Mayıs 2006** tarihinde kabul edilen, *Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansı Kurulmasına Dair Karar*'i ile iki kalkınma ajansı kurulmuştur. Bunlar; Adana İli merkez olmak üzere Adana ve Mersin İlleri'ni kapsayan TR62 ve İzmir İli merkez olmak üzere TR31 Düzey 2 bölgelerinde yer almaktadır. Kuruluş kararnameini takiben, kurulan ajansların yürütülmesine dair; çalışma, personel, muhasebe ve bütçe yönetmelikleri de çıkartılmıştır (Resmî Gazete, 2006).

Bu gelişmenin ardından, kalkınma ajanslarının sorumluluk alanları ile son derece ilişkili bir başka kanun daha çıkartılmıştır. **21 Haziran 2006** tarihinde kabul edilen bu kanun; 5523 sayılı, Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun'dur. 5523 sayılı kanuna göre; kalkınma ajansı ve yatırım destek ve tanıtım ajansları, yatırım desteği konusunda, ulusal düzeydeki stratejileri birlikte üreteceklerdir (5523 sayılı Kanun, madde3(1)a).

Ancak tasarı halinde sunulmasından bu yana, Türkiye'de pek çok tartışmalara yol açmıştır. Hatta tartışmaların bir kısmı açılan davalarla sonuçlanmıştır. Kalkınma

ajansları kanununa ait çalışma yönetmeliği ve Adana-Mersin ve İzmir'de olmak üzere iki ajansın kurulmasına dair karar, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) tarafından dava edilmiştir. TMMOB; yönetmelikte, ajansların bölgesel düzeyde bir idare biçiminde tarif edildiğini ve bunun da Anayasa'da belirtilen yönetsel yapıya aykırı bir durum oluşturduğunu gerekçe olarak göstermiş ve yürütmenin iptali ve durdurulmasını talep etmiştir. Bu dava sonucunda ise yürütme durdurulmuştur (TMMOB, 2006). Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) de; yürütmenin durdurulması ve kanunun bazı maddelerinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. CHP'nin öne sürdüğü gerekçe TMMOB'un gerekçesiyle benzerlik göstermektedir.

6.2. Yasal Çerçeve

5449 Sayılı Kanun'da, ajanslar; tüzel kişiliğe sahip ve bu kanunla düzenlenmemiş tüm işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.

6.2.1. DPT Müsteşarlığı'nın Sorumlulukları

Kanunda; ajansların yürütülmesi ile ilgili DPT Müsteşarlığı'na verilen sorumluluklara bakıldığında, daha çok DPT'ye yüklenen görevin ajansların faaliyetlerini izlemek, değerlendirmek, denetlemek ve gerektiğinde danışmanlık yaparak işlerini kolaylaştırmak olduğu görülmektedir. Ayrıca kanunda, gerektiğinde DPT'nin, ajanslar ve merkezi düzeydeki kurumlar ve diğer bölgesel düzeydeki ajanslar arasında işbirliğini geliştirecek bir köprü vazifesi göreceğine de atıfta bulunmaktadır (5449 Sayılı Kanun/Madde 4).

6.2.2. Kalkınma Ajansının Görevleri

Kalkınma Ajanslarının Kanun'da tanımlanan görevlerinden bir tanesi; bölgelerde farklı kesimlerce yürütülen kalkınmaya yönelik projeleri izlemek ve bunların bölgesel plan ve programlara uygunluğuna dair DPT'yi bilgilendirmektir. Ayrıca bölgesel plan ve programlarla uyumlu bu tür projelere destek olarak, bölgesel, yerel ve kırsal kalkınmaya destek olmak da görevleri arasında yer almaktadır. Kanun'da tarif edilen diğer görevleri ise;

- bölgesel aktörler arasında işbirliklerini geliştirmek, bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmışlıklarını arttıracak olan, içsel potansiyelleri ortaya çıkartmaya yönelik çalışmalar yapmak ya da bu tür çalışmaları desteklemek,
- yatırımcıların bürokratik işlemlerini tek elden koordine ve takip etmek,

- KOBİ'lerin ve diğer girişimcileri destekleyecek birtakım hizmetlerin ve finansmanın sağlanmasına ön ayak olmak,
- uluslar arası programlar konusunda bölge aktörlerini bilgilendirmek ve onların bu programlara yönelik proje üretmelerinde yardımcı olmak
- ajansın işleyiş biçimi faaliyetlerinde şeffaflığı sağlamak üzere, bunlarda dair bilgilerin yayınlandığı internet sitesi oluşturmak şeklindedir (5449 Sayılı Kanun/Madde 5).

6.2.3. Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapıları

Kalkınma Ajansları; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofislerinden oluşmaktadır (Şekil 6.1).

Kalkınma Kurulu; ajansın yürütücü veya karar organı değildir. Daha çok ajansın faaliyetlerine yön vermek, tavsiyelerde bulunmak, faaliyetleri izlemek, denetlemek ve ajansın hedefleri doğrultusunda bölge aktörlerini bir araya getirerek aralarında işbirliğini sağlamakla görevlidir. Ayrıca kalkınma kurulu yaptığı görüşmeler ve değerlendirmeleri DPT'ye raporlamakla yükümlüdür. En fazla 100 üyesi olabilir, bu üyelerin seçiminde, kalkınma ajansının kapsadığı illerin dengeli temsili esas olarak kabul edilmiştir (5449 Sayılı Kanun/Madde 8 ve 9).

Yönetim kurulu; kararları oluşturan organdır. Bütçe ve çalışma programlarını onaylar ve DPT'ye raporlar sunar. Ajansın yürütülmesine yönelik tüm kararlar bu organ tarafından alınır (5449 Sayılı Kanun/Madde 10 ve 11).

Genel sekreterlik yönetim kurulu kararlarını uygulayan birimdir. Aynı zamanda çalışma ve bütçe programlarını hazırlar. Bölge aktörlerinin proje üretme ve uygulama kapasitelerini geliştirici faaliyetler yürütür, yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek verir, bölge aktörlerinin, uygun nitelikli projelerine mali destek sağlar (5449 Sayılı Kanun/Madde 13 ve 14).

Yatırım destek ofisleri; genel sekreterliğe bağlı olarak çalışır. Görevleri arasında; bölgelerdeki özel kesim yatırımcıların bürokratik işlemlerini takip etmek, yatırımcılara bilgi vermek ve rehberlik yapmak vb. yer almaktadır. Kanun'da yatırım destek ofisleri tarafından verilecek hizmetlerin ücretsiz olacağı belirtilmektedir.

6.2.4. Kalkınma Ajanslarının Gelirleri

Kalkınma ajanslarının bütçeleri;

- belediyeler, il özel idareleri, genel bütçe vergi gelirleri, sanayi ve ticaret odalarının gelirlerinden ayrılan paylar,
- AB ve diğer uluslar arası fonlardan sağlanacak kaynaklar,

faaliyet gelirlerinden oluşmaktadır (5449 Sayılı Kanun/Madde 19).

Kanun'da bunların dışında sefalık ve denetim ile ilgili hükümler de yer almaktadır. Kalkınma ajanslarının iç ve dış denetimden geçirileceği belirtilmektedir (5449 Sayılı Kanun/Madde21 ve 25).

Ayrıca AB Müktesebatına Uyum Programı'nda yer alan, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçları'na dair yapılacak düzenlemeler incelendiğinde, 2008 yılında çıkartılmak üzere, DPT tarafında, kalkınma ajanslarına yönelik yeni yönetmelik² hazırlıklarının sürdüğü görülmektedir (DPT, 2007). Tabii bu yönetmeliklerin çıkartılması, danıştayın yürütme ile ilgili olarak alacağı karara bağlıdır.

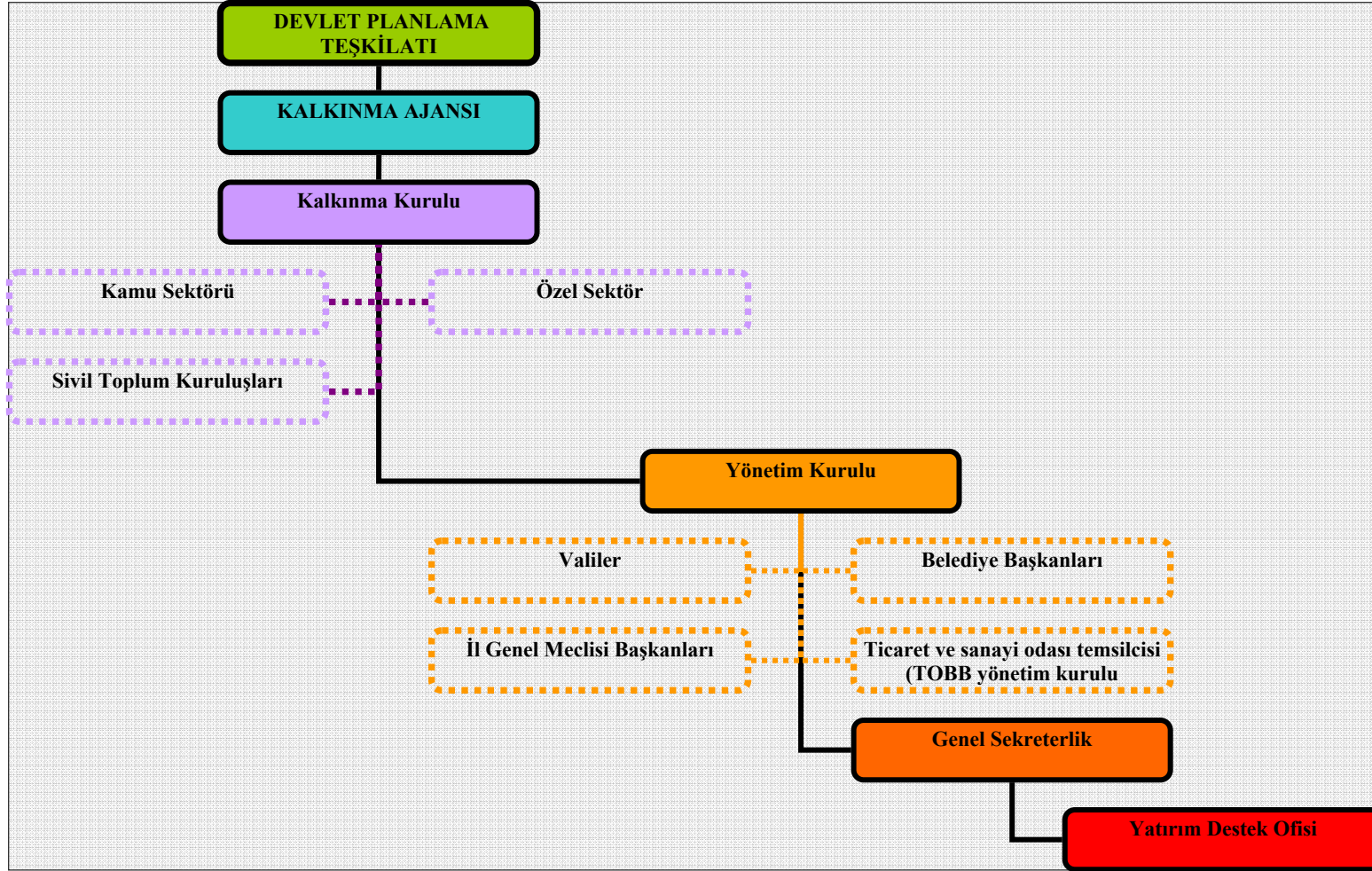
6.3. Eleştirel Görüşler

2005'ten bu yana, ajansların Türkiye'de nasıl işleyeceğine dair tartışmalar, farklı platformlarda, farklı boyutlarıyla ve farklı çevrelerden katılımcılarla bir arada tartışılmış ve halen tartışılmaktadır.

