

**TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL-YEREL KALKINMA
POLİTİKALARI VE UYGULAMA ARAÇLARI:
FIRAT KALKINMA AJANSI ÜZERİNDEN
BİR ARAŞTIRMA**

Mesut KIRBIYIK

DANIŞMAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans Programı, Yüksek Lisans Tezi

Malatya-2016

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TEZ BAŞLIĞI

YÜKSEK LİSANS/DOKTORA TEZİ

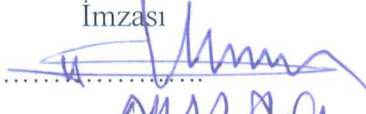
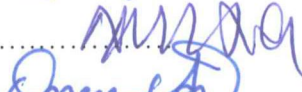
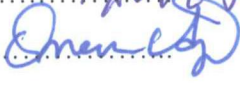
DANIŞMAN

Prof.Dr. Yusuf KARAKILÇIK

HAZIRLAYAN

Mesut KIRBIYIK

Jürimiz 08.02.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisans/ ~~doktora~~ tezini (oybirliği /oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Sosyal Bilim ve Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim.....Bilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı	İmzası
1. Prof.Dr. Yusuf KARAKILÇIK	
2. Doç.Dr. Aydın USTA	
3. Yrd. Doç. Dr. Osman AZAR	

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof.Dr. Mehmet KARAGÖZ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL-YEREL KALKINMA POLİTİKALARI VE UYGULAMA ARAÇLARI: FIRAT KALKINMA AJANSI ÜZERİNDEN BİR ARAŞTIRMA

ÖN SÖZ

Mesut KIRBIYIK

Bu çalışmanın amacı; Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında, bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve bölgesel kalkınmayı önemli ölçüde desteklemek maksadıyla kurulmuş olan bölgesel kalkınma ajanslarının detaylı incelemesi yapılarak, mevcut ve kurulacak olan kalkınma ajanslarına rehberlik etmek suretiyle olumlu katkı sağlamaktır.

Türkiye’nin, Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde, kalkınma anlayışının ve bu doğrultuda uyguladığı politikalarının farklılaştığı görülmektedir. Bu politikaların uygulama araçlarından birisi de bölgesel kalkınma ajanslarıdır. Çalışmada, mevcut durumun detaylı incelemesi yapılarak, uygulamaların başarı seviyesine yönelik bir değerlendirme sunulmuştur.

Çalışmada; kalkınma, bölgesel kalkınma ve bölgesel kalkınma ajansları kuramsal olarak incelenmiştir. Müteakiben ABD, AB ve Türkiye’de bölgesel kalkınma politikalarının oluşum ve gelişim süreci irdelenerek, hedefleri ve finansman kaynakları incelenmiştir. Türkiye’deki bölgesel kalkınma amaçlı plan ve projelerden bahsedilmiş ve bunların kalkınma ajansları ile olan bağlantıları ortaya konmuştur. Son bölümde ise; Fırat Kalkınma Ajansı detaylı olarak incelenmiş, icra ettiği faaliyetleri ile plan ve projeleri irdelenmiş ve kalkınmaya olan etkileri ortaya konularak bölgesel kalkınmadaki rolü araştırılmıştır.

Çalışmanın sonunda ise bir özet bölümü bulunmakta olup; Fırat Kalkınma Ajansı’nın faaliyetlerine ilişkin yapılan olumlu ve olumsuz tespitler ile uygun görülen öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansı, Avrupa Birliği, Fırat Kalkınma Ajansı.

TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL-YEREL KALKINMA POLİTİKALARI VE UYGULAMA ARAÇLARI: FIRAT KALKINMA AJANSI ÜZERİNDEN BİR ARAŞTIRMA

Mesut KIRBIYIK

DANIŞMAN
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

ÖZET

20’nci yüzyılın ortalarından itibaren ABD’nin, Avrupa Birliği’nin ve müteakiben de Türkiye’nin kalkınma konusuna yaklaşımında değişiklikler meydana gelmiştir. Yoksullukla mücadele, yaşam koşullarını iyileştirme gibi kavramlar bu tarihten itibaren yerini bölgenin sorunları ve bölgenin potansiyeli gibi kavramlara bırakmıştır. Yani bölgenin sorunlarını yine aynı bölgenin mevcut potansiyeli ile giderme fikri yer almaya başlamıştır. Özellikle 2’nci Dünya Savaşı sonrası dönemde bölgelerarası dengesizlikler konusu gündeme taşınmış ve kalkınma kavramının en önemli alt başlıklarından birisini oluşturmuştur. Günümüzde ise yoksullukla mücadele ve kalkınma için bölgelerin gelişmişlik düzeylerinin dengelenmesi ve mevcut uçurumların kaldırılması fikri kabul görmeye başlamıştır.

1950’li yıllardan itibaren bölgelerarası dengesizlikleri gidermeye yönelik politikaların uygulanmaya başlandığı görülmektedir. Bu yıllardan günümüze kadar mevcut politikalarda değişimler yaşanmış ve bu bağlamda bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltmak için uygulanan politika araçları da farklılaşmıştır. Özellikle 20’nci yüzyıl sonlarına doğru geleneksel politikalardan uzaklaşılarak modern politikalara yönelim yaşanmıştır. Bu yönelim, beraberinde kurumsal dönüşümü de getirmiştir. Geleneksel yapıda yer alan merkezi karar alma yetkileri bölgesel kurumlara geçmiştir. Bu değişimin amacı ise, bölgesel kalkınmanın teşvik edilmesi ve bunun yerel kurumlar eliyle yapılabileceğine inanılmasıdır. İşte bu kurumlardan birisi ve en önemlisi de, Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır. Çalışmada bölgesel kalkınma ajansı yerine daha yaygın olarak kullanılan Kalkınma Ajansı kavramı kullanılmıştır.

Her bölgenin kendisine özgü özellikleri bulunmaktadır. Bir bölge için dezavantaj sayılabilecek bir unsur, diğer bir bölge için avantaj olabilmektedir. Bu kapsamda, bölgelerin önemli ve ekonomik anlamda süreklilik arz eden farklarının değerlendirilebilmesi için o bölgeye özel etkin politikalara ihtiyaç duyulur. Kalkınma ajanslarının kurulma maksadı ise, sorumlu olduğu bölgeyi en iyi şekilde değerlendirerek bu bölgeye özgü etkin politikalar üretmek olup bahsedilen ihtiyaç ile örtüşmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları günümüzde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin vazgeçemedikleri kalkınma araçlarının başında gelmektedir. Ekonomik olarak gelişmiş ülkelere, kalkınma ajanslarının kullanımı diğer ülkelere göre çok daha eskilere uzanmaktadır. Kalkınma ajanslarının kurulması ve uygulanması kapsamında 1933 yılında ABD’de kurulan “Tennessee Valley Agency” ilk örnek olarak kabul görmektedir. Avrupa’da kalkınma ajansları 1940’lı yıllarda önem kazanmıştır. İlk olarak Batı Avrupa bölgesinde kurulmaya başlanmış ve 1970’li yıllarda sayıca artış göstermiştir. Avrupa’nın diğer kesimlerinde ise, Avrupa Birliği’nin etkisi ile 20’nci yüzyıl sonlarında kurulmaya başlanmıştır. Bölgelerarası dengesizlikleri azaltmak veya tamamen gidermek maksadıyla kurulmuş olan bölgesel kalkınma ajansları bu çalışmanın araştırma alanını oluşturmaktadır.

Türkiye’nin doğu ve batı bölgeleri arasında kalkınmışlık seviyesi bakımından çok ciddi bir fark bulunmaktadır. Bu durum, Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikalarına yönelmesini zorunlu kılmaktadır. Bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi kapsamında Türkiye’nin çeşitli plan ve proje çalışmaları olmuş, ancak bunların kalkınmaya olan etkisi sınırlı seviyede kalmıştır. Avrupa Birliği’ne giriş süreci, birliğin bölgesel politikalarının yerine getirilmesini de içermekteydi. Bu kapsamda Helsinki Zirvesi Katılım Ortaklığı Belgesi’nde kalkınma ajansları konusu vurgulanmış ve Türkiye de bu doğrultuda çalışmaları başlatmıştır. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) sisteminin Bakanlar Kurulu’nda kabul edilmesi, bu kapsamda yapılan ilk çalışma olarak dikkat çekmektedir. Müteakiben, 25 Ocak 2006 tarihinde 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun” kabul edilmiştir. Bu kanun 31 esas ve 5 geçici maddeden oluşmakta olup, bölgesel kalkınma ajanslarının yasal temele oturtulması bakımından büyük önem arz etmektedir.

