

AB SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ KARŞILAŞABİLECEKLERİ TEMEL SORUN ALANLARI

BASIC PROBLEM AREAS WHICH MAY ENCOUNTER REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES' DURING EUROPEAN UNION PROCESS IN TURKEY

Öğr.Gör.Fatma ÖZMEN*

ÖZET

Bu çalışmanın amacı Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanlarının temel sorun alanlarının açıklanmasıdır. Öncelikle Bölgesel Kalkınma Ajansı kavramı ve yapısı incelenmiştir. Sonrasında ise, bölgesel kalkınma ajanslarının Türkiye uygulamaları sunulmuş ve çalışma sonuç bölümünde Türkiye uygulamalarının karşılaştırılması ve olası sorun alanlarının belirlenmesi ile tamamlanmıştır.

ABSTRACT

The main purpose of this study is explaining of Regional Development Agencies basic problems in Turkey. Firstly, Regional Development Agency concept and structure were examined. Afterwards, the examples of regional development agencies were performed in Turkey and the study completed in the conclusion part with the comparison of applications in Turkey and found out the probable matter areas.

Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansı, Avrupa Birliği,
Regional Development, Regional Development Agency, European Union

1. GİRİŞ

Küreselleşme olgusu ve düşüncesi ile bölgesel gelişmenin kavramsallaştırılmasında ve bölgesel politikaların uygulanmasında önemli temel değişimler yaşanmıştır. Başlangıcı 80 yıl öncesine kadar giden¹ bu değişim, bölgesel gelişmenin teorik temellerinin yeniden yorumlanmasına yol açmış ve kalkınma ekonomisini açıklayan yeni yaklaşımlarla başlamış; bölgesel dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik bölgesel hedefler ve faaliyet alanlarındaki değişimlerle devam etmiştir. Bu kapsamda, Yeni

* Balıkesir Üniversitesi, Sındırgı MYO İthalat-İhracat Bölümü, fozmen@balikesir.edu.tr

¹ TAYLOR, Jim -Colin WREN, "UK Regional Policy: An Evaluation", **Regional Studies**, Vol. 39, Issue 9, s. 835.

bölgecilik akımı, bölgesel gelişmedeki yeni dinamikleri tanımlamaya yönelik yeni bir gündem oluşturmuştur.² Oluşan bu gündemin sonuçlarından bir tanesi de Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), dünyadaki uygulamalarına göre Türkiye’de kısa bir zaman önce gündeme gelmiş, uygulanmaya başlanması ise 2006 yılı içerisinde gerçekleşmiştir. Dünyadaki uygulamaları ise 1930’lu yıllara kadar uzanmaktadır. Avrupa ülkelerinde II. Dünya Savaşından sonraki dönemden itibaren ilk olarak yıkılan Avrupa’yı yeniden imar etmek ve genel olarak da bölgesel ekonomik gelişmeyi sağlamaya yönelik olarak kullanılmaktadır. Ülkemizde, 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5449 nolu “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile temellendirilen BKA’lar ile ilgili olarak farklı değerlendirmeler bulunmakla birlikte, AB sürecinde müzakereler yürüten ülkemiz için, AB’nin ortak kalkınma stratejisi olarak büyük bir öneme sahiptir. Aynı zamanda AB fonlarının kullanımında da BKA’lar temel aktör konumundadır.

2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSI KAVRAMI VE YAPISI

Yeni Bölgecilik anlayışının en temel özelliklerinden birisi, geleneksel yaklaşımda merkezi idare tarafından yönlendirilen bölgesel kalkınma politikalarının, yerel aktörlerin katılımıyla belirlenmesi ve uygulanmasıdır.

Şekil 1’de görüldüğü üzere, küreselleşme ve yerelleşme düşüncesi çerçevesinde ortaya çıkan yeni bölgecilik anlayışının stratejik bir aracı olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları, hukuki altyapının hazırlanması ve bölgesel bilincin sağlanması ile yerel aktörlerin işbirliğinde gerçekleştirilen bölgesel sözleşmeye ortaya çıkan bir yapıdır. Bölgesel Kalkınma Ajansları, bölgenin gelişme stratejilerinin oluşturulmasında temel rol üstlenmektedir. Bu süreçte Bölgesel Kalkınma Ajansları yönetim anlayışının belirlenmesi, bölgesel aktörler ve kurumlar arasında koordinasyonun yapılandırılması, bölgenin gelişimi için finans sağlanması ve değişime karşı mevcut yapıların direnç göstermesi gibi sorun alanları ile karşılaşabilmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları, yeni bölgecilik anlayışında yerel politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, yerel aktörlerin katılımıyla oluşan bir yapı olması nedeniyle ön plana çıkmaktadır.