4 Mart 2005'te, Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) ve TMMOB Çevre Mühendisleri Odası İşbirliği ile Ankara'da, *Kamu Yönetim Reformu, Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı* başlıklı bir sempozyum düzenlenmiştir. Bu sempozyumda son dönemde hızla sürdürülen kamu yönetimi reformlarına eleştiriler yöneltmiştir. Sempozyumda genel olarak, o dönemde henüz tasarı düzeyinde olan, kalkınma ajansları yasasında çevreye yönelik hükümler eleştirilmiş ve tartışılmıştır. Kilim (2005), ulusun tüm alanlardaki politika ve yönetim sistemini etkisi altına alacak olan bu değişim sürecinin öncesinde yapılması gerekli olan altyapı çalışmalarının gerçekleşmeden başlatıldığını savunmuştur. Ayrıca kalkınma ajanslarının bölge sorunlarına bütüncül çözümler yerine parçacı çözümler getireceğini, kalkınma ajanslarının getireceği sistemde vatandaşların müşteri gibi değerlendirileceğini dile getirmiştir. Aynı sempozyumda Güler (2005) ise, kalkınma ajanlarını; Türkiye'nin il esasına dayalı taşra örgütlenme yapısını değiştirmeye

² Kalkınma Ajansları ile ilgili çıkarılması planlanan yönetmelikler; Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, Kalkınma Ajansları Performans Yönetmeliği, Kalkınma Ajansları İşbirliği Yönetmeliği'dir.

yönelik atılan bir adım olarak değerlendirmiş ve bu isteyin de Türkiye kaynaklı değil, dış kaynaklı olduğunu ifade etmiştir. Kalkınma ajanslarının temel amacının rekabetçi bölgeler yaratmak olduğunu, ancak rekabetçi bölgeler meydana getirmenin bölgeler arası farklılıkları azaltmayacağı, tam tersine daha arttıracığını savunmuştur.



Şekil 6.1: Kalkınma Ajansı Teşkilat Yapısı (5449 Sayılı Kanun)

Bu yapılanmanın Türkiye'yi federalizme yaklaştıracığı da Güler'in diğer bir tezidir. Ataay (2005) konuşmasında; Türkiye'de kalkınma ajansları modelinin *yardım mekanizması* gibi algılandığını, ancak bu modelin arkasında, Türkiye'nin alışık olmadığı bir *kalkınma anlayışının* yattığını belirtmiştir. Bu kalkınma anlayışının ise merkezi devleti etkisiz hale getiren bir sisteme dayandığını ve Türkiye'deki kalkınma sorunlarını çözemeyeceğini ileri sürmüştür.

Kalkınma ajanslarının farklı boyutlarıyla tartışıldığı bir diğer sempozyum ise 7-8 Eylül 2006 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Bu sempozyum; *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim* adı altında, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) ve Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) işbirliği ile Ankara'da düzenlenmiştir. Sempozyuma davetli olan konuşmacıların çoğunluğu kalkınma ajanslarının Türkiye'de uygulanması fikrinin yanında olduklarını, bu kurumsal aracın ülkeyi başarıya götüreceğini destekleyen tezlerle ifade etmiş olsalar da, sempozyumda kalkınma ajansları ve AB'ye uyum politikalarına eleştiren perspektiften yaklaşanlar da olmuştur. Örneğin Dulupçu (2006), konuşmasında, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde, kendi öz yapısını, batılılaşma adına dönüştürme çabası içine girdiğini ve kendini adeta, Avrupa'da moda olmuş bir takım kuram ve politikaların adapte edilmeye çalışıldığı bir denek haline getirdiği düşüncesini savunmuştur. Ayrıca sunuşunda; kalkınma ajansları ile ilgili üzerinde düşünülmesi gereken pek çok soru yöneltmiştir. Örneğin; Türkiye'de devletçi yapı içinde bölgelerin ne gibi bir rolü olacağı, kalkınma ajansları için yasanın ötesine geçen bir stratejinin var olup olmadığı, kalkınma ajansları sisteminin doğrudan etkileyeceği aktörlerin, sistemin ne kadar farkında oldukları ve bunun için yeterli kapasiteye sahip olup olmadıkları vb. sorular yönelterek, politikaların kopyalanmasının mümkün olup olmadığını sorgulamıştır. Ayrıca izlenmesi gereken yöntem konusunda da önerilere yer vermiştir. Ersoy (2006) ise konuyu planlama mevzuatı açısından ele almıştır. Türkiye'de planlama mevzuatının; *üst ölçek planlama, planlama araçları ve denetim sistemi* bakımından yetersiz olduğunu vurgulamıştır. Planlama sistemindeki karmaşıklığın giderilmesini, sistemin yeniden ele alınmasının gerekliliğini ortaya koymuştur. Son dönemde yapıldığı gibi, planlama sisteminin parçacı bir şekilde ele alınmasının, sistemi daha da karmaşık hale getirdiğini belirtmiştir. Bu sempozyumda diğer bir konuşmacı olarak yer alan Bilen (2006); öncelikle geleneksel politikalardan, modern politikalara geçiş sürecinini, gelişmiş ülkelerde yaşanan kırılma noktaları ve Türkiye'deki kırılma noktaları ile karşılaştırarak değerlendirmiştir. Sonrasında ise Türkiye'deki reform çabalarını eleştirmiştir. Bu çabalarda eksik bırakılmış noktaları şu şekilde özetlemiştir;

- *Yapılan düzenlemelerde Anayasal hükümlerle çelişkiler bulunmaktadır,*
- *Kamu yönetimi ile ulusal planlama arasında net bir ilişki kurulmamıştır,*
- *Yapılan düzenlemelere karşı olumsuz görüşler oldukça güçlü bir taraf oluşturmaktadır.*

7. Alan Araştırması

Farklı ülkelerdeki kalkınma ajansları üzerindeki araştırmalar göstermektedir ki, kalkınma ajanslarının bir ülkede verimli bir şekilde işler hale gelebilmesi için, öncelikle, etkilenecek olan bölge aktörlerinin bu yapı hakkında fikir sahibi olmaları ve yapıyı benimsemeleri gerekmektedir. Çünkü daha önce de ifade edildiği gibi, kalkınma ajansı bir değişimin aracıdır, yönetim anlayışını, yani; ortak hedefler oluşturma, birlikte üretme, bölge kavramının değişen anlamını kavrama, bölgeyi sahiplenme kültürünü de beraberinde getirmektedir. Alan çalışmasının ilk adımı olarak; ilgili literatürün ve farklı ülke örneklerindeki yapılanmaların incelenmesi sonucu bir problem tanımlanmıştır. Sonrasında ise bu problem temel alınarak bir araştırma modeli tasarlanmıştır. Tasarlanan modele bağlı kalınarak Batı Marmara ve İzmir'de, olmak üzere iki ayrı yöntem ve iki ayrı model geliştirilerek çalışma yürütülmüştür. Son adımda ise bulgular birayaya getirilmiş ve yorumlanmıştır. Her iki çalışmanın sonucunda hedeflenen; görüşülen kurumların kalkınma ajansları hakkındaki bilinç düzeylerini, beklenti düzeylerini ölçmek, onların bu yapılanmaya ne kadar hazır olduklarını tespit etmek olmuştur. Bu bölümde araştırma sürecine ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

7.1. Batı Marmara Örneği

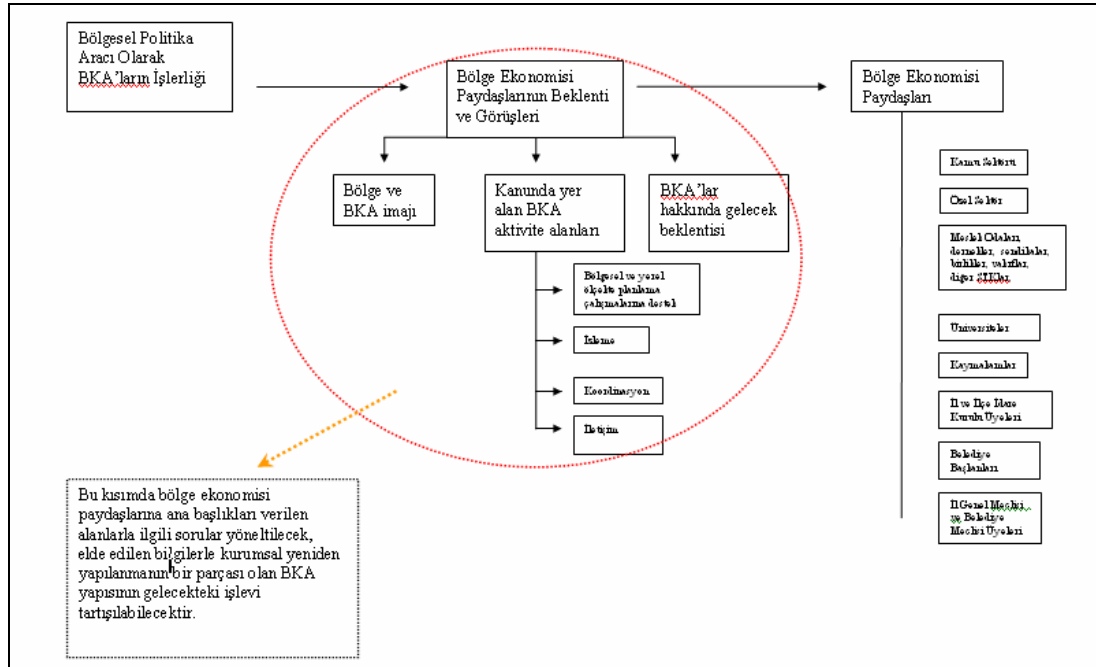
Alan çalışmasının ilk bölümü istatistiki bölge birimi olarak belirlenen düzey 1 bölgelerinden Batı Marmara'da gerçekleştirilmiştir. Bu bölgenin çalışma kapsamında ele alınmasının sebebi İstanbul metropolüne ve Avrupa Birliği sınırına yakınlığı ile sahip olduğu stratejik konumudur.

7.1.1. Çalışmanın Amacı

Çalışmanın bu bölümünde ana problem; bölgesel politika aracı olarak kalkınma ajanslarının işlerliğinin sorgulanması şeklinde ortaya konmuştur. Bu sebeple bölge ekonomisi paydaşları içinde yer alan aktörlerin kalkınma ajansları hakkındaki beklenti ve farkındalık düzeylerini ölçmeye yönelik sorgulamaların geliştirilmesi hedeflenmiştir (Şekil 7.1). Sorgulamalar üç gruba ayrılmaktadır. Birinci ve üçüncü grup sorgulamalarda, doğrudan kurumların kalkınma ajansları hakkındaki farkındalık ve beklenti düzeylerini ölçmeye yönelik algısal sorgulamalara yer verilmiştir. İkinci

grupta ise, aktörlerin modern bölgesel politikalara ve kalkınma ajanslarına uyum düzeylerini dolaylı olarak ölçen nesnel sorgulamalara yer verilmiştir. Bunun için yöneltilen sorular ise;

- kurumların uluslar arası proje üretme kapasiteleri ve bu alanda karşılaştıkları zorlukları,
- bölgedeki sivil toplum kuruluşları (STK) ile iletişim düzeyleri ve iletişim kurma çabaları,
- bölgelerinde kurulacak olası kalkınma ajansının kurumsal yapılanması ile ilgili görüşlerini anlamaya yönelik olarak geliştirilmiştir.



Şekil 7.1: Saha Çalışması Modeli-1

7.1.2. Çalışmanın Yöntemi

Çalışmanın evrenini Batı Marmara'da yer alan ve kalkınma ajanslarının kurulması halinde, bu yeni yapılanmadan doğrudan etkilenecek olan 280 kurum oluşturmaktadır. Merkezi idarenin taşra teşkilatları (valilik ve kaymakamlık), belediye, ticaret ve sanayi odalarının içinde yer aldığı bu kurumlara posta yolu ile anketler gönderilmiştir. Kurumlardan %30'luk bir geriye dönüş sağlanmış ve 102 kurumdan oluşan örneklem büyüklüğü elde edilmiştir. Örneklem içinde yer alan 2

adet valilik, 23 adet kaymakamlık, 64 adet belediye ve 15 adet ticaret ve sanayi odasının yerleşimlere göre dağılımı tablo 7.1, 7.2 ve 7.3'te gösterilmektedir.