İlk olarak Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA) ve İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) kurulmuştur. Bu ajanslardan edinilen tecrübe, müteakiben kurulan ajanslar için önemli rol oynamıştır. Dolayısıyla söz konusu deneyimlerin ve oluşan problemlerin, bir sistem dâhilinde ele alınması ve ayrıntılı olarak ortaya konulması ile kurulmuş ve kurulacak olan diğer kalkınma ajanslarının çalışmalarına rehberlik etmek ve katkı sağlamak, bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

SUMMARY

Since the mid-20th century, many changes have occurred in approach to development issues in the United States, the European Union and subsequently in Turkey. Since that date, concepts such as the fight against poverty and improving the living conditions have left their place to the concepts such as the region's problems and potentials of the region. In other words, the idea of eliminating region's problems by using the same region's existing potential power has begun to take place. Especially in the period after the 2nd World War, the issue of regional imbalances has been moved to agenda and created one of the most important subtitles of development concept. Nowadays, the idea of balancing regions's development level and removing existing imbalances in order to struggle against poverty and for development has started to be recognized.

Since the 1950s, it has been seen to begin implementation of policies to eliminate inter-regional imbalances. There have been changes in the current policy from those years till today and in this regard, policy implements applied to reduce inter-regional disparities have become different. Especially towards the end of the 20th century, tendency to modern policies by moving away traditional policies has occurred. This orientation has also accompanied institutional transformation. Central making-decision powers, which take place in traditional type, have passed to regional institutions. The aim of this transformation is that it is believed to be encouraged for regional development and this encouragement can be accomplished by the hands of local institutions. One of these institutions and the most important one is the Regional Development Agency. In this study, the concept of Development Agency, which is more widely used instead of Regional Development Agency, is used.

Each region has its own characteristics. A factor that can be considered as disadvantage for a region may be advantageous for an other region. In this context, effective policies, which are specific for region, are needed to be able to assess long-term differences of regions in sense of importance and economy. The purpose of the establishment of development agencies is to produce effective policies specific for this region by assessing the region, which the agency is responsible for, in the best way and to coincide with requirements said before.

Regional Development Agency is the head of the development implements that both developed and developing countries can not give up today. In economically developed countries, the use of development agencies extends to much older than other countries. Within the scope of the establishment and implementation of development agencies, "Tennessee Valley Agency", founded in the US in 1933, is regarded as the first example. Development agencies have gained importance in the year of 1940 in Europe. First they started to be established in Western Europe and showed an increase in the 1970s. In other parts of Europe, it has been established in the late 20th century, with the influence of the European Union. Regional development agencies which are established in order to reduce regional imbalances or fully resolve them form the research field of this study.

There have been very serious differences in levels of development between the eastern and western regions of Turkey. This case makes heading towards regional development policy necessary for Turkey. Turkey had implemented various plans and projects in the scope of reducing inter-regional imbalances, but their impact on

development remained limited. European Union accession process contains the fulfillment of the regional policy of the Union. In this context, in the Document of Helsinki Summit of the Accession Partnership, the subject of development agencies were highlighted and Turkey have also begun to work in this direction. Approval of Statistical Classification of Territorial Units (NUTS) system by the Council of Ministers, can be noticed as the first study in this context. Subsequently, No. 5449 "Law of Establishment, Coordination and Duties of Development Agencies" was accepted on January 25, 2006. This law consists of 31 basic and 5 temporary matters, it is of utmost importance in terms of putting regional development agencies on a legal basis.

First, Çukurova Development Agency (ÇDA) and İzmir Development Agency (İZKA) was established. Experience gained from these agencies have played an important role for agencies established later. So guiding and contributing to the other development agencies ,which are established or about to be established,by considering these experiments mentioned before and problems occurred in a system ,and presenting them in a detailed way forms the goal of this study.

TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL-YEREL KALKINMA POLİTİKALARI VE UYGULAMA ARAÇLARI: FIRAT KALKINMA AJANSI ÜZERİNDEN BİR ARAŞTIRMA

Mesut KIRBIYIK

ÖN SÖZ	2
ÖZET	3
İÇİNDEKİLER	7
KISALTMALAR LİSTESİ	12
TABLolar LİSTESİ	13

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

1.1 Araştırmanın Konusu ve Önemi	14
1.2. Araştırmanın Amacı ve Denenceleri	15
1.3. Araştırmanın Yöntemi	17
1.4. Araştırmanın Anahtar Kavramları	17
1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası	19

İKİNCİ BÖLÜM

2. TANIMLAR, KAVRAMLAR VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

2.1. Bölge Kavramı ve Özellikleri	21
2.2. Bölgesel Kalkınma Kavramı	22
2.3. Bölgesel Kalkınma İhtiyacının Ortaya Çıkışı	23
2.4. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Politikaları	23
2.5. Yeni Bölgesel Kalkınma Anlayışı	24

2.5.1.	Kent Ekonomilerinin Yükselmesi.....	24
2.5.2.	Kümelenme.....	25
2.6.	Bölgesel Kalkınmanın Dayandığı Esaslar	26
2.7.	Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları (Modelleri).....	27
2.7.1.	Geleneksel Yaklaşım ve Modeller	27
2.7.1.1.	Keynesyen Bölgesel Kalkınma Teori ve Modelleri	27
2.7.1.2.	Neoklasik Bölgesel Kalkınma Modeli	28
2.7.1.3.	Diğer Geleneksel Modeller	29
2.7.2.	Tam Yığılma Modelleri	29
2.7.2.1.	Birikimli/Yığılmalı Nedensellik Teorisi	30
2.7.2.2.	Büyüme Kutupları Teorisi.....	31
2.7.3.	Yerel Çevre Modelleri	32
2.7.3.1.	İçsel (Endojen) Büyüme Modelleri	32
2.7.3.2.	Emeğin Organizasyonundaki Değişikliklere Dayanan Teoriler	34
2.7.4.	Bölgesel Yenilik Modelleri.....	34
2.7.4.1.	Kuluçka Teorileri	35
2.7.4.2.	Ürün Yaşam Döngüsü Modelleri	35
2.7.4.3.	Yenilikçi Çevre Modelleri.....	36
2.7.4.4.	Rekabetçi Üstünlükler Teorisi.....	37
2.7.4.5.	Karşılıklı Bağımlılıklar Teorisi	38

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI: KURUMSAL YAPILAR VE UYGULAMA ARAÇLARI

3.1.	Genel Olarak Dünyada Bölgesel Kalkınma Politikaları	40
3.1.1.	Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Politikaları	42
3.1.2.	Diğer Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Politikaları	44

3.2.	Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikaları	46
3.3.	Bölgesel Kalkınma Kapsamında Faaliyet Gösteren Kurumlar	52
3.3.1.	TBMM ve Hükümet	53
3.3.2.	Devlet Planlama Teşkilatı (DPT).....	53
3.3.3.	Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	54
3.3.4.	GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı	55
3.3.5.	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) Başkanlığı.....	55
3.3.6.	İller Bankası	56
3.3.7.	Türkiye Kalkınma Bankası (TKB)	56
3.4.	Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikası Araçları	57
3.4.1.	Kalkınmada Öncelikli Yöre Uygulaması.....	57
3.4.2.	Yatırım Teşvikleri.....	59
3.4.3.	Bölgesel Kalkınma Projeleri	59
3.4.4.	Organize Sanayi Bölgeleri	60
3.4.5.	Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Diğer Araçlar	62

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. KALKINMA AJANSLARI VE BÖLGESEL KALKINMA İŞLEVLERİ

4.1.	Kalkınma Ajanslarının Tarihsel Gelişimi	64
4.2.	ABD'de Kalkınma Ajanslarının Gelişim Süreci ve Örnekleri	68
4.3.	Avrupa Birliği Yerellik İlkesi Bağlamında Kalkınma Ajansları	69
4.4.	Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Değişim Kapsamında Kalkınma Ajansları	71
4.5.	Türkiye'de Kalkınma Ajansları Uygulaması	75
4.5.1.	Kalkınma Ajanslarının Tanımı ve Örgütsel Yapısı	76
4.5.1.1.	Kalkınma Kurulu	77
4.5.1.2.	Yönetim Kurulu	78