² AKPINAR, Rasim, Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları <<http://www.kentli.org/makale/akpinar.htm>> (19.06.2003).

BKA'ların finansmanı, kurucularından ve gerçekleştirmiş olduğu hizmetlerden sağladığı fonlardan sağlanmaktadır.

BKA'ların dört temel amacı bulunmaktadır.⁵ Bunlar:

- Daha fazla ekonomik gelişme ve yenilenme oluşturma,
- İş etkinliğinin, yatırımın ve rekabetçiliğin gelişmesini sağlama
- İşgörenleri destekleme,
- Çalışma yöntemleri ile ilgili yeteneklerin gelişmesini artırmak, olarak ifade edilmektedir.

2.2. Yapısı ve Önemi

BKA'lar, ekonomik gelişmenin daha ileri götürülmesi ve bölgesel yenilenme, işletmelerin verimliliğini ve rekabet etme gücünü artırma, işgörenlerin gelişmesini destekleme ve yetenekleri artırma ve son olarak sürdürülebilir bir kalkınma sürecine katkıda bulunmak amacıyla kurulmaktadır.⁶ BKA'lar bölgesel kalkınmanın sağlanmasında önemli bir unsur olmaktadır. İngiltere'de son 30 yılda kaydedilen bölgesel kalkınmanın kurulmuş olan BKA'lar tarafından sağlanması, BKA'ların önemini açıklamaktadır.

Tablo 1: AB'de kurulan BKA'ların Yönetim Yapısı

| Ülke | BKA Adı | Yönetim Kurulunda Temsil Edilen Yerel Aktörler | | | | | |
|------|--|--|---------------------|-------------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | Kamu Kurumları | Birlikler | Ticaret ve Sanayi Odası | Özel Sektör | Bankalar | Diğer Kuruluşlar |
| B | IDELUX GOM Vlaams-Brabant | X X | X X | X X | X - | X - | - - |
| D | W.F. Rhein-Erft | X | - | - | - | X | - |
| DK | Storstrams BDC | X | X | X | X | - | X |
| E | IMADE (Madrid) SODENA (Navarra) | X X | - - | - - | - - | - X | - - |
| F | CODE Haute-Garonne ARD Nord-Pas-de-Calais | X X | X X | X X | X X | X X | X X |
| GB | Great Western Enterprise Greater London Enterprise West Midlands Ent. Board West London TEC | X X X X | X X - X | X - - X | X X - X | - - - X | - X X X |
| GR | Dev. Agency Kalamata | X | - | - | - | - | X |
| IRL | Shannon Development Udaras na Gaeltachta | - X | - - | - - | X - | - - | X X |
| NL | Industriebank LIOF | X | X | X | X | - | X |
| P | CDR Setubal | X | - | X | - | - | X |
| S | ALMI Foretagspartner | X | X | X | X | X | X |
| BG | Burgas RDA Šmolian RDA | X X | - X | X X | - açık | X açık | X X |
| EE | Narva BDC Tartu BAS | X - | - - | X X | - - | - - | açık X |
| H | Fejer Enterprise Agency | X | açık | - | X | X | X |
| PL | RDA Gdansk Lodz RDA Lublin Foundation Rzeszow RDA | - X X X | - açık X - | - X X - | X X X X | X X X - | X X X X |
| RO | EURODEC Ploiesti | X | - | X | X | - | - |
| SK | RDA Zilina | X | - | X | - | - | X |
| UA | Zaporizhya RDA | X | - | - | X | - | X |

Kaynak: EURADA, Creation, Development and Management of RDAs, EURADA, (1999), s. 26.

⁵ WOOD, Edward, "The Greather London Authority Bill: A Mayor and Assembly for London", **House of Commons Library Research Paper**, No. 115, (11 Dec. 1998), s. 39.

⁶ TUCKER, David, "Bright Future for Regional Development Agencies", **Public Eye**, No. 34., (November 2000), <http://www.acca.co.uk/publications/public_eye/34/21613>

Bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasında bölgesel işbirliği ve iletişim önem taşımaktadır. Bu bağlamda, bölge içerisinde yer alan sivil, kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları bölgesel aktörler olarak yer almaktadır. Bölgesel aktörler, bölgeyi oluşturan anahtar unsurlar olarak; bölgesel otoriteler, işletmeler ve işletme birlikleri (ticaret odaları), sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sendikalar vb kuruluşları kapsamaktadır.⁷