Tablo 7.1: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatlarına Göre Anket Sayılarının Dağılımı

İLLER	VALİLİKLER	İLÇELER	KAYMAKAMLIKLAR
Tekirdağ	0	ÇORLU	1
		MARMARA-EREĞLİSİ	1
		MURATLI	1
Edirne	0	HAVSA	1
		UZUNKÖPRÜ	1
Kırklareli	0	PEHLİVANKÖY	1
		PINARHİSAR	1
Balıkesir	1	AYVALIK	1
		BİGADİÇ	1
		DURSUNBEY	1
		ERDEK	1
		HAVRAN	1
		İVRİNDİ	1
		SINDIRGI	1
SUSURLUK	1		
Çanakkale	1	BAYRAMIÇ	1
		BİGA	1
		BOZCAADA	1
		ECEBAT	1
		EZİNE	1
		GELİBOLU	1
		GÖKÇEADA	1
LAPSEKİ	1		
TOPLAM	2		23

Tablo 7.2: Ticaret ve Sanayi Odalarına Göre Anket Sayılarının Dağılımı

İLLER	İLÇELER	TİCARET VE SANAYİ ODALARI
Tekirdağ	ÇORLU	1
	HAYRABOLU	2
	MERKEZ	2
Edirne	MERKEZ	3
Kırklareli		0
Balıkesir	BANDIRMA	2
	GÖNEN	1
	MERKEZ	1
	SUSURLUK	1
Çanakkale	BİGA	1
	MERKEZ	1
TOPLAM		15

Tablo 7.3: İlçe Belediyelerine Göre Anket Sayılarının Dağılımı

İLLER	İLÇELER	BELEDİYELER
Tekirdağ	ÇERKEZKÖY	1
	ÇORLU	2
	HAYRABOLU	1
	MALKARA	1
	MARMARA-EREĞLİSİ	2
	MERKEZ	2
	MURATLI	1
	SARAY	2
	ŞARKÖY	1
Edirne	HAVSA	1
	İPSALA	2
	KEŞAN	2
	MERİÇ	2
	UZUNKÖPRÜ	3
Kırklareli	BABAESKİ	2
	DEMİRKÖY	1
	LÜLEBURGAZ	2
	MERKEZ	4
	PINARHİSAR	1
	VİZE	1
Balıkesir	AYVALIK	2
	BALYA	1
	BANDIRMA	1
	BURHANIYE	1
	DURSUNBEY	1
	EDREMIT	3
	ERDEK	1
	GÖMEÇ	1
	İVRİNDİ	2
	MANYAS	1
	MERKEZ	2
	SINDIRGI	2
	SUSURLUK	2
Çanakkale	AYVACIK	1
	BAYRAMIÇ	1
	BİGA	4
	GELİBOLU	2
	LAPSEKİ	2
TOPLAM		64

7.1.3. Çalışmanın Bulguları

7.1.3.1. Farkındalık ve Bilgi Düzeyleri

Batı Marmara Bölgesi'nde kurumların kalkınma ajansları hakkındaki farkındalık ve bilgi düzeyleri incelendiğinde en yüksek farkındalık düzeyi oranının ticaret ve sanayi odalarında bulunduğu görülmektedir (Şekil 7.3). Arkasından yakın bir oranla merkezi idarenin taşra teşkilatları gelmektedir (Şekil 7.2).

Tablo 7.4: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

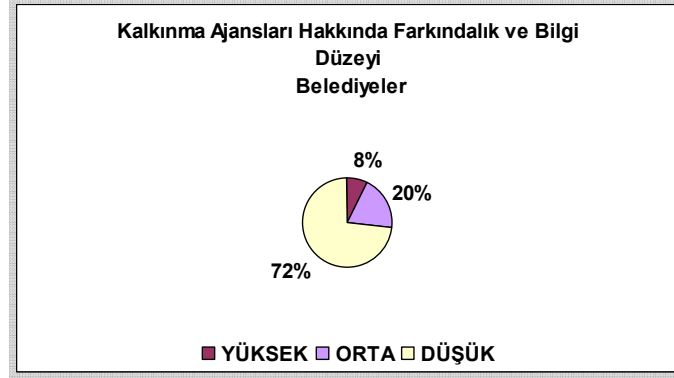
FARKINDALIK ve BİLGİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK	8	30%
ORTA	11	41%
DÜŞÜK	8	30%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.2: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

Tablo 7.5: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Belediyeler

FARKINDALIK ve BİLGİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK	5	8%
ORTA	13	20%
DÜŞÜK	48	73%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.3: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Belediyeler

Tablo 7.6: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Ticaret ve Sanayi Odaları

FARKINDALIK ve BİLGİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK	8	53%
ORTA	6	40%
DÜŞÜK	1	7%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.4: Kalkınma Ajansları Hakkında Farkındalık ve Bilgi Düzeyi: Ticaret ve Sanayi Odaları

7.1.3.2. Beklenti Düzeyleri

Kurumların beklenti düzeylerine bakıldığında ise, yine ticaret ve sanayi odalarında, yüksek olumlu beklenti oranının daha fazla olduğu, görüşler arasına olumsuz beklentinin hiç yer almadığı görülmektedir (Şekil 7.7). Kaymakamlıklar ve valilikler ile belediyelerde de yüksek olumlu beklenti oranları oldukça yüksektir (Şekil 7.5, Şekil 7.6). Ancak bu kurumlarda oranı düşük de olsa kalkınma ajanslarına karşı olumsuz beklentinin de yer aldığı görülmektedir. Tüm kurumlar için, beklenti düzey oranları ile farkındalık ve bilgi düzeyi oranları oldukça farklılaşmaktadır. Bu da kalkınma ajansları tanımadıkları bir yapı olmasına rağmen, aktörlerin onlarla ilgili olumlu beklenti içinde oldukları anlamına gelmektedir.

Tablo 7.7: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

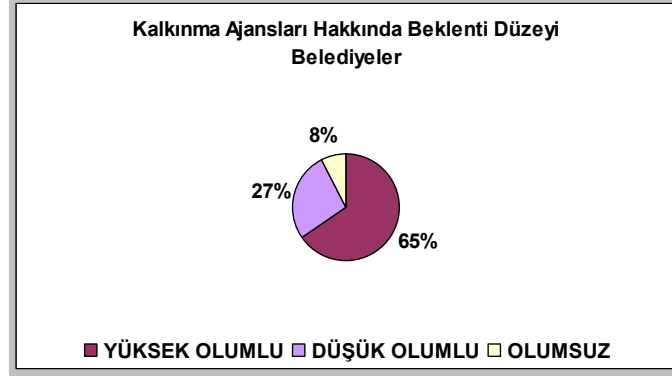
BEKLENTİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK OLUMLU	18	67%
DÜŞÜK OLUMLU	8	30%
OLUMSUZ	1	4%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.5: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Kaymakamlıklar ve Valilikler

Tablo 7.8: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Belediyeler

BEKLENTİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK OLUMLU	43	65%
DÜŞÜK OLUMLU	18	27%
OLUMSUZ	5	8%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.6: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi: Belediyeler

Tablo 7.9: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi:Ticaret ve Sanayi Odaları

BEKLENTİ DÜZEYİ	FREKANS	%
YÜKSEK OLUMLU	12	80%
DÜŞÜK OLUMLU	3	20%
OLUMSUZ	0	0%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.7: Kalkınma Ajansları Hakkında Beklenti Düzeyi:Ticaret ve Sanayi Odaları

7.1.3.3. Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi

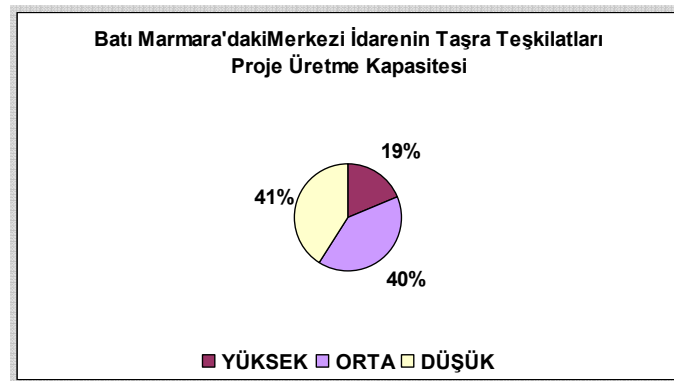
Bu bölümde, Batı Marmara'da yer alan aktörlerin doğrudan, kendi çabalarıyla, uluslar arası ilişki ağlarına ne derece tutunabildiklerini ölçmek hedeflenmiştir. Böylelikle ülkemizde yeni benimsenmeye başlayan bölgesel politikalara bölgenin ne kadar hazırlıklı olduğu ve bölgede kalkınma ajanslarına bu konuda hangi düzeyde ihtiyaç duyduğu tespit edilmeye çalışılmıştır.

Sonuçlara bakıldığında; kaymakamlık ve valilikler ile belediyelerin uluslar arası proje üretme kapasitelerinin oldukça düşük olduğu görülmektedir (Şekil 7.8, Şekil 7.9). Ticaret ve sanayi odalarının ise bu konuda daha üretken oldukları gözlenmektedir.

Kurumların uluslar arası proje üretme sürecinde çoğunlukla, deneyim yetersizliği, bürokratik zorluklardan kaynaklanan başarısızlıklarla karşılaştıkları (Şekil 7.8, şekil 7.9, şekil 7.10) ve bu süreçte onlara destek verecek bir kuruma ihtiyaç duydukları görülmektedir (Şekil 7.11, şekil 7.12, şekil 7.13).

Tablo 7.10: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatlarının Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi

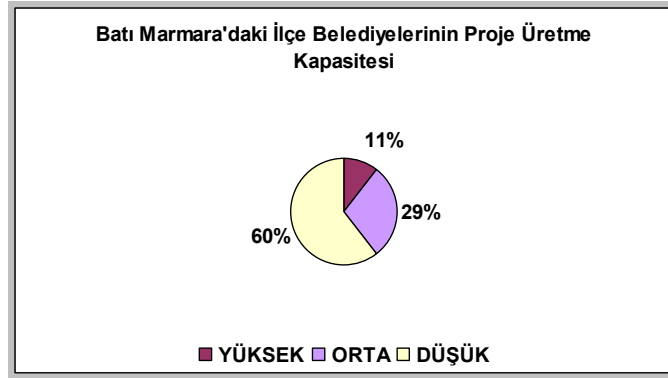
ULUSLAR ARASI PROJE ÜRETME KAPASİTESİ	FREKANS	%
YÜKSEK	5	19%
ORTA	11	41%
DÜŞÜK	11	40%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.8: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatlarının Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi

Tablo 7.11: Belediyelerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi

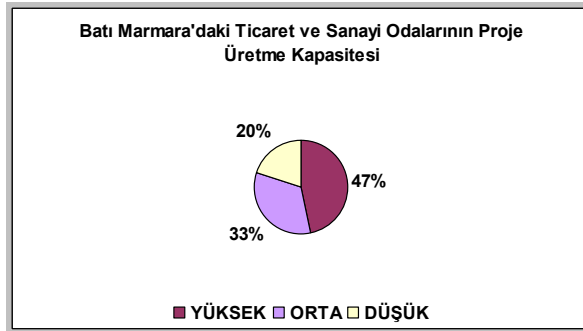
PROJE ÜRETME KAPASİTESİ	FREKANS	%
YÜKSEK	7	11%
ORTA	19	29%
DÜŞÜK	40	60%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.9: Belediyelerin Uluslar arası Proje Üretme Kapasitesi

Tablo 7.12: Ticaret ve Sanayi Odalarının Proje Üretme Kapasitesi

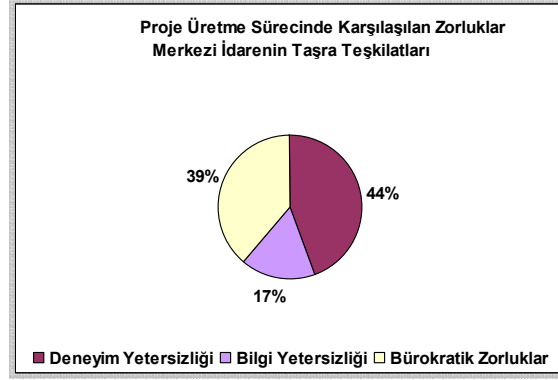
PROJE ÜRETME KAPASİTESİ	FREKANS	%
YÜKSEK	7	47%
ORTA	5	33%
DÜŞÜK	3	20%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.10: Ticaret ve Sanayi Odalarının Proje Üretme Kapasitesi