4.5.1.3.	Genel Sekreterlik.....	80
4.5.1.4.	Yatırım Destek Ofisleri	81
4.5.2.	Kalkınma Ajanslarının Amaçları	82
4.5.2.1.	Örgütsel Amaçları	84
4.5.2.2.	Ekonomik Amaçları	84
4.5.2.3.	Sosyokültürel Amaçları.....	86
4.5.3.	Kalkınma Ajanslarının Genel Özellikleri	88
4.5.4.	Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüsü.....	89
4.5.5.	Kalkınma Ajanslarının Faaliyet ve Görevleri.....	95
4.5.6.	Kalkınma Ajanslarının Finansman Kaynakları	100
4.5.7.	Kalkınma Ajanslarının Personel Yapılanması.....	102
4.5.8.	Kalkınma Ajanslarının Vermiş Olduğu Destek Türleri.....	102
4.5.8.1.	Mali Destekler	104
4.5.8.1.1.	Doğrudan Finansman Desteği	104
4.5.8.1.2.	Faiz ve Faizsiz Kredi Desteği.....	109
4.5.8.2.	Teknik Destek	110
4.5.9.	Kalkınma Ajanslarının Denetimi	111

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. FIRAT KALKINMA AJANSI VE BÖLGESEL KALKINMA İŞLEVLERİ

5.1.	Fırat Kalkınma Ajansının Kuruluşu ve İdari Yapısı	113
5.2.	Fırat Kalkınma Ajansının Yasal Statüsü ve Bağlı Olduğu Mevzuat	113
5.2.1.	5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun.....	116
5.2.2.	Kalkınma Ajanslarının Çalışma, Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	116
5.2.3.	Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği	117
5.2.4.	Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği	117

5.2.5.	Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği	119
5.2.6.	Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği	120
5.3.	Fırat Kalkınma Ajansının Amaçları	122
5.4.	Fırat Kalkınma Ajansının Faaliyetleri	124
5.4.1.	2010 Yılında İcra Edilen Faaliyetler.....	125
5.4.2.	2011 Yılında İcra Edilen Faaliyetler.....	128
5.4.3.	2012 Yılında İcra Edilen Faaliyetler.....	131
5.4.4.	2013 Yılında İcra Edilen Faaliyetler.....	135
5.5.	Fırat Kalkınma Ajansının Bütçesi ve Finansman Kaynakları.....	138
5.6.	Fırat Kalkınma Ajansının Faaliyet Gösterdiği Bölgenin İncelenmesi	139
5.6.1.	Bölgenin Ekonomik Yapısı ve Sektörleri	140
5.6.2.	Bölgenin Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH) Göstergeleri.....	145
5.6.3.	Bölgede Faaliyet Gösteren Sektörlerin Oranları ve Kıyaslanması	148

ALTINCI BÖLÜM

6. FIRAT KALKINMA AJANSININ BÖLGESEL KALKINMADAKİ ROLÜNÜN İNCELENMESİ

6.1.	Sosyokültürel Etkilerinin İncelenmesi	157
6.2.	Ekonomik Etkilerinin İncelenmesi	161
6.3.	Yıllara Göre Bütçe Gelir ve Giderleri ile Projelere Verilen Destek Miktarlarının İncelenmesi	164

YEDİNCİ BÖLÜM

7. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

7.1.	Bulgular ve Öneriler	169
7.2.	Genel Sonuç	176

KAYNAKÇA	178
----------------	-----

KISALTMALAR LİSTESİ

BJA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
FKA	: Fırat Kalkınma Ajansı
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARGE	: Araştırma Geliştirme
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
EURADA	: European Association of Development Agencies. (Avrupa Kalkınma Ajansları Derneği)
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development. (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GSBH	: Gayrisafı Bölgesel Hâsıla
İBBS	: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yöre
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TVA	: Tennessee Vallery Authority. (Tennessee Kalkınma Ajansı)
NUTS (İBBS)	: Nomenclature of Units for Territorial. (İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması)
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	: Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
DSİ	: Devlet Su İşleri
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:	Avrupa’da Kalkınma Ajanslarının Yasal Yapıları.....	115
Tablo 2:	Bingöl İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı	142
Tablo 3:	Elazığ İli İşletme Sayısı ve Tüm İletmelere Göre Oranı.....	143
Tablo 4:	Tunceli İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı	143
Tablo 5:	Malatya İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı	144
Tablo 6:	İşkollarındaki İşletmelerin İllere Göre Dağılımı.....	144
Tablo 7:	Gayri Safi Yurt İçi Hâsılanın Bölgesel Dağılımı (1987-2001).....	146
Tablo 8:	Düzen 2 Bölgeleri Kişi Başına GSYH (2001)	148
Tablo 9:	Ürünler Bazında Düzen 2 Bölgeleri Kişi Başına GSYH (2001).....	150
Tablo 10:	2010-2014 Yıllarına Ait Mali Destekler Tablosu (2015)	167

TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL-YEREL KALKINMA POLİTİKALARI VE UYGULAMA ARAÇLARI: FIRAT KALKINMA AJANSI ÜZERİNDEN BİR ARAŞTIRMA

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Bu bölümde araştırma konusunun; önemi, amacı, yöntemi, anahtar kavramlar ve genel olarak sunuş sırası hakkında bilgi verilmektedir.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Bölgesel gelişmelerin sağlanabilmesi için bölgesel çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çabaları gerçekleştirmek üzere de o bölgelerin gerçekleri ile iç içe olan kurumların geliştirilmesinin önemli yararlar sağlayacağı üzerinde görüş birliği bulunmaktadır. Kalkınma ajansları; bölgesel kalkınma politikalarında yaşanan değişimlerle önemi artan, özel sektörün ve yerel aktörlerin bölgesel kalkınma sürecine aktif katılımlarını sağlamakla görevli kurumlardır. Bu kurumlar, bölgesel stratejileri uygulayan, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleyen, altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olan ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet için çözümler sunan yapılardır.

Kamu yatırımları, bölgesel dengesizliğin önemli boyutlara ulaştığı ekonomilerde bu dengesizliği giderebilecek en temel araçlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Bu sayede bir yandan nispeten geri kalmış bölgelerdeki ekonomi canlanırken, diğer yandan özel yatırımcıların bu bölgelerde yatırım yapması için uygun ortam oluşturularak, ekonomik anlamda kalkınmanın önü açılmış olacaktır (Eşiyok, 2005: 43).

Yani devlet kısmen geri kalmış bu bölgelere, elde edilen kamu gelirinden daha fazlasını harcayarak söz konusu bölgeye bir şekilde ivme kazandırma amacı taşımaktadır. Bu yatırımlar sonucunda bölgede hem bir canlanma söz konusu olacak, hem de hem de üretim kapasitesi artırılmış olacaktır. Nispeten geri kalmış bölgelerde gelişim hareketinin başlatılabilmesi için bölgeye özel sektörden önce devletin gitmesi gerekmektedir. Bu kapsamda kalkınma ajanslarının önemi ortaya çıkmaktadır.

Kalkınma ajansları bölgede; iktisadi kalkınma, sosyal ve fiziki yeniliklerin gerçekleştirilmesi, işletmelerin desteklenmesi, yatırımların ve rekabet gücünün artırılması, beceri ve bilgi altyapısının geliştirilmesi, istihdamın teşvik edilmesi ve sürdürülebilir kalkınma görevlerini üstlenmektedir. Bu fonksiyonları göz önüne alındığında, kalkınma ajanslarının kalkınma konusundaki öneminin daha açık olarak anlaşılacağı değerlendirilmektedir.

1.2. Araştırmanın Amacı ve Denenceleri

Tarihsel sürece bakıldığında, tüm devletlerde ekonomik ve sosyal faaliyetlerin belirli niteliklere sahip merkezler etrafında doğup genişlediği görülmektedir. Bu durum, içinde bulunulan döneme göre değişmekle beraber, merkezlerde denize, limanlara ya da gelişmiş batıya yakınlık gibi belirli nitelikler aranmıştır. Bu niteliklerdeki farklar ise bölgeler arası gelişmişlik farkını doğurmuştur.

Günümüzde tüm dünyada toplumlar, ekonomik kalkınmalarının yanında sosyal yaşam düzeylerinin de gelişmesini devlet yönetimlerinden eskiye göre daha yoğun bir şekilde talep etmeye başlamışlardır. Toplumsal bilinçteki artışla doğrudan bağlantılı olan bu gelişme, demokrasinin standartlarının artmasıyla, insan odaklı yeni anlayışların tüm politikalarda ve karar verme süreçlerinde hâkim olmasıyla somutlaşmıştır.