2.3. Dünyadaki Uygulamalar

Bölgesel kalkınma Ajansları, pek çok ülkede bölgesel kalkınmanın sağlanmasına yönelik bir araç olarak kullanılmaktadır. BKA’lar, sürdürülebilir bir kalkınma çerçevesi oluşturma noktasında düşünülmektedir.⁸ BKA, ilk olarak 1933 yılında ABD’de Tenensee Valley Authority (TVA) kurulmasıyla uygulanmaya başlamıştır. 1950’li yıllardan günümüze kadar bölgesel kalkınmanın sağlanması için pek çok ülkede yoğun olarak kurulmaktadır. Günümüzde BKA’ların çoğu, AB’de kurulmuştur. Bunun sebebi, AB tarafından yürütülen bölgesel politikalar.⁹ AB’de bölgesel kalkınma için oluşturulan fonların kullanımı, BKA’lar tarafından belirlenen stratejiler ve önceliklerin tanımlandığı programlar üzerinden gerçekleştirilmektedir. Aşağıdaki çizelgede yıllar itibari ile BKA kurulan ülkelerin genel görünümü gösterilmektedir.

Tablo 2: BKA Kurulma Dönemleri

| YILLAR | ÜLKELER |
|-----------|--|
| 1930 | ABD |
| -1950 | Brezilya, Avusturya, Belçika, Fransa, İrlanda, Japonya |
| 1960-1970 | Almanya, İngiltere, İtalya, Hollanda |
| 1980,1990 | Yunanistan, İspanya, Finlandiya, Danimarka, |
| 1990- | Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç, Ukrayna |

Kaynak: European Association of Development Agencies, <<http://www.eurada.org>>

⁷ Bkz. FURST, Dietrich, KILPER, Heiderose, “The Innovative Power Of Regional Policy Networks: A Comparison Of Two Approaches To Political Modernization In North Rhine-Westphalia”, **European Planning Studies**, (September 1995), Vol. 3, Issue 3, s. 287-295; DEAS, Iain, Kevin G. WARD, “From The “New Localism” To The “New Regionalism”? The Implications Of Regional Development Agencies For City-Regional Relations”, **Political Geography**, V. 19, (2000), s. 281.

⁸ GIBBS, David, “Ecological Modernisation, Regional Economic Development And Regional Development Agencies”, **Geoforum**, Vol. 31, (2000), s. 10.

⁹ AB bölgesel gelişme stratejisi üç ayak üzerinde oturmaktadır. Bunlar; “sağlıklı bir ekonomik büyümenin şartlarını sağlamayı hedefleyen bir makroekonomik politika, emek piyasası reformu dahil iç pazarın düzgün işlemlerini geliştirmeye yönelik bir yapısal bileşen ve daha bölgesel/yerel bir düzeydeki girişimleri güçlendirmeye amaçlayan bir teritoryel bileşen” olarak ifade edilmektedir. Bkz. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikası: Yerli Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi**, <<http://www.deltur.cec.eu.int>>

BKA'lar, kuruluş süreci kurucusuna göre farklılıklar göstermekle birlikte, genel olarak benzer adımları takip etmektedir. Bu adımları aşağıdaki gibi maddeler halinde sıralayabiliriz;¹⁰

1. BKA Kuruluş, İşleyiş ve Yetkilerine İlişkin Hukuksal Düzenlemelerin Yapılması
2. BKA Kuruluş Kararının Alınması,
3. Kararın Merkezi/Yerel Hükümet Tarafından Kabulü ve Yayımı
4. Bölge Meclisinin Oluşturulması
5. Yönetim Kurulunun Belirlenmesi
6. İdari Yapının Oluşturulması
7. Faaliyete Geçiş

Dünyadaki uygulamalarında BKA'nın kurulması için merkezi veya yerel hükümet tarafından BKA'lara ilişkin kanunun hazırlanması ve yürürlüğe girmesi gerekmektedir. BKA kanununun hazırlanması aynı zamanda BKA kuruluş sürecinin de belirleyicisi olmaktadır. Kanun yayımlanması ve yürürlüğe girmesi sonrasında istenilen bölgede BKA kurulması için, kurulum teklifi ve kararın merkezi veya yerel yönetim tarafından alınması gerekmektedir. Kuruluş kararının alınması sonrasında BKA'nın yönetsel ve idari yapısının oluşturulması gerekmektedir. BKA'lar etkinliğinde bölgesel aktörlerin katılımı ve iştiraki önem taşıdığı için, bölgesel aktörlerin temsilcilerinin olduğu Bölge Meclisinin (Regional Chamber¹¹) oluşturulması, bölgesel aktörlerden BKA için temsilcilerin seçilmesi ile gerçekleşmektedir. BKA'nın yönetimi, bölge meclisi içerisinde seçilen başkan (chairman) ve yönetim kurulu (board members) tarafından gerçekleştirilmektedir. BKA'lar tarafından gerçekleştirilen hizmetler aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

¹⁰ İngiltere Bölgesel Kalkınma Ajansı kanunu için Bkz. **Regional Development Agencies Act**, <<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980045.htm>>; ROBERTS, Peter -Paul BENNEWORTH, "Pathways to The Future? An Initial Assessment of RDA strategies And Their Contribution to Integrated Regional Development", **Local Economy**, Vol. 16, No. 16, (2001), s. 143-146; SYRETT, Stephan-Carlos Nunes SILVA, "Regional Development Agencies in Portugal: Recent Development And Future Challenges", **Regional Studies**, Vol.35, Issue 2, (2001), s. 175-176.