Tablo 7.13: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

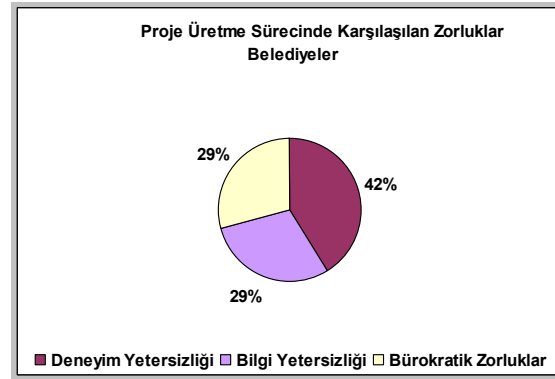
PROJE BAŞVURUSUNDA KARŞILAN ZORLUKLAR	FREKANS	%
Deneyim Yetersizliği	8	44%
Bilgi Yetersizliği	3	17%
Bürokratik Zorluklar	7	39%
TOPLAM	18	100%



Şekil 7.11: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

Tablo 7.14: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Belediyeler

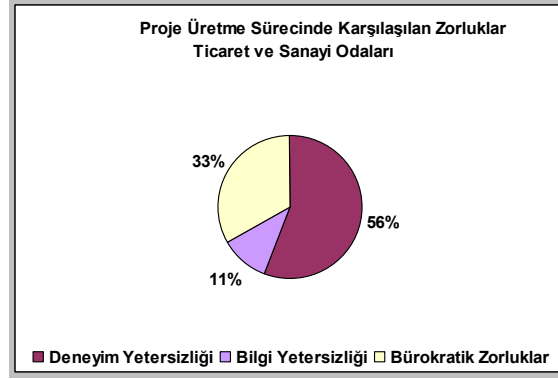
PROJE BAŞVURUSUNDA KARŞILAN ZORLUKLAR	FREKANS	%
Deneyim Yetersizliği	14	42%
Bilgi Yetersizliği	10	29%
Bürokratik Zorluklar	10	29%
TOPLAM	34	100%



Şekil 7.12: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Belediyeler

Tablo 7.15: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Ticaret ve Sanayi Odaları

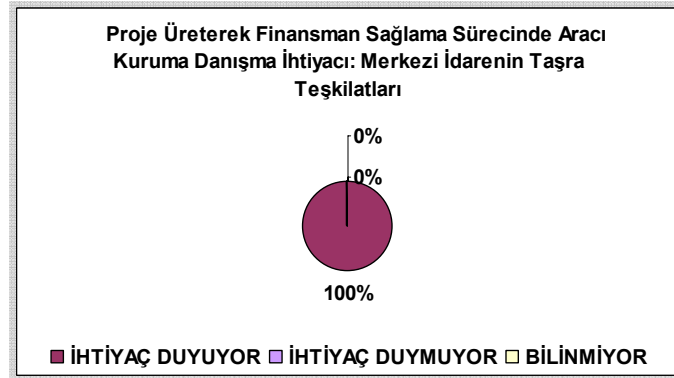
PROJE BAŞVURUSUNDA KARŞILAN ZORLUKLAR	FREKANS	%
Deneyim Yetersizliği	5	56%
Bilgi Yetersizliği	1	11%
Bürokratik Zorluklar	3	33%
TOPLAM	9	100%



Şekil 7.13: Uluslar arası Proje Üretme Sürecinde Karşılaşılan Zorluklar: Ticaret ve Sanayi Odaları

Tablo 7.16: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

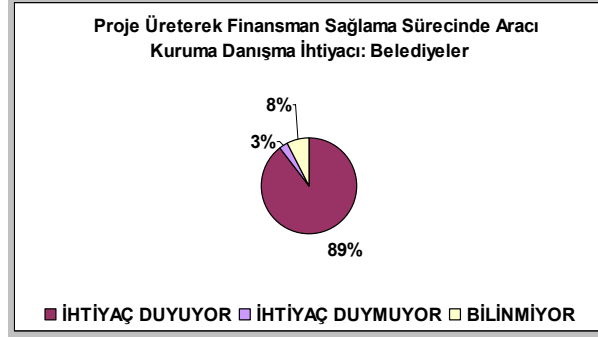
FON DESTEĞİ İÇİN ARACI KURUMA DANIŞMA	FREKANS	%
İHTİYAÇ DUYUYOR	27	100%
İHTİYAÇ DUYMUYOR	0	0%
BİLİNMIYOR	0	0%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.14: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatları

Tablo 7.17: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Belediyeler

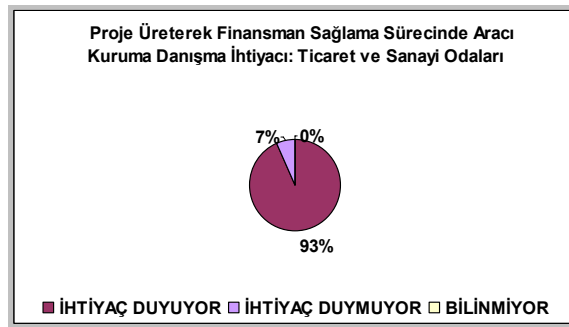
FON DESTEĞİ İÇİN ARACI KURUMA DANIŞMA	FREKANS	%
İHTİYAÇ DUYUYOR	59	89%
İHTİYAÇ DUYMUYOR	2	3%
BİLİNMIYOR	5	8%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.15: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Belediyeler

Tablo 7.18: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Sanayi ve Ticaret Odaları

FON DESTEĞİ İÇİN ARACI KURUMA DANIŞMA	FREKANS	%
İHTİYAÇ DUYUYOR	14	93%
İHTİYAÇ DUYMUYOR	1	7%
BİLİNMIYOR	0	0%
TOPLAM	15	100%



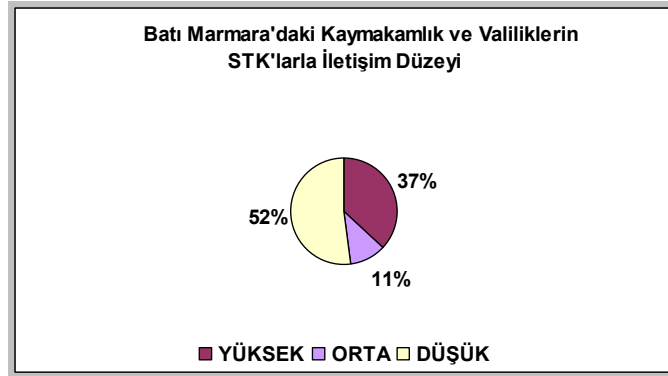
Şekil 7.16: Proje Üreterek Finansman Sağlama Sürecinde Aracı Kuruma Danışma İhtiyacı: Sanayi ve Ticaret Odaları

7.1.3.4. Bölgedeki Sivil Toplum Kuruluşlarıyla (STK) İlişkiler

Bu bölümde bölgedeki kurumların STK'larla iletişim düzeyi sorgulanmıştır. Kalkınma ajanslarının yasada tanımlanan ve dünyadaki pekçok örnekte de karşımıza çıkan görevi bölge kurumları arasında ağlar geliştirmektir. Kaymakamlık ve Valilikler ile Belediyelerin yarısından fazlasının bölgedeki STK'larla iletişim düzeyleri düşüktür (Şekil 7.17, şekil 7.18). Ticaret ve Sanayi Odalarının tamamı ise STK'larla iletişim düzeylerinin yüksek olduğunu belirten cevaplar vermiştir (Şekil 7.19). STK'lar ve diğer bölgesel aktörleri biraraya getirecek platforma ihtiyaç duyulduğu ise neredeyse tüm kurumların ortak görüşüdür (Şekil 7.20, Şekil 7.21, Şekil 7.22).

Tablo 7.19: Kaymakamlık ve Valiliklerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

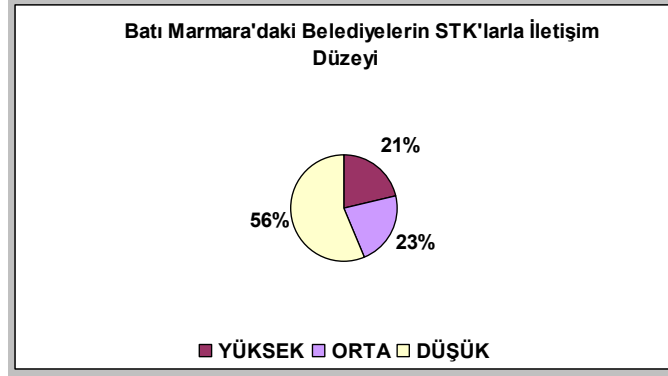
STK'LARLA İLETİŞİM	FREKANS	%
YÜKSEK	10	37%
ORTA	3	11%
DÜŞÜK	14	52%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.17: Kaymakamlık ve Valiliklerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

Tablo 7.20: Belediyelerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

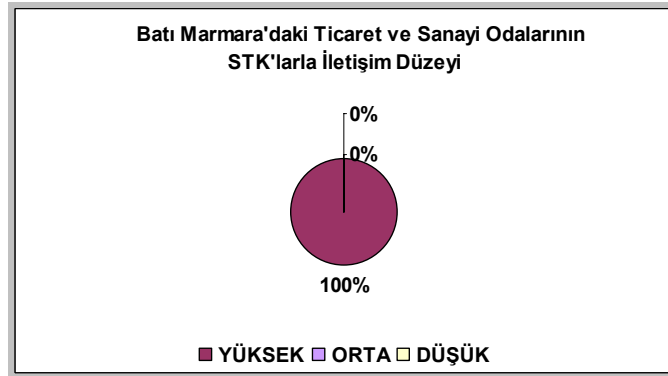
STK'LARLA İLETİŞİM	FREKANS	%
YÜKSEK	14	21%
ORTA	15	23%
DÜŞÜK	37	56%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.18: Belediyelerin İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

Tablo 7.21: Ticaret ve Sanayi Odalarının İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

STK'LARLA İLETİŞİM	FREKANS	%
YÜKSEK	15	100%
ORTA	0	0%
DÜŞÜK	0	0%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.19: Ticaret ve Sanayi Odalarının İletişim STK'larla İletişim Düzeyi

Tablo 7.22: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler

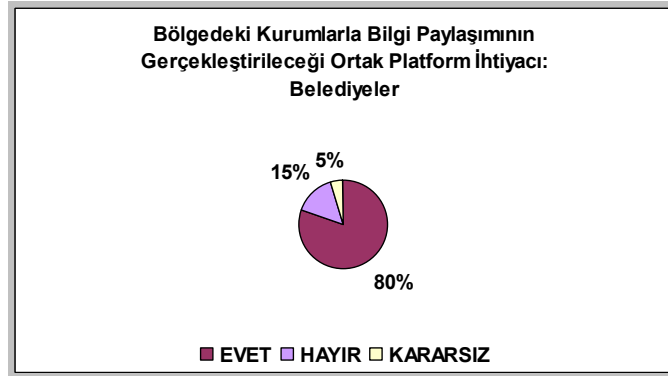
ORTAK PLATFORMA İHTİYAÇ	FREKANS	%
EVET	22	81%
HAYIR	4	15%
KARARSIZ	1	4%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.20: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Kaymakamlık ve Valilikler

Tablo 7.23: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Belediyeler

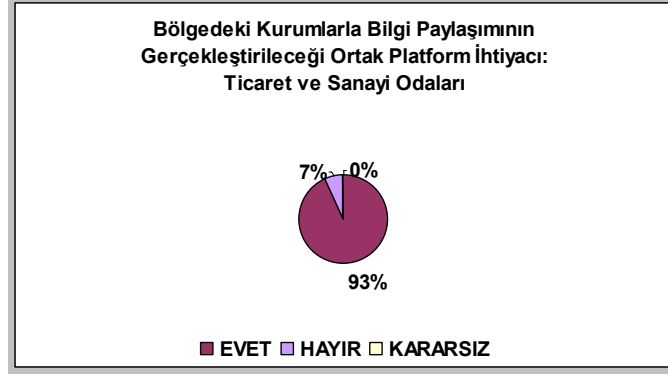
ORTAK PLATFORMA İHTİYAÇ	FREKANS	%
EVET	53	80%
HAYIR	10	15%
KARARSIZ	3	5%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.21: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Belediyeler