Ancak sosyal kalkınma için ekonomik kalkınmanın öncül koşul olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Bundan dolayı ekonomik büyüme ve kalkınma, toplumların en temel ekonomik ve sosyal hedefleri arasında yer almaktadır. Burada kullanılan araç ülkenin kaynakları, benimsenen ilke ise, ülkenin kaynaklarının tam kapasite ile en verimli şekilde kullanılmasıdır. Bu alanda gündeme gelen kalkınma tezleri, bu bakış açısıyla şekillenmektedir.

Tüm dünyada yıllardır bölgeler arası gelişmişlik farklarını giderebilmek için yoğun çaba harcanmaktadır. Küreselleşme sürecinin tetiklediği bu gelişme her alanda olduğu gibi yönetim alanındaki değişimden de etkilenmektedir. Sürece şekil veren yeni kamu yönetimi ve yönetim yaklaşımları, bölgeler arası farklılıkların giderilmesi ve sosyal ekonomik kalkınmanın yerelde de sağlanması için bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasını öngörmektedir (Altınışik, Peker, 2010:146).

Avrupa Birliği uyum sürecinde her geçen gün önemi daha da artan bölgesel gelişmişlik farkı meselesi, günümüzde her ne kadar üzerinde birçok nlem alınsa da, devam eden bir sorundur.

Bu çalışmanın amacı; bölgelerarası dengesizlik sorununu gidermek maksadıyla kurulan kalkınma ajanslarının yapı ve işlevlerini ortaya koymak, yine bu kapsamda kurulan ajanslardan birisi olan Fırat Kalkınma Ajansı'nın etkinliğini ölçmek, bölgelerarası gelişmişlik farkını ortaya koyarak, bu farkın azaltılması/kaldırılması kapsamında bu ajansın oynadığı rolü belirlemektir. Bu kapsamda, bölgesel kalkınma alanında önemli işlevleri bulunan Fırat Kalkınma Ajansı hakkında genel bilgiler verilmesini müteakip, bu kuruluşun ekonomik ve sosyal politikaların uygulanmasındaki katkıları ve nasıl daha aktif hale getirilebileceği sorusunun cevaplanması amaçlanmaktadır. Çalışmanın denenceleri müteakip maddelerde sıralanmıştır.

D1: Türkiye'nin yerel-bölgesel kalkınma politikaları, genel olarak merkeziyetçi bir niteliğe sahiptir. 2000'li yıllarda yaşanan kısmi değişim, tümüyle AB'nin isteklerini yansıtmaktadır ve göstermelik bir değişimdir.

D2: Türkiye'de kurulan Kalkınma Ajansları; yapı ve işlev bakımından etkin ve verimli kuruluşlar değildir.

D3: Fırat Kalkınma Ajansı, sorumlu olduğu bölgeyi kalkındıracak donanım ve personele sahip değildir; etkili ve verimli çalışmamaktadır.

D4: Fırat Kalkınma Ajansı ve diğer kalkınma ajansları yeniden yapılandırılır ve yeterli kaynağa kavuşturulursa ülke ve bölge kalkınmasına daha fazla katkı sağlar.

D5: Türkiye'nin en önemli kalkınma politikası aracı olan Kalkınmada ncelikli Yöre (KÖY) siyasi kayırmacılık ve kaynak savurganlığı aracına dönüşmüştür.

D6: Kalkınma ajanslarının hazırlamakla sorumlu olduğu Bölge Kalkınma Planlarının kalite ve etkinliği, ajanslara temin edilecek ehil kişilerle ve bu kişilerin miktarı ile doğru orantılıdır.

1.3. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada, nitel ve nicel araştırma yöntemlerinden yararlanılmıştır. Bu kapsamda, araştırma genel olarak; literatür taraması, doküman incelemesi ve mevzuat taraması yapılmıştır. Ayrıca Fırat Kalkınma Ajansı ile ilgili çalışma, makale, araştırma ve istatistikî bilgileri içeren kaynakların bulunduğu internet siteleri üzerinden de veriler elde edilmiştir. Çalışmada sunulan bilgi ve istatistiklerin güncelliğinin sağlanabilmesi amacıyla internet kaynaklarına ağırlık verilmiştir. Bununla birlikte çalışma, Fırat Kalkınma Ajansı personeli ile sık sık görüşme yapılarak, bilgi alışverişi ve koordinasyon içerisinde sürdürülmüştür.

1.4. Araştırmanın Anahtar Kavramları

Kalkınma: En dar anlamıyla kalkınma, ulusun her yönüyle arzu edilebilir bir seviyeye gelmesidir. Ya da kalkınma, “maddi refahın artırılması, yoksulluğun kökünün kurutulması, üretimde kullanılan girdiler ve elde edilen çıktılarının kompozisyonunun değiştirilmesi gibi süreçleri içerir” (Berber, 2004: 9). Yani kalkınma salt üretimin ve kişi başına düşen milli gelirin arttırılması demek olmayıp, az gelişmiş bir toplumda iktisadi ve sosyokültürel yapının da değiştirilmesi, yenileştirilmesidir. Anlaşılacağı üzere kalkınmışlık seviyesi, toplumun niteliksel değerlerinin yanı sıra, niceliksel olarak da sahip olduğu değerlerde meydana gelen iyileşmeyi ifade etmektedir.

Bölgesel Kalkınma: Bölgenin katılımcılık ve sürdürülebilirliğin yer aldığı sosyal ve ekonomik potansiyelin aktif olarak rol oynamasıyla bölge refahının yükseltilmesidir. Bölgesel kalkınma, merkezi yönetimin yukarıdan aşağıya yaklaşımı yerine, bölgesel yerel aktörlerin katılımıyla sınırları çizilmiş ekonomik alanın, sanayileşmesi ve sosyal yapısının iyileştirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Ülkelerin sınırları içerisinde ekonomik faaliyetlerin yapılabilmesi açısından bazı alanların birbirinden ayrılması gerekmektedir. Ekonomik alan diye adlandırılan bu alanlar, daha çok ulusal kalkınma ve bölgesel kalkınma çalışmalarının yapılabilmesi açısından önemlidir. Ekonomik alan, o alanda yaşayan insanların refah seviyelerini yükseltmek açısından farklı teknikler kullanılarak bazı araçlar yardımıyla belirlenmektedir. “Ekonomik alan kısaca ulusal planlamaya mekân boyutu dâhil edilerek belirli matrislerin ortaya konmasıdır” (Dinler, 2005: 72).

Bölgeselleşme ve Yerelleşme: Günümüzde küreselleşme devletleri farklı şekillerde etkilemektedir. Bu etkilerin bir bölümü, yerelleşme ve bunun bir uzanımı olan bölgeselleşme hususunda kendisini göstermektedir. Bölgeselleşme, merkezi yönetim karşısında yerel ve bölgesel birimlerin yönetsel açıdan güçlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır (Mengi, 1998: 45).

Politika: Bir ülkenin pratik politikasının amaçlarını ve seyir çizgisini belirleyen, politik felsefedir. Bir başka açıdan politika; bir hükümet, şirket, kurum veya kişinin görüş, felsefe amaç ve tutumunun belirli şekilde ifadesi, bu görüş, felsefe veya amaç doğrultusunda bir hareket planı uygulamasıdır.

Kalkınma Ajansı: Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulan bölgesel örgütlerdir (5449 Sayılı Kanun, 2006: 1).

Kalkınma Politikası: Ülke genelinde veya belirli bir bölgede ekonomik, sosyal ve diğer alanlarda gelişmenin sağlanması, rekabet koşullarının iyileştirilmesi, ilerleyen süreçte marka değerinin artırılması ve diğer tüm yaşam koşullarının iyileştirilmesi maksadıyla devlet eliyle uygulanacak yöntemlerin, alınacak tedbirlerin ve izlenecek yolun belirlenmesi ile oluşturulan eylem planıdır.

Avrupa Birliği: Avrupa Birliği ya da kısaca AB, 28 üye ülkeden oluşan ve toprakları büyük ölçüde Avrupa kıtasında bulunan siyasi ve ekonomik bir örgütlenmedir. Avrupa Birliği, tüm üye ülkeleri bağlayan standart yasalar aracılığıyla, insan, eşya, hizmet ve sermaye dolaşımı özgürlüklerini kapsayan bir ortak pazar geliştirmiştir. Birlik içinde tarım, balıkçılık ve bölgesel kalkınma politikalarından oluşan ortak bir ticaret politikası izlenmektedir. Birliğe üye ülkelerin 19'u, Euro adıyla anılan ortak para birimini kullanmaktadır. Avrupa Birliği, üye ülkelerini Dünya Ticaret Örgütü'nde, G8 zirvelerinde ve Birleşmiş Milletler'de temsil ederek dış politikalarında da rol oynamaktadır. Birliğin 28 üyesinden 22'si NATO'nun da üyesidir. Schengen Antlaşması uyarınca birlik üyesi ülkeler arasında pasaport kontrolünün kaldırılması da dâhil olmak üzere pek çok adlî ve içişleri konularında düzenlemeler bulunmaktadır.