¹¹ Bölge meclisi için Bkz. ALLEN, Grahame, "Regional Development Agencies", **House Of Commons Research Paper**, No. 02/50, (22 August 2002), s. 14-15.

Tablo 3: BKA’lar tarafından gerçekleştirilen Hizmetler

| HİZMET ALANLARI | HİZMET KAPSAMLARI |
|---|--|
| Kurulu Firmalara Sağlanan Hizmetler | Yönetimsel Hizmetler: Firma danışmanlığı Genel yönetim, İstihdam danışmanlığı, Yasal hizmetler, Finansal danışmanlık, Muhasebe, Halka ilişkiler, |
| | Üretim Hizmetleri: Denetleme, Kontrol ve Tamir ve bakım, Test, Paketleme, Mühendislik danışmanlığı, |
| | Teknoloji Transferi ve Yayılması: Yeni teknoloji kullanımını destekleme, Üretim kalitesini artırma |
| | Üniversiteler ve firmalar arası bilgi transferini geliştirme |
| | Teknokentler |
| | Bilgi ve İletişim: Bilgisayar servisleri, Veri düzenleme, İletişim servisleri |
| | Araştırma: Araştırma geliştirme hizmetleri |
| | İnsan Kaynağı: İstihdam, Staj, Geçici İşçi |
| Potansiyel Girişimlere ve Başlangıç Konumundaki KOBİ’lere Verilen Hizmetler | Pazarlama: Pazar araştırması, Reklamcılık, Pazarlama ihracat desteği, Fuarlar, Tasarım |
| | Operasyonel Servisler: ISO 9000 vb., Toplam kalite yönetimi, Denetleme ve güvenlik, Temizlik, Sürekli gelişme |
| KOBİ’lerin Uluslararasılaştırılması | Toplumda girişimci ruhu uyandırmak (kampanyalar ve medya gibi araçlar aracılığı ile) |
| | Gelecekteki girişimcileri yetiştirmek |
| | Potansiyel girişimcileri tanımlamak Başlangıç aşamasındaki firmalara danışmanlık ve destek üniversite ile işbirliği sağlamak |
| | Ticari faaliyetler: Reklamcılık, ihracat, Ajans ve dağıtımçı, Franchising |
| | Süreçler: Ortak üretim, Fason üretim |
| Finansal Hizmetler | Teknoloji Faaliyetleri Lisans, Teknoloji geliştirme, Teknoloji transferi |
| | Finansal Faaliyetler: Ortak girişim, Firma birleşmeleri |
| | Yer Değiştirme |
| | Krediler, Başlangıç Sermayesi Sağlamak, Teminat Vermek, Vergi İndirimi, İhracat Desteği |

Kaynak: EURADA, **Creation, Development and Management of RDAs**, EURADA, 1999, s. 97-150.

3. AB MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE BKA UYGULAMALARI

Türkiye’de BKA’lara ilişkin ilk çalışmalar ise 1990’lı yıllarda başlamaktadır. BKA’ların gündeme gelmesi içsel ve dışsal nedenlerden kaynaklanmaktadır. İçsel nedenler ulusal kalkınma planlarının hedeflenen sonuçlara ulaşamaması ve bölgesel dengesizliklerin giderilememesi olarak gösterilebilir. Dışsal nedenler olarak da AB’ye katılma sürecindeki kaydedilen ilerlemeler ve dünya genelinde bölge anlayışının değişmesine

bağlı bölgesel kalkınma politikalarındaki gelişmeler gösterilebilir.¹² Türkiye’de BKA’lara örnek olarak Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) çerçevesinde kurulan Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM) örnek olarak gösterilebilir. Ege Bölgesi için, Ege Ekonomiyi Geliştirme Vakfı (EGEV) ve İzmir Ticaret Odası (İZTO) tarafından yürütülen BKA Kurma çalışmaları ve Mersin Ticaret ve Sanayi Odası tarafından yürütülen Çukurova Kalkınma Ajansı projesi örnek olarak gösterilebilir.¹³

Kurulduğu günden itibaren AB üyesi olmayı hedefleyen Türkiye, 1999 yılından itibaren aday ülke statüsü kazanmış ve 3 Ekim 2005 tarihinde ise üyelik müzakerelerine başlamıştır. 1999 yılından sonra başlayan adaylık sürecinde AB bölgesel politikalarına uyum sağlamaya yönelik programlar hız kazanmıştır. Bu çerçevede gerçekleştirilen kurumsal ve yasal bazı düzenlemeler ile AB bölgesel politikalarına uyum sağlanmaya çalışılmaktadır. Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa vadede bölgesel politika alanında uyum için belirlenen öncelikler aşağıdaki gibidir:¹⁴

- Ulusal Kalkınma Planı ve İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 2’lerde (NUTS 2) bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi;
- Bu başlık altındaki mevzuatın 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 güçlendirilmesidir.