Tablo 7.24: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Ticaret ve Sanayi Odaları

ORTAK PLATFORMA İHTİYAÇ	FREKANS	%
EVET	14	93%
HAYIR	1	7%
KARARSIZ	0	0%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.22: Bölgedeki STK'larla Bilgi Paylaşımının Gerçekleştirileceği Platform İhtiyacı: Ticaret ve Sanayi Odaları

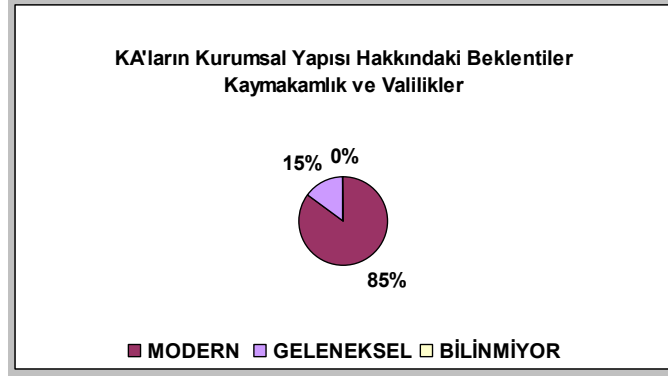
7.1.3.5. Bölgede Kurulacak Olası Kalkınma Ajansları Hakkındaki Görüşler

Kalkınma ajanslarının kurumsal yapısı ve işleyişi her ülkede ve hatta aynı ülkenin farklı bölgelerinde farklılık gösterse de literatürde yapılan tanımına göre tamamen modern bölgesel politikalarla uyumlu bir kurumsal yapıyı temsil etmektedir. Sorgulamanın bu bölümünde kurumlara kalkınma ajansları ile ilgili; işletim biçimi, yönetici kadrosunun oluşumu, temel kalkındırma hedefleri, bölgedeki rolleri, mekansal olarak görev alanları, bünyesinde bulundurdukları aktörlerin çeşitliliği gibi farklı başlıklarda sorular yöneltilmiştir. Burada amaç kurumların bölgelerinde kurulacak olası KA'dan beklentileri ortaya konmaya çalışılmıştır. Aktörlerin beklentileri doğrultusunda KA'lar Geleneksel yapıda bir kurum mu, yoksa modern yapıda bir kurum mu olacaklar?

Elde edilen sonuçlara göre ise; valilik ve kaymakamlıklar da dahil olmak üzere, kurumların çoğunluğu modern yapıda bir KA beklentisi içindedirler. Ticaret ve sanayi odalarının cevapları arasında ise geleneksel yapı beklentisi hiç yer almamaktadır (Şekil 7.23, Şekil 7.24, Şekil 7.25).

Tablo 7.25: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler

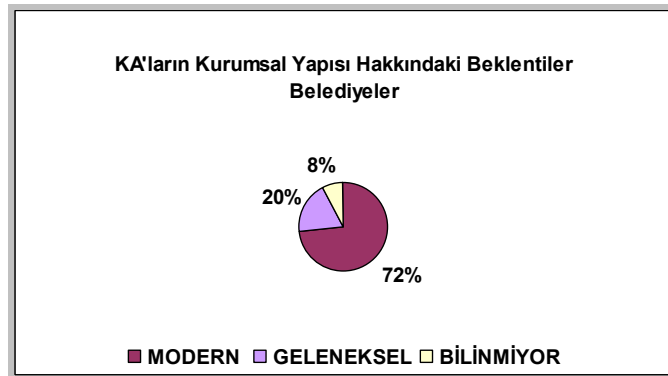
KA YAPISI	FREKANS	%
MODERN	23	85%
GELENEKSEL	4	15%
BİLİNMIYOR	0	0%
TOPLAM	27	100%



Şekil 7.23: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Kaymakamlık ve Valilikler

Tablo 7.26: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Belediyeler

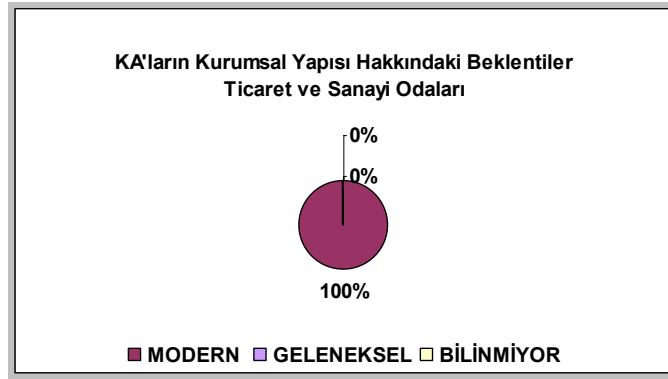
KA YAPISI	FREKANS	%
MODERN	48	73%
GELENEKSEL	13	20%
BİLİNMIYOR	5	8%
TOPLAM	66	100%



Şekil 7.24: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Belediyeler

Tablo 7.27: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Ticaret ve Sanayi Odaları

KA YAPISI	FREKANS	%
MODERN	15	100%
GELENEKSEL	0	0%
BİLİNMIYOR	0	0%
TOPLAM	15	100%



Şekil 7.25: Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı Hakkındaki Beklentiler: Ticaret ve Sanayi Odaları

7.2. İzmir Örneği

Çalışmanın ikinci bölümü için İzmir seçilmiştir. Çünkü İzmir, kalkınma ajanslarının pilot uygulamaları arasında yer alan iki bölgeden birisidir.

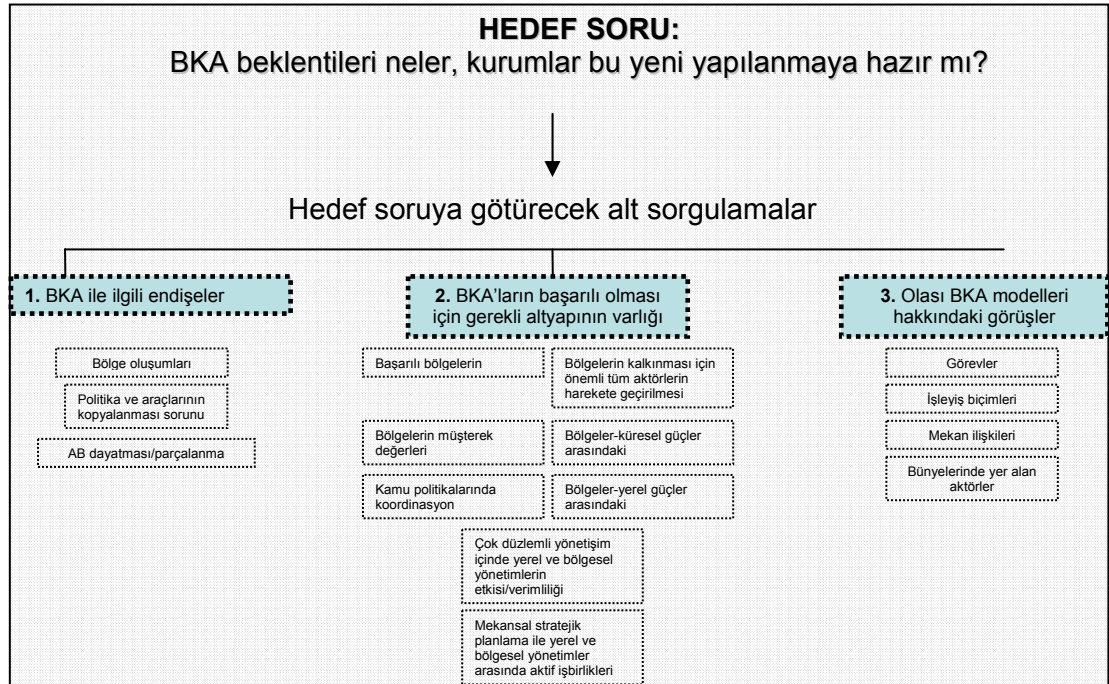
İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA), 6 Temmuz 2006 tarihinde kurulmuştur. Çukurova Kalkınma Ajansı ile birlikte, Türkiye'deki ilk kalkınma ajansıdır.

İZKA; yönetim kurulu, kalkınma kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofisi birimlerinden oluşmaktadır. Kurulduğundan bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler arasında; İzmir'in ilçelerinde İZKA'nın görev ve faaliyetlerini tanıtmak ve 2007-2008 Yılları Ön Bölgesel Gelişme Planını hazırlamak yer almıştır. Ön Bölgesel Gelişme Planı, detaylı hazırlanmış bir plan olmamakla beraber, burada güdülen amaç, uzun vadeli bölgesel stratejilerin belirlenebilmesi için ön hazırlık yapmak olmuştur. Bu planda bölgenin mevcut durumu değerlendirilmiş, güçlü-zayıf yönler ile fırsat-tehditler tespit edilmiştir. Ancak belirlenen önceliklerin yalnızca ekonomik alanla sınırlı kalmadığı, mekana, sosyal ve çevresel koşullara yönelik konuların da değerlendirildiği dikkat çekmektedir (İZKA, 2007).

Çalışma alanı olarak İzmir'in seçilmesindeki diğer bir sebep de bölgede 1990'lardan bu yana faaliyet gösteren Ege'yi Kalkındırma Vakfı'nın (EGEV) yer alması olmuştur. EGEV; üstlendiği misyon ve yapılanma biçimi ile İzmir'i ve Ege Bölgesi'ndeki diğer kentleri, kalkınma yaklaşımlarında yaşanmakta olan değişime hazırlayan önemli bir kurumdur.

7.2.1. Çalışmanın Amacı

Bu bölümde amaçlanan uygulamanın içinde yer alan, kısmen deneyimli, aktörlerin kalkınma ajanslarına yönelik değerlendirmelerini analiz etmek olmuştur. Bunun için ise; üç temel sorgulama kümesi belirlenmiştir. Birinci grupta; kalkınma ajanslarına yönelik endişeler, ikinci grupta; kalkınma ajanslarının başarıya ulaşması için gerekli altyapının varlığı ve son grupta da farklı kalkınma ajansı modelleri hakkındaki görüşlere yönelik sorgulamalar yer almaktadır (Şekil 7.26.).



Şekil 7.26: Saha Çalışması Modeli-2

7.2.2. Çalışmanın Yöntemi

Çalışmada; İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) bünyesinde görev yapan kişilerle derinlemesine görüşmeler yapılmıştır.

Görüşülen kişiler arasında; Genel Sekreterlik'te çalışan, iki uzman, Kalkınma Kurulu Başkanı, Kalkınma Kurulu Başkan Vekili ve Ege Bölgesi Sanayi Odası (EBSO)

Yönetim Kurulu Koordinatörü yer almaktadır. Görüşleri alınan kişilerin her biri farklı alanlarda mesleki uzmanlığa sahiptir.

7.2.3. Çalışmanın Bulguları

Bölgelerin Oluşumu: Görüşülen kişilere bölge kavramı ile ilgili algıları sorulduğunda mesleki altyapıları ve hâlihazırda kalkınma ajansında üstlendikleri görevlerle ilişkili olarak farklı cevaplar alınmıştır. Görüşülen 5 kişiden ikisi için bölge yalnızca *etkin bir ekonomik faaliyet alanını* ifade etmektedir. Diğer üç kişi ise bölgenin hem *etkin bir fonksiyonel birimi*, hem *etkin bir mekânsal stratejik planlama birimini* hem de *etkin bir ekonomik faaliyet alanını* ifade ettiği görüşlerini bildirmişlerdir.