Bölgesel Dengesizlik: Bölgesel dengesizlik, aynı ülkenin farklı yerlerinde görülen her türlü eşitsizlik olarak tanımlanmaktadır. Çeşitli ülkeler arasında gelişme farklılıkları olduğu gibi, bir ülkenin bölgeleri arasında da coğrafi, iktisadi, sosyal ve kültürel bakımlardan da farklılıklar olabilmektedir. Bölgelerarası dengesizlikler gelişmiş ülkelerde giderek azalırken, gelişmekte olan ülkelerde artmaktadır.

Bölge Planı: Kalkınma planlarına uygun olarak; planlama kriterleri açısından bütünlük gösteren ve birden fazla ili içine alabilen, bölge düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmayı hedefleyen, sosyoekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedeflerini ve uyumunu, yatırımların, faaliyetlerin ve alt yapının mekânsal dağılımını ve gerektiğinde yer seçimini de belirleyen, uygulama araçları ve programına sahip kapsamlı rapor ve ekinde Bölge Gelişim Şeması bulunan stratejik plandır (dersimiz.com).

1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası

Çalışma, genel olarak 7 bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde; bölgesel kalkınma kavramı, bölgesel kalkınma politikaları ve konu ile ilgili tanımlardan bahsedilerek konunun kuramsal çerçevesi çizilmektedir. Ayrıca; araştırmanın amacı ve denenceleri, araştırmanın yöntemi ile anahtar kavramlar işlenerek incelenecek konu hakkında genel bilgiler verilmektedir.

İkinci bölümde, konu ile ilgili tanımlar, kavramlar ve kuramsal yaklaşımlar üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda; bölge ve bölgesel kalkınma kavramları ile bu kavramların ortaya çıkışı, geleneksel ve yeni bölgesel kalkınma kavramları ve bölgesel kalkınmanın dayandığı esaslar açıklanmaktadır.

Üçüncü bölümde; bölgesel kalkınma politikalarının uygulandığı kurumlar, araçlar ve modeller belirtilmektedir. Dünyada, Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının açıklanmasını müteakip, Türkiye'de kalkınma kapsamında faaliyet gösteren kurumların ve bu politikaların uygulama araçlarının neler olduğu belirtilmektedir. Daha sonra ise bölgesel kalkınma modellerinin neler olduğu açıklanmaktadır.

Dördüncü bölümde, bölgelerarası kalkınma farklarının giderilmesi için kurulmuş olan kalkınma ajansları ve bölgesel kalkınma işlevleri üzerinde durulmaktadır. Kalkınma ajanslarının; tarihsel gelişimi, örgütsel yapısı, amaçları, genel özellikleri, yasal statüsü, faaliyet ve görevleri, finansman kaynakları, personel yapılanması, vermiş olduğu destek türleri, denetimi ve ABD ile Avrupa Birliği'ndeki kalkınma ajanslarının Türkiye'ye olan yansımaları incelenmektedir.

Beşinci bölümde, çalışmanın asıl araştırma konusunu oluşturan Fırat Kalkınma Ajansı ve sorumlu olduğu TRB1 bölgesinde göstermiş olduğu kalkınma işlevleri üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda, Fırat Kalkınma Ajansı'nın; amaçları, yıllara göre icra etmiş olduğu faaliyetleri ve faaliyet göstermekte olduğu bölgenin incelemesi yapılmaktadır.

Altıncı bölümde, Fırat Kalkınma Ajansı'nın bölgedeki ekonomik ve sosyokültürel anlamda sağlamış olduğu etkiler incelenmektedir. Ayrıca, ekonomik kalkınmaya vermiş olduğu desteğin bir göstergesi olarak, bölgede faaliyet gösteren firmalara ve projelere verilen destek miktarı ile destek verilen proje sayısı üzerinden inceleme yapılmaktadır.

Yedinci bölüm, değerlendirme ve sonuç bölümüdür. Bu bölümde; çalışma kısaca özetlenmekte, çalışmanın genel olarak değerlendirmesi yapılmakta, ulaşılan bulgu ve sonuçlar ile çalışmanın denenceleri arasında ilişki kurulmaktadır. Ayrıca, kalkınma ajanslarının daha etkin çalışması için yapılması tavsiye edilen düzenlemeler ile konu hakkında araştırma yapılabilecek diğer alanlar belirtilmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TANIMLAR, KAVRAMLAR VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde, araştırma içerisinde sıklıkla kullanılan kavramlar ve bu kavramlara ilişkin uygulanan kalkınma politikalarının neler olduğu dönemsel olarak incelenmektedir. Bölgesel kalkınma kavramının ortaya çıkışı, gelişimi, bölgesel kalkınma ihtiyacının oluşma nedenleri ve bunun sonucunda ortaya çıkan kümelenme mantığının değerlendirmesi yapılmaktadır.

2.1. Bölge Kavramı ve Özellikleri

Bölgelerin sınıflandırılmasında coğrafi, ekonomik, sosyal ve kamusal amaçlı değişik kriterler kullanılmaktadır. En geniş anlamıyla bölge, belirli kriterler bakımından aynı veya yakın özellikleri taşıyan mekân parçası olarak tarif edilmektedir. Bölge, bazen birkaç ilin birleşmesiyle meydana gelebileceği gibi, bazen metropollerini içine alan, bazen de AB gibi ülkelerini içinde barındıran çok geniş kara parçalarından oluşmaktadır. Genel olarak bölge; şehirden büyük fakat ülke topraklarının bütününden daha küçük olan, kendine özgü ekonomik, sosyal ve kültürel özellikler taşıyan ülke parçası olarak tanımlanabilmektedir (Gündüz, 2006: 2).

Geleneksel anlayışa göre bölge yan yana gelen yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde, sınırları çizilmiş olan bir birimdir. Küresel anlayışta ise “bölge”, ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik koşulu olamayan yerellerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken birimdir (Arslan, 2010: 88).

Avrupa Birliği için bölge; “coğrafi, ekolojik, ekonomik, kültürel, etnik, kentsel ve yönetsel açıdan benzer, yakın bütün olan alan parçaları” olarak tanımlanmaktadır. Coğrafi açıdan bakıldığında ise; faaliyetlerin coğrafi kapsamı ve fiziksel özellikleri bölgelerin alanını belirlemekte ve bölgeyi tanımlamaktadır. Coğrafi tanımlamaya göre bölge; ortak özellikler arasındaki uyumlu ve sürekli bir ilişkiden türetilmiş nitelikli bir bağlılığa sahip olan dünya yüzeyinin bir kısmı olarak kabul edilmektedir (Keskin ve Sungur, 2010: 272-273).

Ekonomi açısından değerlendirildiğinde, bir planlama ve analiz birimi olarak bölge ne kent kadar küçük, ne de ülke kadar çok geniş alanlardır. Kent ölçeğinin

üzerindeki alanlar ya da kentlerin oluşturduğu alanlar bölge tanımı çerçevesinde kabul edilmektedir. Son on yılda yaşanan küreselleşme ve bölgeselleşme (AB gibi ulus üstü bölgesel birliklerin oluşumu), bilginin yükselen değeri, yerelleşme gibi ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimler geleneksel bölge kavramını da değiştirmiştir. Geleneksel anlayışta ‘bölge’, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus devletlerin alt birimleri olup devlet dışına kapalı, sınırları çizilmiş bir birimdir. Küresel anlayışta ise bölge; ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik sorunu olmayan yerel birimlerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birimdir. İlişkiler ağının niteliği ve ilişkilerin yoğunluğu yerelin, dolayısıyla bölgenin gelişmişliğini belirlemektedir (Kaya, 2007: 58).

2.2. Bölgesel Kalkınma Kavramı

Konu ile ilgili araştırma yapıldığında kavramın çok eskilere dayanmadığı görülmektedir. Kavram kalkınma iktisadının ortaya çıkışı ile gündeme gelmiş ve özellikle 1940’lı yıllarda önem kazanmaya başlamıştır. Daha çok Doğu ve Güneydoğu Avrupa arasındaki farklılıklar dolayısıyla ortaya çıkmış olsa da bölgesel kalkınma kavramı artık az gelişmiş tüm bölgeler için önem taşımaktadır. Bölgesel kalkınma, ulusal düzeyde girilen kalkınma çabalarının bölgesel birimlere indirgenmesidir (Bildirir, 2005: 7).