Bu çerçevede DPT tarafından “İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması” (İBBS) hazırlanmış ve İBBS Düzey 2 seviyesinde yer alan 26 ilde BKA kurulmasını düzenleyen 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” Şubat 2006’da yürürlüğe girmiştir. 6 Temmuz 2006 günü Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Karar” ile birlikte Adana İli merkez olmak üzere (TR62) Çukurova Kalkınma Ajansı ve İzmir İli merkez olmak üzere (TR31) İzmir Kalkınma Ajansı kurulmuştur.¹⁵

¹² KAYASÜ, Serap ve Diğerleri, Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları, İstanbul Ticaret Odası Ya. No: 2003-08, İstanbul, 2003, s. 80.

¹³ <http://www.cka.org.tr>, <http://www.izka.org.tr>

¹⁴ KAYASÜ, Serap-YAŞAR, Suna S., “Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler”, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Ankara, 7-8 Eylül 2006, s. 206-207.

¹⁵ Resmi Gazete, Sayı 26220.

4. BÖLGESEL KALKINMA AJANSI TEMEL SORUN ALANLARI

Bölgesel kalkınmaya yönelik uygulamaların geliştirilmesi tek bir kurum ve tek bir yöneteme bağlı olarak gerçekleştirilememekte ve çok boyutlu ve çok katımlı bir süreci kapsamaktadır. BKA'lar gerek amaçları gerekse de yapıları nedeniyle çok katımlı bir yapıyı zorunlu kılmaktadır. Bu süreçte BKA'ların çeşitli sorunlarla karşılaşması BKA'ların kurumları öncesinde başlamakta ve bitmeyen bir süreci oluşturmaktadır. BKA'ların karşılaştıkları sorunlarını siyasal sorunlar, yönetsel sorunlar, finansal sorunlar, koordinasyon sorunları, bölgesel kalkınmaya yönelik kurumlar arası çatışmaları ve politikaların uygulanmasında yaşanan sorunlar gibi ortak başlıklar altında toplayabiliriz. Bu sorunlar arasında pek çok alanda olduğu gibi eğitim ve yetişmiş işgücü sorunlarını da ekleyebiliriz.

4.1. Siyasal Sorunlar ve Hukuki Durum

BKA'larının uygulanmasında en temel sorun alanı siyasal düşünce farklılıklarıdır. Siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşları nezdinde BKA karşıtı yürütülen çalışmalar Türkiye'de BKA'ların uygulanmasındaki en önemli sorun alanını oluşturmaktadır. Ülkemizin üniter bir yapıya sahip olması ve buna karşılık BKA'ların yerelleşmeyi artıracığı düşüncesi, BKA'lara karşı bir ön yargı oluşturmaktadır. Bu ön yargının temelinde merkezi devlet yapısının güçsüzleşeceği ve ülkemizin BKA'lar temelinde bölüneceği düşüncesi yer almaktadır. Bu bağlamda önce CHP tarafından Mart 2006'da kanunun bazı maddelerinin iptali istemi Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) tarafından Danıştay'a Temmuz 2006'da yürütmeyi durdurma davası açılmıştır. Danıştay 10. Dairesince 30.01.2007 tarihinde karara bağlanmış ve TMMOB istemi haklı bulunmuştur. Kanunun yürütmesi durdurularak Anayasa Mahkemesi Başkanlığına başvurulabileceğine karar vermiştir.¹⁶

- Dava konusu Yönetmeliğin 5449 sayılı Yasanın 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17. maddeleri ile ilgili düzenlemeler yaptığına,
- Kanunun bu maddelerinin bir kısmının iptali istemi ile daha önce Anayasa Mahkemesine başvurulduğu için, bunlar dışında kalan kısımların iptali talebi ile Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, ayrıca yürürlüğünün durdurulmasının istenilmesine;
- Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılan Yasa hükmüne dayanılarak düzenleme yapan Yönetmeliğin de hukuka aykırı olacağına,
- Yönetmeliğin, Anayasa Mahkemesince karar verilinceye kadar yürütülmesinin durdurulmasına
- Anayasa Mahkemesince beş ay içinde karar verilmemesi halinde bu süre sonunda dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınarak yeniden bir karar verilmesine, karar vermiştir.