Bölgelerin oluşumu ile ilgili olarak yöneltilen diğer bir soruda, kişilerden kalkınma ajanslarının kurulacak olduğu düzey 2 istatistikî bölge birimlerini değerlendirmeleri istenmiştir. İki kişi dışında, düzey 2 bölge birimleri; *büyüklik, yönetsel uyum ve işlevsel uyum* açısından uygun olarak değerlendirilmiştir. Bu bölge birimlerini uygun bulmayan **İZKA uzman personeli** ise görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

İzmir Bölgesi dışında KA'ların kurulacağı düzey 2 bölge birimlerinin büyüklik, yönetsel uyum ve işlevsel uyum açısından uygun olmadığını düşünüyor. Bu sınırlar belirlenirken DPT'nin 1980'de yaptığı merkezi yerler kademelenmesi çalışması dikkate alınmamış ama alınmalıydı, kurumsal ve ekonomik ilişkiler göz önünde bulundurulmalıydı. İdari yapılanma sınırları ile düzey 2 bölge sınırlarının örtüşmesi doğru bir yaklaşım. Ancak sınır konusu çok temel bir sorun değil, bunun yaratabileceği sorunlar aşılabilir.

Kalkınma Kurulu Başkanı, İzmir Bölgesi dışında çok sayıda ilden oluşan birimlerin uygulamada sorunlar yaratabileceğini şu sözlerle ifade etmiştir;

KA'larının kurulduğu ve kurulacağı düzey 2 bölge birimlerinin büyüklik, yönetsel uyum ve işlevsel uyum açısından uygun olduğunu düşünüyorum. Ancak yine de 6 ilin bir arada bulunduğu bölgelerde sıkıntı yaşanabilir. Bu da zamanla aşılacaktır.

Buradaki ortak görüş; bölge birimlerini oluşturan sınırların, yerel ve bölgesel düzeyde örgütlenme sağlandığı sürece, kalkınma ajanslarının işlerliği için çok temel bir sorun oluşturmayacağıdır.

Bölgesel Politikaların İthal Edilmesi Sorunu: Uygulamanın içinde yer alan aktörlerin bir kısmı Türkiye'de kalkınma ajanslarının gündeme geliş sebebinin AB

olduğunu, bir kısmı ise Türkiye'nin bu yapılara duyduğu ihtiyaçtan meydana çıktıklarını ifade etmişlerdir. Bölgesel politikaların ithal edilmesinin mümkün olmayacağı ise aktörler arasında hakim görüştür. Ancak İZKA bünyesinde ve DPT tarafından farklı ülkelerdeki örneklerin incelendiğini, bu yönde çalışmaların yapıldığını şu sözlerle ifade etmişlerdir:

Türkiye'de kalkınma ajanslarının gündeme gelişinin temel sebebi AB'ne uyum politikaları olmuştur. Türkiye İlerleme Raporları da bunlara kanıt oluşturmaktadır. İZKA'daki uzmanlar pek çok farklı ülke örneğini incelediler. Model olarak alınan bir BKA olmadı. Ancak özellikle Romanya gibi Doğu Avrupa ülkeleri (AB'ye uyum sırasında benzer süreçlerden geçmeleri sebepleriyle) incelendi. Bunların dışında İngiltere, Fransa, İtalya ve İrlanda örnekleri üzerinde de duruldu.

*Bölgesel politika ve araçların ithal edilmesi belli sınırlar dahilinde mümkün olabilir. Yerel özellikler ve öncelikler önemlidir. Ancak hedefler benzerse yöntemler çoğunlukla benzerdir (**İZKA-Genel Sekreterliği, Uzman**)*

*KA'larından 1. Kalkınma Planı'nda bahsedilmiş ancak konu ertelenmiştir. Tabii yeniden gündeme gelmesinde AB'nin etkisi büyük. İZKA'nın oluşturulması sırasında model kabul edilen bir BKA olmadı ancak farklı ülke örnekleri incelendi (DPT'nin bu konuda 2001'de başlatılmış çalışmaları var). İZKA ile ERVET (İtalya'daki bir BKA) arasında da işbirliği çalışmaları bulunuyor. Bölgesel politika ve araçlarının taklit edilmesi mümkün değil, KA'lar yere özel olmalıdır. Örneğin Silikon Vadisi denemesi başarılı olmamıştır. Türkiye'de taklit etme söz konusu değil (**İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman**).*

*Türkiye'de KA'ların kurulması kendi dinamizmimizle gerçekleşmedi. AB'ye uyum politikaları çerçevesinde ortaya çıktı. Öncelikle NUTS sınıflaması yapıldı. Daha sonra da kaynak dağıtımının sağlanabilmesi için yerel örgütlenme düzeyi geliştirilmeye çalışıldı. İZKA'nın oluşturulması sırasında model kabul edilen bir BKA olmadı. Türkiye'de KA'lar kamu kaynakları ile finanse ediliyor, İngiltere'ye yakın bir örnek (**İZKA-Kalkınma Kurulu Başkan Vekili**).*

*Türkiye'de KA'ların kurulmasının temel sebebi yerel potansiyelleri harekete geçirmektir. Bölgesel politika ve araçlarının ithal edilmesi mümkün değildir (**İZKA-Kalkınma Kurulu Başkanı**).*

Türkiye’de KA’ların kurulması ihtiyaçtan gündeme gelmiştir. Planlamada kalkınma anlayışının üzerine gidilmemesi ve merkezi planlamanın sonuç vermemesi, yerelden kalkınma ihtiyacını doğurmuştur. Bölgesel politika ve araçları arasında kıyaslama yapılabilir ama ithal edilemezler (Ege Bölgesi Sanayi Odası-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

Üniter Yapılı Devlet Sistemi İçinde Kalkınma Ajansları: Yöneltilen diğer bir soru ise üniter yapılı devlet sisteminde kalkınma ajanslarının nasıl işleyeceği, Türkiye’nin KA’larla gelecek yeni bölgesel politika anlayışına ne kadar hazır olduğuna yöneliktir.

Bu konuda belirtilen görüşler farklılık göstermektedir. Kimileri Türkiye’nin değişimi göğüsleyeceğini düşünürken, kimileri ise üniter yapının KA’ların işleyişinde sorunlara sebep olacağı görüşündedir. KA’ların işleyeceği yönündeki görüşler şu şekildedir:

Zaman içinde Türkiye değişime ayak uyduracaktır ve KA’lar işlerlik kazanacaktır. Ancak KA’larının karma yapısı (kamu ve özel işletimin bir arada olması) işletmede bazı aksaklıklara yol açabilir (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

KA’ların üniter yapıda işleyemeyeceği görüşlerine katılmıyorum, KA’lar yalnızca ekonomik topluluklardır (İZKA-Kalkınma Kurulu Başkanı).

Türkiye’nin henüz değişime hazır olmadığı görüşünü belirten **EBSO Yönetim Kurulu Koordinatörü** ise düşüncelerini şu şekilde ifade etmiştir:

Türkiye KA’lara hazır değil, bu yapıları kurmak değil işletmek önemli. Devletin koçluk görevi üstlenmesi lazım, ancak devletçi yaklaşım ne olacak?

KA’lar ve Yerel Yönetimlerin İlişkisi: Türkiye’de KA’larla ilgili sorgulanması gereken diğer bir nokta ise, KA’lar ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilidir. Birbirlerine karşı sorumluluk ve yetki dağılımları nasıl olacaktır? Koordinasyon nasıl sağlanacaktır?

Yapılan görüşmeler sonucunda bu konuda da farklı görüşlerin olduğu ortaya konmuştur. Örneğin;

İZKA ve yerel yönetimler arasında yetki karmaşasından doğacak bir gerilim yaşanmayacaktır. Çünkü yerel yönetimlerde de KA’lara büyük ilgi var ve işbirliği oldukça gelişmiş düzeyde (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

KA'lar doğru yönetilirse yerel yönetimlerle arasında gerilim yaşanmaz. Bu konuda bölgesel aktörlerin yaklaşımı önem kazanıyor. Mülki idarenin konuyu yönlendirmesi, siyasetin işin içinde olmaması gerekiyor (EBSO-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

Görüşlerinin belirtilmesinin yanısıra, **İZKA Kalkınma Kurulu Başkanı** tarafından da KA'lar ve yerel yönetimler arasında gerilimlerin yaşanabileceği yönündeki, şu görüş ifade edilmiştir:

KA'lar ve yerel yönetimler arasında yetki karmaşasından doğan bir gerilim yaşanabilir. Ancak olmamalı, çünkü KA'ları yapısı içinde yerel yönetimler de temsil ediyor.

KA'lar ve Siyasi Bütünlüğe Zarar Verme Endişesi: Türiye'de son dönemde sıklıkla KA'ların siyasi bütünlüğe zarar vereceği endişeleri dile getirilmektedir. Görüşülen kişiler ise bu endişelerin yersiz olduğunu ve endişelerin arkasında yatan sebeplerin farklı olduğunu şu sözlerle ifade etmişlerdir:

KA'larının ülkenin siyasi bütünlüğüne zarar vereceği yönündeki endişelere katılmıyorum. KA'lara zaman tanınmalı, tanıtım ve iletişim faaliyetlerinin artırılması bu endişeleri ortadan kaldıracaktır (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

KA'lar karşı oluşmuş olumsuz görüşler yabancı bir yapıya duyulan korku ile ilişkili. KA'ları bölgelerde kendini kabul ettirmeli, aksi takdirde başarı sağlanamaz (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

Son dönemde KA'ların siyasi bütünlüğe zarar vereceği yönündeki endişeler politik yaklaşımın sonucudur, böyle bir endişe olamaz (EBSO-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

KA'ların Başarılı Olması İçin Gerekli Altyapı: aktörlerde farkındalık düzeyi: Bu bölümde; kişilere, Türkiye'de kalkınma ajanslarının başarıya ulaşması için gerekli olan altyapıya ilişkin sorular yöneltilmiştir. Bunlardan bir tanesi ve en önemlisi bölge aktörlerinin kalkınma ajansının farkında olması, KA'ların ne işe yarayacaklarını, temellerinde yatan felsefeyi bilmeleri gerekmektedir. Bu yönde de farklı değerlendirmeler yapılmıştır. Ege Bölgesi için bilinç düzeyinin yüksek olduğu konusunda genel bir kanaat bulunmaktadır. Ancak hala KA'ların yeterince iyi tanınmadığı görüşünde olanlarda vardır. Bu konudaki görüşler şu şekildedir;

Ege Bölgesi'nde KA'lar hakkındaki bilinç düzeyi oldukça yüksek, özellikle İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları'nın kurulup faaliyete geçmesiyle birlikte bilinç düzeyi daha da arttı (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

Türkiye'de bölge aktörlerinin KA'lar hakkındaki bilinç düzeyleri bölgelere göre değişmektedir. İzmir ve Çukurova Bölgelerinde bilinç düzeyi oldukça gelişmiştir. İZKA da şu sıra farkındalığın artırılması için çalışıyor (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

Türkiye'de KA'larının kurulması planlanan bölgelerdeki aktörlerin bilinç düzeyleri çok düşük. İzmir'de dahi öncesinde Ege Kalkındırma Vakfı (EGEV)'in çalışmalarının varlığına rağmen bilinç düzeyi düşük (İZKA-Kalkınma Kurulu Başkan Vekili).

KA'ların kurulması planlanan bölgelerdeki aktörlerin bilinç düzeyleri gelişmeye açık, küçük bölgeler daha şanslı, küçük bölgelerde yenilikleri kabul ettirmek, anlatmak daha kolaydır KA'ların işletilmesi için gerekli zeminin oluşturulması ısmarlama olamaz, bu zeminin oluşturulabilmesi bölgedeki atmosferle ilgili, kamuoyunda KA'lar ile ilgili yaratılan imaj çok önemli. Ege'de bilinç düzeyi çok yüksek. Dolayısıyla burada daha demokratik bir süreç yaşanacak. Her bölgede bu sağlanırsa uygulama başarıya ulaşır. (EBSO-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

KA'ların Başarılı Olması İçin Gerekli Altyapı- yasal çerçeve: KA'ları uygulamada başarıya ya da başarısızlığa götürecektir bir diğer altyapı unsuru ise yasadır. Yasadaki görev tanımları, kısıtlayıcılar da ya da açık uçlu bırakılan konular bu başarıyı doğrudan etkileyecektir. Bu sebeplerle yapının içinde yer alan aktörlerden yasanın değerlendirmesini yapmaları istenmiştir. Bu konuda görüş belirtenlerin tamamı, yasada tanımlanan KA yapısının, farklı bölgelere uyarlanmasını konusunda yeterince esnekliğe sahip olduğunu ifade etmişlerdir. **İZKA Kalkınma Kurulu Başkanı** ise yasanın olumlu ve olumsuz yönlerini şu şekilde değerlendirmiştir:

KA yasasının güçlü yönü bölgeye yetki vermesidir. Yasadan kaynaklanan zayıflıklar ise; yetki karmaşasına sebep olma, birden fazla ilin yer aldığı bölgelerde sorunların yaşanabilmesi, için yapılanmada da kurullar arası çatışmaların olabilmesi ihtimalleridir.