Bölge kalkınması ile ülke kalkınması arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bir ülkeyi oluşturan bölgelerin kalkınması demek, o ülkenin de kalkınması anlamına gelmektedir. Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve gelir dağılımında sosyal adaletin gerçekleşmesi bölgesel kalkınmanın en önemli amacıdır. Gelişmiş ülkelerde bu konunun ele alınışı, ağırlıklı gelir dağılımında adaletsizliği ve kaynak israfını azaltmak amaçlarına yönelirken, daha çok az gelişmiş ülkeler açısından sorun, kalkınmanın başlatılıp yayılacağı stratejik noktaların belirlenmesi ve bu noktalarda stratejik kamu yatırımlarının yapılmasıdır. Bir başka ifade ile bölgesel kalkınma, “sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması sonucu ortaya çıkan eşitsizliği ortadan kaldırmak amacıyla, geri kalmış bölgelerin sanayileştirilerek ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanmasıdır” (Kaya, 2009: 24).

2.3. Bölgesel Kalkınma İhtiyacının Ortaya Çıkışı

Geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısından itibaren tüm dünyada hissedilen çok yönlü bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu süreç sınıflandırıldığında; sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretim tarzından esnek üretim tarzına, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden post modernist düşünceye geçişlerin olduğu bir tablo ile karşılaşılmaktadır (Karakuş, 2010: 7).

Küresel dinamikler üzerinde yaşanan bu çok yönlü dönüşüme paralel olarak kalkınma paradigmaları da değişmektedir. Bu çerçevede, küresel ekonomi, bölgelerin rekabet edebilirlikleri üzerinden şekillenmekte, rekabet edebilirlik ise temelde yerel kaynaklara dayalı olarak gelişen bir unsur olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle, kalkınma alanının temel sorunsalı olan bölgesel eşitsizliklerin salt kamu eli ile değil, bölgelerin kendi kaynakları ile giderilmesine yönelik görüş ağırlık kazandıkça yerel kaynakların ve imkânların değerlendirilmesine dayalı bir bölgesel kalkınma yaklaşımı öne çıkmaktadır.

Yerelin ihtiyaçlarının, darboğazlarının ve potansiyellerinin daha doğru tespitini ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlayacağı düşünülen bu yaklaşımın kurumsal çözümlemelerinden belki de en önemlisi kalkınma ajansları modelidir. Merkezin kaynaklarını, yönlendirme gücünü ve yerelin potansiyelini bölge ölçeğinde ve yerel düzeyde buluşturan bir mekanizma olarak kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmişlik farkını azaltmada, bölgelere sürdürülebilir bir ekonomik rekabet gücü kazandırmada ve bölgesel kalkınmanın kurumsal altyapısını oluşturmada sahip olduğu önemli işlevi ile bölgesel kalkınma ihtiyacı ve müteakiben de bölgesel kalkınma ajansı kavramları ortaya çıkmıştır (Yaman, 2010: 61).

2.4. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Politikaları

Geleneksel bölgesel politika anlayışının hâkim olduğu 1960'lı yıllarda, bölgesel politikaların çerçevesi, gelişmiş ekonomilerin birçoğunda keynesyen anlayışın hüküm sürdüğü firma merkezli, standartlaşmış, teşvik sisteminin esas olduğu “devlet güdümlü” politikalar olmuştur. Bu politikalar az gelişmiş bölgeleri geliştirmek amacıyla gelirin yeniden paylaşımı ve sosyal politikalara ağırlık vermiştir. Keynesyen anlayış; büyük ölçekli imalat sanayiye, bölgenin ekonomisinde çarpan etkisi yaratmak ve gelişmeyi

bölgenin tamamına yaymak için büyüme kutupları oluşturan ekonominin lokomotif gücü olarak kabul etmiştir. Bu bağlamda dönemin temel politika araçları; finansal teşvikler, altyapı yatırımları, devletin sahip olduğu veya devletin kontrolünde olan sanayi tesisleri ve imalat sanayinin kontrolü olarak dört grupta toplanmaktadır (Çakmak, 2006: 42-43).

Yukarıda açıklanan keynesyen bölgesel kalkınma uygulamaları, 1980’li yıllardan itibaren yerini piyasa yanlısı neoliberal yaklaşımına bırakmıştır. Neoliberal politikalar, dış ticaret ve uluslararası yatırım önündeki engellerin kaldırılması temel ilkesine dayandığından ve faiz oranlarının piyasa koşulları tarafından belirlenmesi konusundaki kararlılığı nedeniyle en azından gelişmekte olan ülkelerin büyük bir bölümünde, bölgesel kalkınma açısından çok daha kötü sonuçlar üretmiştir. 1980’li yıllara kadar uygulanan hem keynesyen hem de neoliberal uygulamalar tavandan tabana kalkınma anlayışına sahip politikalar (Çakmak, 2006: 42-43).

2.5. Yeni Bölgesel Kalkınma Politikaları

1990’lı yıllardan sonra kamu hizmetlerinin doğrudan bölgeye götürülmesi ve istihdamın merkezi politikalarla yaratılması anlayışı terk edilmeye başlanmıştır. Krugman yerel ekonomilerin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki özelliklerini kent ekonomilerinin yükselişi ve kümelenme olmak üzere ikiye ayırmaktadır (Çakmak, 2006: 51).

2.5.1. Kent Ekonomilerinin Yükselişi

Kent ekonomilerinin yükselişi bölgenin firmalara sağlamış olduğu yatırım avantajlarına bağlı olarak, firmaların bölgede yatırım yapmalarıyla başlamaktadır. Ölçek ekonomileri ve yüksek getiri oranları ile gerçekleşen kent ekonomilerinin yükselişinde firmalar bölgede önemli rol oynamaktadır. Firmaların büyüklüğünden kaynaklanan unsurlar, maliyetlerin düşürülmesi, verimlilik ve üretimin artması ile bunun sağladığı tasarrufların yarattığı olumlu sonuçlara ölçek ekonomileri denmektedir. Ölçek ekonomileri bölgede, iş bölümü ve uzmanlaşma, makineleşme, yeni pazar alanlarının doğmasına neden olmaktadır. Bu süreç, firmanın üretimi üzerinde pozitif etkiye sahiptir. Belirli bir çıktıya ulaşan firma, üretimine daha az girdi ile daha fazla çıktı sağlayarak verimliliği arttırmaktadır. Böylelikle firmaların ihracat değerleri de

artmaktadır. Bu süreç bölgeyi diğer yatırımcılar için cazip hale getirmektedir. Artan ölçek ekonomileri bölgede işletmelerin faaliyet göstermesine neden olmaktadır. Hantal bir yapıya sahip olan bu firmalar teknoloji ve diğer değişiklere karşı direnç göstermektedirler. Bu yapısal sorunlar yerine kümelenme yaklaşımına bırakmaktadır.

2.5.2. Kümelenme

Kümelenme; aynı sektörde faaliyet gösteren, aralarında iş birliği ve aynı zamanda rekabet olan işletmelerin, onlara mal/hizmet sunan tedarikçilerin, ilgili kurumsal yapıların (üniversiteler, meslek kuruluşları, iş koluyla ilgili standartları belirleyen ve kontrol eden kurumlar gibi) aynı coğrafi bölgede yoğunlaşmaları olarak tanımlanmaktadır. Kümelenme yaklaşımının temelinde, seri üretim yerine esnek üretim, AR-GE ve teknolojiyi öne çıkarma yatmaktadır. Hızla gelişen teknolojik ve küresel piyasalar KOBİ'ler ön plana çıkarmaktadır. Günümüzde KOBİ'lerin kümelenmesi yerel ekonomilerin kalkınmasında rol oynamaktadır. KOBİ'lerin esnek üretim anlayışları, talebe göre üretimlerini azaltıp arttırabilme yetenekleri, teknolojik değişimlere hızlı cevap verebilmeleri, birbirleri arasındaki biçimsel olmayan bilgi akışları yerel ekonomiye dinamizm getirmektedir (Çakmak, 2006: 54).