¹⁶ T.C. Danıştay Onuncu Daire, Esas No: 2006/5588

Gelinen aşamada Anayasa Mahkemesi 5449 sayılı kanunun 2 maddesini iptal etmiş, Danıştay'ın kararı beklenmektedir (Şubat 2008 itibari ile).

4.2. Yönetmel Sorunlar

BKA'ların karşılaştığı yönetmel sorunlar kurucularına göre farklılaşmaktadır. Kamu kesimi tarafından kurulan BKA'lar, bürokratik süreçlerin zorlanmasıyla hızlı hareket edilmesi gereken alanlarda yeterince hızlı hareket edilememesi ile birlikte, merkezi hükümetler tarafından belirlenen politikalar ile politize olabilmektedir. Bu nedenle bölgesel katılım sağlanamamakta ve ajans çalışmaları sonuçsuz kalabilmektedir. Örneğin, İtalya'da 1950 yılında kurulan CASSA, merkezi politikaların ağırlıklı olarak uygulanmaya başlanması nedeniyle, yönetmel sorunlarla karşılaşılmış ve CASSA'nın faaliyetleri 1980'li yılların ortasında durdurulmuştur.

Bölgesel politikalarla güçlü, kendine dayanan bölgelerin özendirilmesi/cesaretlendirilmesi bu bölgelerin kontrolü sorununu doğurmaktadır. Şayet AB üyeliği bölgelere bağımsız aktörler olarak daha fazla fırsatlar sunacaksa ve yeni bölgesel politika bunu destekliyorsa merkez/devlet otoritesi zayıflayacaktır.¹⁷

Merkezi yönetimlerin kontrollerinden farklı olarak, yarı özerk veya özerk olarak kurulan BKA'ların yönetim kurulları, kurulmuş oldukları bölgelerde bulunan yerel aktörlerin katılımı ile oluşturulmasına bağlı olarak, aktörler arasındaki çatışmalar BKA'ların yönetiminde sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. Sivil toplum örgütleri sosyal programların ön plana çıkarılması noktasında baskı unsuru yaratırken, ticaret ve sanayi odaları ise firmalara ve ekonomik hayata yönelik projelerin ön planda olmasına odaklanmaktadır. Bu gibi durumlarda BKA'ların yönetiminde sorunlarla karşılaşılmaktadır

4.3. Finansal Sorunlar

BKA'ların finansmanı, kurucularından sağladığı fonlardan karşılanmaktadır.¹⁸ Avrupa'da BKA'ların bütçesinin kaynakları hizmet ettikleri alanın büyüklüğüne, yasal yapılarına ve sundukları hizmetin kapsamına göre farklılıklar göstermektedir. BKA'lar, ödeneklerini kendilerini destekleyen kurum ve kuruluşlardan sağlamaktadır. BKA'lar, yalnız kendi kaynakları değil aynı zamanda AB tarafından oluşturulan kaynaklardan da büyük ölçüde yararlanmaktadır. Bu nedenle finansal konuları ve bütçeleri farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklara göre BKA'ların gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerin önemli farklılıklar yaşanmaktadır Örneğin İngiltere'de

¹⁷ DULUPÇU, Murat A., "Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleştirme (Yönetim) Karşısında (Yeni) Bölge(sel)cilik (Yönetişim)", Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Ankara, 7-8 Eylül 2006, s. 245.

¹⁸ ROBERTS, Peter, "The New English Regional Project: Integrating the Work of the RDAs with other Elements of Regional Planning, Development and Management", Ed. Gill BENTLEY-John GIBNEY, **Regional Development Agencies And Business Change**, Ashgate, Burlington: 2000, s. 91.51-53.

kurulmuş olan West Midlands Kalkınma Ajansının bütçesi ile West London Kalkınma Ajansının bütçesi arasında 4 kata yakın fark bulunmaktadır.¹⁹

5449 sayılı kanun 19. maddesinde BKA'ların gelirleri aşağıdaki gibi sayılmıştır.

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

Yukarıda yer alan gelirler BKA'nın bulunduğu bölgenin ekonomik gelişmişliğine bağlı olacağından (özellikle vergi gelirinin farklılığı ve ticaret odalarının büyüklüğü) bölgesel dengesizliğin giderilmesi amaçlanmasına rağmen, daha az gelişmiş bölgelere daha fazla fon ayrılması gerekirken, yasa tasarısında bu açıkça belirtilmemiştir. Ayrıca yasada BKA'ların kullanılabacağı fonların kullanılmasına ilişkin temel ilkeler tasarıda bulunmamaktadır.