İZKA Genel Sekreterliği'nde görev yapan uzmanlardan biri ise yasa ile ilgili görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Yasadaki esnek tanımlamalar, sınırlandırılmamış olması, bazı kanunlardan muaf bırakılması avantaj sağlıyor. Tabii sınırlandırılmamış olmak bazen dezavantaj olarak karşımıza çıkıyor.

EBSO Yönetim Kurulu Koordinatörü ise yasa ile ilgili şu yorumları yapmıştır:

KA yasasının güçlü yanları (temenni olarak-çünkü henüz İZKA çalışmaya başlamış sayılmaz) proje üretkenliğini desteklemesi, bir araya gelip plan yapma fırsatı tanınması, bölgeye yatırım çekmeyi desteklemesi ve kolaylaştırmasıdır.

Zayıf yanı ise; bürokrasi kokusu olması. Bir de İZKA'nın işletilmesi için henüz yetişmiş bir kadro yok, profesyoneller olsaydı daha farklı olurdu.

KA'ların Başarılı Olması İçin Gerekli Altyapı- küresel ve bölgesel güçler arasındaki denge ve etkileşim: Kalkınma ajanslarının uygulamaya konması halinde, merak edilen unsurlardan biri; küresel güçlerin bölgelerle etkileşimidir. Kalkınma ajansları bu iki güç arasında nasıl bir rol üstlenecek ve bu yeni oluşacak durum Türkiye'yi nasıl etkileyecek? Bu konudaki görüşler şu şekildedir:

KA'ların kuruluşuyla birlikte küresel güçler ve bölgeler arasında bir çekim gerçekleşecek, yabancı yatırım ülkemize gelecek çalışıyor (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

Şu anda Türkiye'deki KA'ların bölgeler ve küresel güçler arasında denge ve etkileşimin sağlanması konusunda bir rolü yok. Şu an en önemli misyonu ulusal fonların dağıtımı, ancak uzun vadede ulus üstü güçlerle etkileşimde rolü olacaktır (İZKA-Kalkınma Kurulu Başkan Vekili).

KA'lar AB fonları gibi küresel fırsatlar için açılım sağlayabilir. Ancak KA'lar bürokratik bir yaklaşımla işletilirse bu mümkün değil (EBSO-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

KA'ların Başarılı Olması İçin Gerekli Altyapı- mekansal stratejik planlar ve ekonomik öncelikler arasındaki ilişki: Ülkemizde bugüne kadar uygulanan bölgesel politikalarda en büyük eksiklik mekansal stratejiler ve ekonomik stratejilerin bütünleştirilememesi ve planlar hiyerarşisi arasındaki ilişkilerin net bir şekilde ortaya konamaması olmuştur. Dolayısıyla kalkınma ajanslarının yapacak oldukları bölgesel gelişme planları ile yerel planlar ve bu planlardaki mekansal boyutun nasıl ele alınacağı, birbirleriyle ilişkilerinin nasıl kurulacağı önemle üzerinde durulması gereken noktalardır. Ancak yasada bu konu açık uçlu bırakılmıştır. Görüşülen aktörlerin bu konudaki görüşleri ise şu şekildedir:

KA'lar mekânsal stratejik planlama yapmayabilirler ama bu planların yapılmasında koordinasyon görevi üstlenebilirler (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

KA'ları mekânsal stratejik planların, bölge planlarının yapılmasına teknik destek verebilir. Bu DPT'nin elinde. Örneğin İZKA Ön Bölgesel Gelişme Planı'nı hazırladı ve DPT onayladı. Bu kısa vadeli bir plan, ancak sonrasında 2009-2013 için uzun vadeli plan yapılacak. Bu planlarda mekânsal stratejiler yer almalı (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

KA'lar mekânsal stratejik planlama konusunda, yerel ve bölgesel yönetimler arasında koordinasyon görevi üstlenirse stratejilerin mekâna indirgenmesinde başarı sağlanabilir (EBSO-Yönetim Kurulu Koordinatörü).

KA'ların Başarılı Olması İçin Gerekli Altyapı- DPT ve KA ilişkisi: Kalkınma ajanslarının dünyadaki örneklerinde karşılaşılan en temel farklılıklar, bu yapıların merkezi hükümete göre konularından kaynaklanmaktadır. En çok tartışılan konulardan birisi de KA'ların doğrudan merkezi hükümete bağlı kurumlar şeklinde teşkilatlanmaları halinde, bölgesel politikaların yerelleşmesinden çok merkezileşmesinin söz konusu olacağıdır ki, bu durum kalkınma ajanslarının çıkış felsefesine aykırı bir durum meydana getirmektedir. Çünkü kalkınma ajansları, yerel dinamikleri hareketlendirmek, yerel sorunlara en yakın ölçekte ve bütünleşik yaklaşabilmek için geliştirilmiş yapılardır. Dolayısıyla yapılan görüşmelerle, İZKA'nın yapılmasında ve işleyişinde DPT'nin rolünün ne olduğu ve bundan sonra ne olacağı anlaşılmaya çalışılmıştır. Bu konudaki görüşler şu şekildedir:

DPT; İZKA'nın kuruluş aşamasında personel alımı konusunda teknik destek vermiştir. Ayrıca DPT ve İZKA arasında bilgi ve deneyim paylaşımı gerçekleşmiştir. Uzman personelin eğitimine de destek vermiştir. Bundan sonra da koordinasyon görevini üstlenecektir (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

İZKA'nın kuruluşu sırasında DPT, uzman personelin seçiminde bulundu ve teknik destek verdi. DPT bölgesel politikalar konusunda personele eğitim verdi ve Ön Bölgesel Gelişme Planı'nın hazırlanması sırasında da teknik destek verdi. Bundan sonraki çalışmalar da DPT ile koordineli olarak yürütülecektir. İZKA'nın işleyişi sırasında yasanın kolaylaştırıcı yani güçlü yönlerinden biri kurumlardan bilgi talep etme hakkına sahip olunması (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

DPT İZKA'nın kuruluş aşamasında sekretarya görevi üstlenmiştir, çok müdahil bir yaklaşım sergilememiştir. Bundan sonra da İZKA'ya destek verecek ve kurumsallaşmaya yardım edecektir (EBSO- Yönetim Kurulu Koordinatörü).

Görüşmelerde son olarak İZKA'nın bölgeye gelecekteki muhtemel katkıları sorulmuştur. Aktörler arasında oluşan fikirler ise şu şekildedir:

İZKA'nın ilerleyen yıllarda bölgeye en önemli katkısı; bölge aktörlerini (stk., kamu vb.) bir araya getirmesi ve işbirliği temelini oluşturması olacaktır (İZKA- Genel Sekreterliği-Uzman).

İZKA'nın ilerleyen yıllarda bölgeye en önemli katkıları; yerelden kalkınmanın sağlanması, aktörler arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması, ilçeler bazında detaylı bilgilerin arşivlenmesi, veri bankasının oluşturulması, bölgenin tanıtımı, yerli-yabancı yatırımcılar için bürokratik işlemleri kolaylaştırması olacaktır (İZKA-Genel Sekreterliği-Uzman).

İZKA'nın ilerleyen yıllarda bölgeye en önemli katkısı bölge içindeki farklılıkları azaltmak, gelir seviyesini yükseltmek, ortak çalışma eksikliğinin giderilmesi olacaktır (İZKA-Kalkınma Kurulu Başkanı).

İZKA'nın ilerleyen yıllarda bölgeye en önemli katkıları halka fikir üretip, destek alma fırsatı yaratacak, özgün üretkenliği arttıracak olması. Bu sayede fikir havuzu oluşturulacak, yaratıcılık artacak (EBSO- Yönetim Kurulu Koordinatörü).

8. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Bu çalışmada bölge planlama politika aracı olarak kalkınma ajansları irdelenmiştir. Öncelikle bölge planlama politika aracı olarak neden kalkınma ajansları gibi bir yapıya ihtiyaç duyulduğu sorgulanmıştır. Burada bölgesel politikaların ve bölge planlama yaklaşımlarının tarihsel süreç içindeki evrimi araştırılmış ve kalkınma ajanslarının tam olarak nasıl bir teşkilatlanma ile neye hizmet etmesi gerektiği ortaya konmaya çalışılmıştır. Bölge planlama politikalarında söz sahibi olan bir yapının, ülkelerin idari sistemlerinden ayrı olarak ele alınamayacağı anlaşıldığından, farklı idari yapılanmalara sahip ülke örnekleri seçilerek, bu örneklerde kalkınma ajanslarının üstlendikleri roller, merkezi hükümetle olan ilişkileri incelenmiştir. Dünyada bölge planlama politikaları açısından yaşanan değişimin tablosu çizildikten ve kalkınma ajanslarının dünyadaki işleyişleri ortaya konduktan sonra ise Türkiye'deki resim anlaşılmalı çalışılmıştır. Bu kısımda da yine benzer bir sistematik izlenmiş, bu defa Türkiye'deki bölge planlama politikaları ve kurumsal araçlarının tarihi süreçteki evrimine bakılmıştır. Türkiye'de kalkınma ajanslarının politika gündemine taşınma süreçleri ve yasadaki tanımlarına yer verilmiştir. Daha sonra ise, çeşitli boyutlarıyla yoğun tartışmalara sebep olan bu yapılardan doğrudan etkilenecek olan Batı Marmara'daki bazı bölgesel aktörlerin farkındalık düzeylerini ölçen saha çalışmasına ait sonuçlar sunulmuştur. Bunu takiben, saha çalışmasının bir uzantısı niteliğinde olan görüşmelere yer verilmiştir. Bu görüşmeler İzmir Kalkınma Ajansı bünyesinde yer alan aktörlerle yapılmıştır. Uygulamanın içinde yer alan bu aktörlerin Türkiye'de kalkınma ajanslarının işleyişi ile ilgili görüşleri farklı boyutlarıyla değerlendirilmiştir.

Türkiye'de kalkınma ajansları, AB'ye uyum sürecinde bölgesel politikaların gündemine gelmiştir. Ancak İzmir'de yapılan derinlemesine görüşmeler ve Batı Marmara'da yapılan anket çalışmalarına ait sonuçlar da göstermektedir ki henüz bölgesel aktörler, kalkınma ajansının kendilerine ne kazandıracağı ya da ne kaybettireceği konusunda yeterince fikir sahibi değildirler. Ancak yine bu çalışmalardan elde edilen sonuçlara göre, bölgesel kalkınma konusunda, bölgelerde duyulan eksiklikler ve kalkınma ajanslarının yasada tanımlanan görev alanları çakıştırıldığında, bu iki parçanın birbirini tamamladığı görülmektedir. Yani

yasada kalkınma ajansları üzerinden tanımlanmış pek çok faaliyet alanı, ülkemizde tamamlanması gereken eksiklikleri işaret etmektedir. Ancak yasanın tasarısı olarak gündeme gelişi ve sonrasında yaşanan sıkıntılar geçmiş süreçlerin yeniden düşünülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Bunun için de kalkınma ajanslarının bölgesel politika aracı olarak uygulamaya konmasından önce, atlanmış olan iki safha yeniden düşünülmesi, tasarlanmalıdır. Bunlardan ilki bölgelerde gerçekleştirilecek ön hazırlıklardır. Bu safha için, tüm Türkiye’de uygulanabilecek bir yol haritasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kalkınma ajanslarının ruhunda yer alan; içsel potansiyellerin farkında olma, ortak hedefler etrafında bölge aktörlerinin bir araya gelmesi, birlikte düşünme ve birlikte üretme gibi yeni anlayışların kavranması için aktörleri bir araya getirecek, bölgeyi kavratacak ve tanıttacak bir takım ön girişimler gerekmektedir. İkinci adım olarak da yasanın yalnızca uyum sürecinde tamamlanması gereken bir adım olarak değil, Türkiye’deki bölge planlama politikalarında, geçmişten bugüne getirdiğimiz sorunlara cevap oluşturacak şekilde yeniden ele alınması gerekmektedir. Bölgesel politikalarda geçmişten bugüne getirdiğimiz sorunlardan en önemlileri ise;

- mekânsal stratejik planlar ile ekonomik stratejileri bütünleştirilememiş olması,
- ulusal kalkınma planları, bölge planları, çevre düzeni planları, yerel planlar arasındaki ilişkilerin kurulamamış olması,
- bu planları yapacak olan kurumlar arasında yetki paylaşımı konusundaki sıkıntılar,
- bölgesel sorunların uygulamaya en yakın ölçekte değil, merkezi düzeyde ele alınması,
- fonksiyonel bölge tanımında ortaklık sağlanamamasıdır.