Bütüncül yaklaşım, bölgesel politikaların temel özelliklerinden birisidir ve kamunun rolünden ortaya çıkmaktadır. Bütüncül bir yaklaşımla kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla bir bölgesel strateji oluşturulmasına yöneliktir. Yeni yerel ekonomik kalkınma yaklaşımında bölgenin sorunlarına sadece firma veya kamu aktörlerinin değil, bölge aktörlerinin tamamı çözüm aramaktadır. Bölgesel kalkınmada sadece teknik alan değil, sosyal ve beşeri faktörler de ön plana çıkmaktadır. Bölgede meydana gelen teknik ilerlemeler, beraberinde beşeri sermayenin de değişmesine neden olmaktadır. Demokratikleşen dünyada, halkın yönetim üzerinde rolünün olması kaçınılmaz bir hal almıştır. Bu noktadan bölgede yaşayan insanların kendilerini etkileyecek kararların alınmasında rol oynaması, yerel nüfusun karar vericilik özelliğini ortaya çıkarmıştır. Diğer bir özellik ise, yerel kaynakların kullanılmasıyla ilgilidir. Bölge, kendi geleceğini kendi potansiyelini kullanarak şekillendirmektedir. Ancak bu durum bölge dışından yatırım çekilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Tam tersine bölgenin cazibe merkezi haline gelmesiyle yatırım yeri olması hedeflenmektedir. Son özellikte ise yerel kalkınmanın kurumsal yapısıyla ilgilidir. Bu kurumsal yapıda merkezi hükümet temsilcileri, meslek kuruluşları, odalar, sendikalar, özel sektör temsilcileri vb.

rol oynamaktadır. Ancak bu birimlerin arasında koordine olmaması halinde çıkar çatışmaları ortaya çıkabilmektedir. Bu çatışmaların önüne geçecek kurum olarak “Bölgesel Kalkınma Ajansları” gündeme gelmiştir. Bölgesel kalkınma kavramının dayandığı teorik esaslar müteakip kısımda açıklanmaktadır (Çakmak, 2006: 57-60).

2.6. Bölgesel Kalkınmanın Dayandığı Esaslar

Kalkınma ajansları, merkezi yönetimin hiyerarşisinden ayrı, özerk bir yapıda belirli bir bölgenin sosyoekonomik koşullarını geliştirme amacıyla Dünya'da 1930'lu yıllardan itibaren kurulmaya başlanmıştır. Birçok dünya ülkesinde ve özellikle Avrupa'da kurulan kalkınma ajansları faaliyetlerine devam etmektedir. Bu konudaki ilk örnek 1933 yılında ABD'de kurulan Tennessee Valley Authority (TVA) olarak gösterilmektedir. Daha sonra tüm dünya ülkeleri de benzer yapılanmalara geçmiştir.

Özellikle, İkinci Dünya savaşının ardından yaşanan toparlanma ihtiyacı, Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların geliştirilmesine ve kalkınma ajanslarına özel önem verilmesine neden olmuştur. Küreselleşme sürecinde, iletişim teknolojisinin de etkisi ile bilgi ve sermaye akışı hızlanmış, ülkelerden ziyade bölgeler ön plana çıkmaya başlamış ve rekabette temel aktörler haline gelmiştir. Gerek sermaye akışı gerekse de tarihsel, demografik ve sosyolojik nedenlerle farklı gelişen bölgelerde kalkınma sürecinin koordine edilebilmesi önemli bir gereksinim haline gelmiştir. Bu çerçevede farklı ülkelerde değişik özelliklere, görev ve yetkilere sahip kalkınma ajansları oluşturulmuştur (İldırar, 2004: 14).

Avrupalı ülkeler 1950'li yıllardan beri geliştirdikleri bölgesel politikaların ilk yıllarında sosyal ve ekonomik müdahalelere öncelik vermişken daha sonraki yıllarda içsel kalkınma politikalarına ağırlık vermeye başlanmıştır. 1970'lerle birlikte iki farklı yaklaşım bir arada uygulanmaya başlamıştır. Birinci yaklaşım tavandan tabana politik bir yapı içerirken, diğeri ise tabandan tavana bir yaklaşımdır ve bu süreçte kalkınma ajansları önem kazanmıştır. Geline aşamada, Avrupa ülkelerinde genel politika olarak bölgelerin ekonomik bakımdan özerkleştirmek ve bölge dışından girişimcileri çekerek bölgesel kalkınma ve rekabetin hızlandırılması olarak görülmektedir (İldırar, 2004: 14).

Literatürde kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin muhtelif nedenler ileri sürülse de temel olarak; bölgesel stratejileri uygulama, yerel ve bölgesel girişimciliği

destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama özelliklerine dikkat çekilmektedir (Demirci, 2003: 16).

Birçok Avrupa ülkesinde 1950’li ve 1960’lı yıllardan bu yana bölgesel ölçekte ekonomiyi canlandırmak, örgütlemek ve geliştirmek üzere kurulan kalkınma ajansları, mevzuata ve faaliyetlere göre ülkeden ülkeye farklılıklar sergilemektedir. Günümüzde kalkınma ajanslarının genel olarak, önemli birtakım avantajları nedeniyle tabandan tavana doğru örgütlenme modelini benimsediği görülmektedir (Demirci, 2003: 16).

2.7. Bölgesel Kalkınma Modelleri

Bölgesel kalkınmaya yönelik kuramlar, bölgesel kalkınma ve gelişme sorunlarına yönelik çözümlerde yetersiz kalan yaklaşımlardır. Kuramların bölgesel gelişme sorunlarına etkin çözümler üretmeleri ancak dinamik modellerle mümkündür (Şen, 2004: 56). Çalışmada, modeller dört sınıfa ayrılarak incelenmektedir.

2.7.1. Geleneksel Modeller

Geleneksel modeller, 1970’li yıllara kadar etkili olan modeller olup; Klasik, Neoklasik, Keynesyen, Neo-Marksist ve Monetarist İktisat kaynaklı yaklaşımları yansıtmaktadır (Tiftikçigil, 2010: 11).

Geleneksel Modeller, sosyal amaçları da içeren kalkınma modellerinden çok ekonomik büyüme modelleridir. Bunlar; Keynesyen Bölgesel Kalkınma Teorisi, Neoklasik Büyüme Modelleri ve diğer modellerdir.

2.7.1.1. Keynesyen Bölgesel Kalkınma Teori ve Modelleri

Klasik iktisadın 1929 yılında iflas etmesiyle ve üretim biçiminin özellikle 2’nci Dünya Savaşı’ndan sonra değişip kitlesel üretim biçimini almasıyla ortaya Keynesyen bölgesel kalkınma ya da büyüme modelleri çıkmıştır. Bu modeller 1950-1960 yılları arasında popüler olmuştur. Bu dönemde devletin ekonomiye meşru müdahalesi; ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, tam istihdam sağlanması ve gelirin yeniden dağıtılması maksadıyla gerekli sayılmıştır.

Keynesyen modele göre ihracat faaliyetleri, bölgesel gelir artışlarının ve bölgesel büyümenin temel kaynağıdır. Bu yüzden Keynesyen bölgesel kalkınma modeline ihracat temelli model de denilmektedir. Bu bağlamda, bir bölgenin kalkınmasını, dış talepteki değişikliklere ve dolayısıyla ihracata bağlayan model; girdi fiyatları, iş gücü kalitesi, yatırım düzeyi, ulaşım maliyetleri ve kapasite kısıtları gibi arz faktörlerini dikkate almamaktadır. Sadece bir talep modeli olmakla eleştirilen model, az sayıdaki sektör tarafından domine edilen küçük bölgesel ekonomilere uygulanabilmektedir (Karakılçık, 2014: 105-106).

2.7.1.2. Neoklasik Bölgesel Kalkınma Modeli

Çoğu az gelişmiş ülke mevcut kalkınma teorileri doğrultusunda hareket ettiği halde istenilen sonuçları alamayınca yeni bir arayışa girilmiş ve neoklasik kalkınma modeli ileri sürülmeye başlamıştır. 1980'li yıllarda Peter Bauer, Ian Little, Deepak Lal, Bela Balassa, Julian Simon, Jagdish Bhagwati, Anne Krueger ve Harry G. Johnson gibi ekonomistler neoklasik kalkınma modelinin temsilcileri olmuştur. Bu teoriye göre, devlet müdahalesi kalkınmayı engelleyen bir olgudur ve devletin ekonomideki rolünü terk ederek piyasayı kendi iç dinamiklerinin işleyişine bırakması, kalkınmayı da beraberinde getirecektir. Zira devlet ve bürokrasi, özel sektörün gelişimini engellemektedir. Bu teorinin diğer bir özelliği de küreselleşmeye olumlu gözle bakmasıdır. Eğer gelişmekte olan ülkeler dünya ekonomisi ile daha fazla entegre olabilirse, devlet müdahalesinin en aza indirildiği, rasyonel davranan iktisadî birimlerce piyasanın işlediği bu ortamda, dışa açık iktisadî yapı ile kalkınma süreci daha kolay gerçekleşecektir (kalkınma.com.tr, 2015).