4.4. Koordinasyon Sorunları

BKA'ların temel amaçlarından birisi bölgesel kalkınmanın sağlanması için hem yerel aktörler hemde yerel aktörlerle ulusal kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasıdır.²⁰ BKA'ların yönetilmesi sırasında yerel aktörler arasında koordinasyon sağlanması büyük önem taşımaktadır. Çünkü yerel aktörler arasında yaşanacak olan koordinasyon ve iletişim sorunları, BKA'ların işleyişlerinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Ulusal kurumlar tarafından bölgelere yönelik olarak geliştirilen ve belirlenen kalkınma planlarının, bölgesel BKA'lar tarafından hazırlanan programlarla

¹⁹ EURADA, **Creation, Development and Management of RDAs**, EURADA, 1999, s. 53.

²⁰ ALLEN, s. 35.

farklılıklar içermesi bölgesel kaynakların yanlış kullanımına neden olabilmekte ve bölgesel kalkınma hedeflenirken, bölgesel gerileme yaşanabilmektedir.

4.5. Kalkınma Politikalarının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar

Bölgesel kalkınmanın sağlanmasında gerek bölge içi gerekse de ulusal destek gerekli olmaktadır. BKA'ların yaptırım gücünün bulunmaması, ve BKA içerisinde alınan kararların kamu sektöründe ve özel sektör tarafından kabul edilmesi ve uygulanmasını zorlaştıran bir unsur olmaktadır. Bu durum ağırlıklı olarak özel sektör tarafından kurulmuş olan BKA'lar için daha fazla geçerli olmaktadır. Bu sorunların açılması için kamu-özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile yerel aktörlerin katılımının sağlanması gerekmektedir.²¹ BKA'ların bölgesel kalkınmaya yönelik olarak geliştirmiş olduğu politikalar, yerel yönetimler veya merkezi hükümet tarafından kabul edilmediği veya uygun görülmediği durumlarda kalkınma politikalarının uygulanmasında sorunların ortaya çıkması doğal bir durum olmaktadır.

4.6. Bölgesel Kalkınma Kurumları Arasında Görev Alanı Çatışması

BKA'lara ilişkin uygulama örneklerinde, BKA'ların farklı kurum ve kuruluşlar tarafından kurulabildiği görülebilmektedir.²² Bu nedenle farklı kurumlar tarafından aynı bölgeler için kurulmuş olan BKA'ların bulunması aynı bölgeler için farklı uygulamaların yaşanmasını ve BKA'lar arası çatışmaların yaşanmasını olası hale getirmektedir. Bu durum hem BKA'ların etkisizleşmesine hem de yerel aktörler arasında karşılıklı güvensizliklerin yaşanmasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte başka bir sorun da BKA ile bölgesel kalkınmaya yönelik olarak kurulmuş diğer kurumlar arasındaki görev ve yetki sorunlarıdır.²³ Bu kurumların amaçları (bölgesel kalkınma) ortak olsa bile kurumlar arası güç çatışmaları yaşanabilmektedir.

SONUÇ

Bölge kavramı sınırları belli, mekânsal olarak birbirine bağlı, merkezi otoritenin güdümünde şekillenmiş birimler olarak tanımlandığı geleneksel bölge anlayışından sıyrılıp daha esnek bir yapı kazanarak, ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik koşulu olmayan, uluslararası ilişkilere açık, sınırları değişken bir birim olarak yeniden tanımlanmaktadır. Bu bağlamda BKA'lar, bölgesel kalkınma stratejisi olarak giderek önem kazanmış ve kendisini bölgeler Avrupa'sı olarak tanımlayan AB tarafından bölgesel kalkınma politikasının temel aracı olarak önemli bir yer edinmiştir.

²¹ EURADA, s. 48.

²² EURADA, s. 5.

²³ Bkz. ROBERTS, Peter W. - M. Greg LLOYD, "Regional Development Agencies In England: New Strategic Regional Planning Issues?", *Regional Studies*, , Vol. 34, Issue 1, (Feb2000), s.76-77; Peter LYNCH, "New Labour And The English Regional Development Agencies: Devolution As Evolution", *Regional Studies*, Vol. 33, Issue 1, (Feb99), 75-76.

AB’de ve pek çok ülkede uygulama alanı bulan BKA’lar bu popülerliğini sağlamış olduğu etkin sonuçlara borçludur. Elde edilen bu etkin sonuçlar ise, yerel aktörlerin bölgesel kalkınmaya katılımlarının ve desteklerinin sağlanması ve bölgesel kaynakların etkin kullanılması sonucunda oluşmaktadır. Türkiye’de kurulmuş olan ve kurulması planlanan BKA’lara ilişkin gerek hukuksal gerekse de bölgesel bilinç yeterince oluşmamıştır. Ülkemizde BKA’lara ilişkin yapılan çalışmalar akademik çevreler, DPT ve BKA kurulması planlanan iller ile sınırlı kalmıştır. Bu noktada ülke çapında BKA’ların etkin olarak kurulması için yerel aktörlere ilişkin bilgilendirme çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Bu çalışmalar henüz sınırlı düzeydedir.