Yasa bu gözle yeniden incelendiğinde ortaya çıkan tablo ise yeni bir kaos ortamıdır. Yasada bu temel sorunlar yine bulanık bırakılmıştır. Bölgelere ayrılan fonları, bölgesel stratejiler doğrultusunda, aktörlerin ortak çabasıyla oluşturulmuş projeler aracılığıyla dağıtmak, bölge aktörleri arasında işbirliğini geliştirme gibi yasadaki tanımlı görevler, bölgeler için oldukça gerekli mekanizmalardır. Fakat, ajanslar yukarıda belirtilen konuların çözümüne yönelik olarak yeniden ele alınmazsa, bu yapılar bölge planlama ve bölgesel kalkınmada yeni bir araç olarak etkin bir rol üstlenemeyeceklerdir.

KAYNAKLAR

AB Müktesebatına Uyum Programı, 2007.
<http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/ABMuktesebatı/ABMuktesebatı.asp> erişim tarihi: 25 Nisan 2007.

ABA-Austria Business Agency, <http://www.aba.gv.at/en/pages/>, erişim tarihi: 22 Nisan 2007.

Agnew J, (2000). From the political economy of regions to regional political economy, *Progress in Human Geography*, **24**, 101–110.

Alden J., and Boland P., 1995. Regional Development Strategies A European Perspective, Jessica Kingsley Publishers Ltd., UK.

Allbrechts L., Healey P., Kunzmann K. (2003). Strategic spatial planning and regional governance in Europe, *Journal of the American Planning Association*, **69.2**, 113–129.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1989), DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan-prg.html>, erişim tarihi: 25 Nisan 2007

Ansell C, (2000). The Networked Polity: Regional Development in Western Europe, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13.3, 303–333.

Amin, A. (1999) 'An institutionalist perspective on regional economic development ', *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, 365-378.

Amin A., Tomaney J. (1995) 'The regional dilemma in a neo-liberal Europe ', *European Urban and Regional Studies*, 2, 171-188.

Ataay F. (2005). Bölge Kalkınma Ajansları ve Kalkınma, *Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, 4 Mart 2005, Ankara.

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu web sitesi, <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pld=4&fld=2&prnid=1&hnd=0&ord=0&docid=341&fop=1>, erişim: 18 Nisan 2007

- Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi web sitesi, http://www.coe.int/t/congress/1-Presentation/schema_en.asp
- Avrupa Bölgeler Meclisi (Assembly of European Regions), <http://www.a-e-r.org/home.html>, erişim tarihi: 22 Nisan 2007.
- Avusturya Eyaletleri Haritası, <http://tr.wikipedia.org/wiki/Avusturya>, erişim tarihi: 22 Nisan 2007.
- Bayramoğlu S.**, 2005. Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, syf: 39.
- Bellini N., Pasquini F.**, The Case of ERVET in Emilia-Romagna, *Regional Development Agencies in Europe*, syf: 253-271.
- Berber M., Çelepçi E.** Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, DoğuKaradeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, 13-14 Ekim 2005, Trabzon.
- Bilen G.** (2006). Türkiye’de Yeni Bölgesel Politika Oluşumu ve Gelişiminde Problemler, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 7-8 Eylül 2006, ODTÜ, Ankara.
- Communities and Local Government**, <http://www.communities.gov.uk/index.asp?id=1139631>, 10 Mart 2007.
- Cooke P., Uranga M. & Etxebarria G.** 1998. Regional systems of innovation: an evolutionary perspective, *Environment and Planning A*, **30**, 1563–1584.
- Cooke P., Morgan K.**, 1993. The Network Paradigm: New Departures in Corporate and Regional Development, *Environment and Planning D: Society and Space*, **11**, 543-564.
- Dabinett G., Richardson T.**, 2005. The Europeanization of Spatial Strategy: Shaping Regions and Spatial Justice through Governmental Ideas, *International Planning Studies*, **10.3-4**, 201-218.
- Danson M., W.**, 2000. Regional Development Agencies and the ‘New Regionalism’ In England, *Regional Studies*, **34.9**, 857-873.
- Danson, M., Cameron, G. and Halkier, H. (eds.)** (2000) Governance, Institutional Change and Regional Development, Aldershot: Ashgate.
- <http://www.dti.gov.uk/regional/regional-dev-agencies/index.html>

- Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013**, DPT, 2006,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9kalkinmaplani20070302.pdf>, erişim tarihi:
25 Nisan 2007
- Dulupçu M. A.** (2006). Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleşme Karşısında Yeni Bölgeselcilik, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 7-8 Eylül 2006, ODTÜ, Ankara.
- DPT Müsteşarlığı Resmi İnternet Sitesi**, <http://www.dpt.gov.tr/must/tarihce.asp>
- Elmas, G.**, 2006. AB ve Türkiye’de Bölgesel Politikalar, içinde *Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler*, syf. 149-171, Der. Arı, F. A., Derin Yayınları, İstanbul.
- England’s RDAs**, <http://www.englishrdas.com/rdaregions.aspx>, erişim tarihi: 7 Mart 2007.
- Ersoy M.** (2006). Üst Ölçek Plan Sorunu, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 7-8 Eylül 2006, ODTÜ, Ankara.
- EURADA**, 1999. Creation, Development and Management of RDAs. *Final Report of an Ouverture Project supported by Directorate-General.*
- Evans R., Harding A..** (1997) ‘Regionalisation, regional institutions and economic development’, *Poicy and Politics*, **25**, 19-30.
- Faludi A. and Waterhout B.**, 2002. The Making of the European Spatial Development Perspective, Routledge, London.
- GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi**, <http://www.gap.gov.tr/gap.php?sayfa=Flash/Tr/idaregap.html>, Erişim tarihi: 8 Nisan 2007.
- Gibbs, D., Jonas A. E. G., Reimer S., Spooner D., J., S.** (2000). Governance, institutional capacity and partnerships in local economic development: theoretical issues and emprical evidence from the Humber Sub-region, *Transactions of the Institute of British Geographers*, **26**, 103–119.
- Giordano B., (?)**. İngiltere’de Bölgesel Deneyim, *Bölgesel Yönetişim Konferansı*, 17-18 Ekim 2003.
- Güler B. A.** (2005) Sunuş yazısı, *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, **syf: 3.**
- Güler B. A.** (2005) Çerçeve Sunuşu, Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu, 4 Mart 2005, Ankara.
- Halkier H., Danson M., Damborg C.**, 1998. Regional Development Agencies in Europe, Routledge, UK.

- Herrschel T., Newman P.** (2000) New regions in England and Germany: An examination of the interaction of constitutional structures, formal regions and informal institutions, *Regional Studies*, 37.7, 1158-1202.
- Houthaeve R.** (1996) 'Spatial Planning in Flanders', *Regional Development Strategies ed. By Alden J., Boland P.* Syf: 178-202. **Jessica Kingsley Publishers Ltd., UK**
- Hutter G., Wiechmann T.** (2005). Back to the Future-Emergent Strategies in Strategic Spatial Planning, paper prepared for the Regional Studies Association International Conference "Regional Growth Agendas", Aalborg, 28 Mayıs-31 Mayıs 2005.
- İnsel A.** (2003) MGK ve umumi müfettişlikler, *Radikal Gazetesi*, 29.06.2003.
- İzmir Kalkınma Ajansı Ön Bölgesel Gelişme Planı (2007-2008).**
http://www.izka.org.tr/pdfFiles/IZKA_PLN_OnBolgeselGelisime_20070226.pdf, erişim tarihi: 7 Nisan 2007.
- Jacobs B.** (1997) 'Networks, partnerships and European Union regional economic development initiatives in the West Midlands', *Policy and Politics*, 25, 39-50.
- Jessop B.** (1998) 'The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development', *Int. Soc. Sci. J.*, 155, 365-378.
- Jones M., MacLeod G.** (2004) 'Regional spaces, spaces of regionalism:territory, insurgent politics and the English question, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29, 433-452.
- Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun (2006). TBMM'nin sayfası**
- Kilim Y.** (2006) Açılış Konuşması, Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu, 4 Mart 2005, Ankara.
- Lovering J.** (1999) 'Theory Led by Policy. The Inadequacies of the "New Regionalism" (Illustrated from the Case of Wales, *Events and debates*, 29, 433-452.
- Miller, C.** (1999) 'Partners in Regeneration: constructing a local regime for urban management', *Policy and Politics*, 27, 343-358.
- Morgan K.** (1996) 'An Endogenous Approach to Regional Economic Development: The Emergence of Wales', *European Planning Studies*, 4.6, ?.
- Morgan K.** (1997) 'The learning region: institutions, innovation and regional renewal', *Regional Studies*, 31, 5, 491-503.

- Morgan K.** (2002) 'The English question: Regional perspectives on a fractured nation', *Regional Studies*, **36**, 797-810.
- OIRFM (Austrian Institute for Regional Studies and Spatial Planning)**, <http://www.oirfm.at/>, erişim tarihi: 22 Nisan 2007.
- Özel M.** (2004) 'Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimleri Sorunu', *S.B.F. Dergisi*, **59.2**.
- Paasi K.** (2001) 'Europe as social process and discourse: considerations of place, boundaries and identity', *European Urban and Regional Studies*, **8**, 7-28.
- Raco M.** (1999) 'Competition, collaboration and the new industrial districts: examining the institutional turn in local economic development ', *Urban Studies*, **36**, 951-968.
- Regional Government in England**, DETR Report, 2000.
- Resmi Gazete**, **6 Temmuz 2006**, <http://www.izka.org.tr/pdfFiles/KurulusKararname.pdf>, Erişim tarihi: 27 Mayıs 2007.
- Richardson T., Jensen O.B.** (2000) 'Discourses of mobility and polycentric development: a contested view of European spatial planning', *European Planning Studies*, **8.4**, 503-520.
- Roberts P.** (1994) 'Sustainable regional development ', *Regional Studies*, **28.8**, 781-787.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2000)**, DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan-prg.html>, erişim tarihi: 25 Nisan 2007.
- Slegers W.** (1998) Regional Development Agencies in the Netherlands Twenty Years of Shareholding, *Regional Development Agencies in Europe*, syf: 66-80, Derleyen: Halkier, H., Danson M., Damborg C., Jessica Kingsley Publishers, UK.
- Steiner M., Jud T.** (1998) Regional Development Institutions in Austria Trends in Organisation, Policies and Implementation, *Regional Development Agencies in Europe*, syf: 48-66.
- TMMOB 39. Dönemde Açılan Davalar**, <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=Sections&file=index&req=viewarticle&artid=453&page=1>, Erişim Tarihi: 27 Mayıs 2007.

Tomaney J., 2002. The Evolution of Regionalism in England, *Regional Studies*, **36.7**, 721–731.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu, DPT, Ankara, 2002. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/uyelik/ilerle02.pdf>, Erişim tarihi: 27 Mayıs 2007.

Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi, 2003, DPT. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kob/2003.pdf>, Erişim Tarihi: 27 Mayıs 2007.

Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi, 2000, DPT. http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html, Erişim Tarihi: 27 Mayıs 2007.

Türkiye Yatırım Destek Ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun, 2006.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1995), DPT, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan-prg.html>, erişim tarihi: 25 Nisan 2007.