Bu sınırlılığın ötesinde BKA’lara ilişkin bir açmaz olarak yürütmenin durdurulması gösterilebilir. Günümüz itibari ile süreç belirsizdir. Sonuç olarak, AB sürecinde Türkiye’de BKA’ların kurulmasını bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve bölgesel kalkınmanın sağlanması için bir zorunluluk olduğunu, fakat uygulama sürecinde geniş katılımın sağlanmasının başarı için kritik unsur olduğunu ve göz ardı edilmemesi gerektiğini söyleyebiliriz.

KAYNAKÇA

1. AKPINAR, Rasim, Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları <<http://www.kentli.org/makale/akpinar.htm>> (19.06.2003).
2. ALLEN, Grahame, “Regional Development Agencies”, **House Of Commons Research Paper**, No. 02/50, (22 August 2002).
3. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikası: Yerli Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi**, <<http://www.deltur.cec.eu.int>>
4. DEAS, Iain, Kevin G. WARD, “From The “New Localism” To The “New Regionalism”? The Implications Of Regional Development Agencies For City-Regional Relations”, **Political Geography**, V. 19, 2000.
5. DULUPÇU, Murat A., “Bölgesel Politikalar Kopyalanabilir mi? Bölgeselleş(tir)me (Yönetim) Karşısında (Yeni) Bölge(sel)cilik (Yönetişim)”, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, Ankara, 7-8 Eylül 2006.
6. EURADA, **Creation, Development and Management of RDAs**, EURADA, 1999.
7. FURST, Dietrich, KILPER, Heiderose, “The Innovative Power Of Regional Policy Networks: A Comparison Of Two Approaches To Political Modernization In North Rhine-Westphalia”, **European Planning Studies**, (Septenber 1995), Vol. 3, Issue 3.
8. GIBBS, David, “Ecological Modernisation, Regional Economic Development And Regional Development Agencies”, **Geoforum**, Vol. 31, 2000.

9. HALKIER, Henrik-DANSON, M, "Regional Development Agencies In Western Europe: A Survey Of Key Characteristics And Trends", **European Urban And Regional Studies**, Vol. 4, No, 3, 1997.
10. <http://www.cka.org.tr>
11. <http://www.izka.org.tr>
12. HUGHES, James T., "The Role of Development Agencies in Regional Policy: An Academic and Practitioner Approach," **Urban Studies**, Vol. 35, No. 4, 1998.
13. KAYASÜ, Serap ve Diğerleri, **Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları**, İstanbul Ticaret Odası Ya. No: 2003-08, İstanbul, 2003.
14. KAYASÜ, Serap-YAŞAR, Suna S., "Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, Ankara, 7-8 Eylül 2006.
15. LYNCH, Peter, "New Labour And The English Regional Development Agencies: Devolution As Evolution", **Regional Studies**, Vol. 33, Issue 1.
16. **Regional Development Agencies Act**, <<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980045.htm>>
17. ROBERTS, Peter -Paul BENNEWORTH, "Pathways to The Future? An Initial Assesment of RDA strategies And Their Contribution to Integrated Regional Development", **Local Economy**, Vol. 16, No. 16, 2001.
18. ROBERTS, Peter W. - M. Greg LLOYD, "Regional Development Agencies In England: New Strategic Regional Planning Issues?", **Regional Studies**, , Vol. 34, Issue 1, (Feb2000).
19. ROBERTS, Peter, "The New English Regional Project: Integrating the Work of the RDAs with other Elements of Regional Plannig, Development and Management", Ed. Gill BENTLEY-John GIBNEY, **Regional Development Agencies And Business Change**, Ashgate, Burlington: 2000.
20. SYRETT, Stephan-Carlos Nunes SILVA, "Regional Deveopment Agencies in Portugal: Recent Development And Future Challenges", **Regional Studies**, Vol.35, Issue 2, 2001.
21. T.C. Danıştay Onuncu Daire, Esas No: 2006/5588
22. TAYLOR, Jim -Colin WREN, "UK Regional Policy: An Evaluation", **Regional Studies**, Vol. 39, Issue 9.
23. TUCKER, David, "Bright Future for Regional Development Agencies", **Public Eye**, No. 34., (November 2000), <http://www.acca.co.uk/publications/public_eye/34/21613>
24. WOOD, Edward, "The Greather London Authority Bill: A Mayor and Assembly for London", **House of Commons Library Researc Paper**, No. 115, (11 Dec. 1998).