Bu modellerin gerisinde yatan temel varsayımlar, bölgesel iktisadi analizlere uygun düşmemektedir. Modelin varsayımları, ekonomik olayları nokta ekonomisi olarak ele almakta ve ideal koşullardaki çözümleri sunmaktadır. Oysa bölgesel ekonomilerin temel karakterini yansıtabilmek, ekonomik sorunları mekân ekonomisine taşımakla mümkün olabilmektedir. Bu özelliklerinden dolayı neoklasik modeller, bölgesel ekonominin temel karakterini yansıtmamakta, iktisadi faaliyetlerin yerel yığılmasını, şehirleşmeyi, merkez-çevre ilişkisini, yerel kuruluşların karşılıklı bağımlılığını ve taşıma masraflarını açıklayamamaktadır (Aktakas, 2006: 32).

2.7.1.3. Diğer Geleneksel Modeller

Ulusal Büyüme Modelleri olarak adlandırılan modeller, diğer geleneksel modeller arasında yer almaktadır. Bunların içerisinde Harrod-Domar Büyüme Modeli yapılan önemli çalışmalardan birisidir. Bu model, bölgesel düzeyde ele alındığında; bölgesel büyümeyi sermaye birikiminin, emek arzındaki artışların ve teknik gelişmelerin bir sonucu olarak görmektedir. Söz konusu artışların en önemli kaynağı ise göç akımlarıdır. Bu modele göre bölgesel farklılıkları azaltmak için kalkınmada geri kalmış bölgelerin yatırım ve teknik gelişme kapasitesinin artırılması gerekmektedir.

Bir diğer yaklaşım ise, büyümeyi birikimli (kümülatif) bir süreç olarak ele alan modellerdir. Bu modeller, diğer geleneksel modellerin birçok unsurunu bölgesel kalkınmayı etkileyen diğer unsurlarla bir araya getirmekte; çevre bölgelerde büyüme merkezlerinin oluşturulması, altyapı yatırımlarının yeni merkezlere kaydırılması, yeni oluşturulacak merkezlere yatırım yapmaları için devletin girişimcilere çeşitli araçlarla destek vermesi politikalarını önermektedirler (İldırar, 2003: 43).

2.7.2. Tam Yığılma Modelleri

Genel olarak toplumu gelişmiş veya az gelişmiş yapan unsurları ele almaktadır. Bölgesel bağlamda ise, her toplumun kronik bölgesel farklılıklarının olduğunu savunarak bölgesel kalkınma teorilerinin altyapısını oluşturmuşlardır. Yığılma modellerine göre, pazar ekonomileri tümüyle denetimsiz ve müdahalesiz bırakıldığında, ülkelerde ve bölgelerde dengesizlik ve eşitsizlik yaratmaktadır.

Yığılma modellerine göre, ulusal ekonomiler genel olarak ikiye ayrılmaktadır. Birincisi sermaye yoğun, ileri teknoloji gerektiren, kişi başı çıktı miktarının ve kişisel gelirin yüksek olduğu modern sektördür. Diğeri ise emek yoğun, geleneksel teknolojilerin kullanıldığı, kişi başı çıktı miktarının ve kişisel gelirin düşük olduğu geleneksel sektördür. Dolayısıyla gelişmişlik modern sektörle, az gelişmişlik de geleneksel sektörle ilişkilidir. Bölgeler arasında sektörel faaliyetler açısından farklılıklar vardır. Modern teknoloji genellikle bir ülkenin bir veya birkaç bölgesinde yoğunur. Diğer bölgelerde ise geleneksel sektör hâkimdir. Modern ve geleneksel sektör ayrımını esas alan yığılma kuram ve modelleri; Yığılmalı/Birikimli Nedensellik Teorisi ve Büyüme Kutupları Teorisi olarak ikiye ayrılmaktadır (Tiftikçigil, 2010: 25).

2.7.2.1. Birikimli/Yığılmalı Nedensellik Teorisi

Kümülatif (birikimli) nedensellik teorisi, ilk defa 1950'lerin başında Perroux tarafından öne sürülmüş, 1957'de Gunnar Myrdal ve 1958'de Hirschman tarafından geliştirilmiştir. Perroux, Schumpeter'in kalkınmanın temeli olarak gördüğü yenilikler (innovasyon) ve bununla bağlantılı olarak itici (propulsive) sanayiler görüşünden etkilenmiştir. Myrdal bölgesel farklılıkları, kümülatif nedensellik sürecinin bir sonucu olarak, kaynak donanımı ve yeniliklere bağlı olarak merkezde toplam üretkenliğin göreceli daha hızlı büyümesine dayanarak açıklamaktadır. Bu nedenle merkezdeki bölgeler, gerileyen bölgelerin aksine ekonomik olarak gelişmelerini daha fazla sermayeyi çekerek sürdürürler. Böyle bir durumda bölgelerarası farklılıklar kaçınılmaz olacak ve şayet gerekli düzenlemeler yapılmazsa, merkez ve çevre arasındaki açığın artmasına yol açacaktır. Myrdal merkezdeki bölgelerin büyümelerinin diğer bölgeleri olumsuz etkilemesini geri yıkama (backwash) etkileri, olumlu etkilemesini yayılma (spread) etkileri olarak açıklamaktadır (Ecerel, 2005: 93).

Kaldor (1970) kümülatif nedensellik teorisini ihracat temelli büyüme modeline benzer bir şekilde ele almıştır. Kaldor'a göre bölgesel kalkınmanın anahtarı, bölgenin yapacağı ihracatına olan taleptir. Bu hususta Kaldor'un argümanlarının iki temel unsuru vardır. Birincisi, Myrdal'ın kümülatif nedensellik ile ilgili görüşünü genişletmekte ve ihracattaki artışın kümülatif etkilerinin ölçeğe göre artan getirinin bir sonucu olduğunu ileri sürmektedir. Ölçeğe göre artan getiri sadece büyük ölçekli üretimle ilişkili olmayıp, aynı zamanda öğrenme (know-how ve yeteneğin geliştirilmesi) ve ekonomilerin yığılması ile de olmaktadır. Ölçeğe göre artan üretim ile verimlilik artışları arasındaki ilişki Verdoom Kanunu olarak bilinmektedir. Kaldor'un argümanlarının ikinci unsuru etkin ücrettir (reel ücretin verimliliğe oranı şeklinde tanımlanmaktadır). Veri işgücü hareketliliğinde, bölgeler arasında reel ücretlerin değişmediği varsayılmakta, fakat Verdoom kanunun sonucu olarak, çıktının daha hızlı büyümesiyle verimliliğin bu bölgelerde daha yüksek olması beklenmektedir. Dolayısıyla, etkin ücretler daha hızlı büyüyen bölgelerde daha düşük olmakta ve bu bölgelerde daha hızlı büyümenin olması için bir mekanizma sağlamaktadır (Mengi, 2001: 23-26).

Kümülatif nedensellik teorisine olumsuz bakan iktisatçıların yaklaşımına göre, büyümede merkez olarak tercih edilen bölgeler kaçınılmaz olarak ileri gidecek, diğerleri ise göreceli ve hatta mutlak olarak gerileyecektir. Bu teoriye olumlu yaklaşan iktisatçılara göre ise, devletin sınırlı sayıda merkezde yatırımlarını yoğunlaştırması sonucu yaratılacak ölçek ve çarpan etkisiyle kalkınma sürdürülebilir olacaktır (Eceral, 2005: 93).

2.7.2.2. Kalkınma Kutupları Teorisi

Öncülüğünü Perroux ve Hirschman'ın yaptığı kalkınma kutupları (growth pole theory) teorisine göre ekonomik kalkınma ülkenin bütün bölgelerinde aynı zamanda ve hızda olmamaktadır. Kalkınma kutbu, lider konumundaki şirketlerin herhangi bir yerde toplanmasıyla oluşmaktadır. Buna göre iç bölgelerin kalkınması, genişleyen metropoller tarafından hızlandırılmaktadır. Bu bağlamda yatırımlar kalkınma kutbu veya kalkınma merkezinden iç bölgelere kaymaktadır. Yatırımların imalat sanayisine yönelik olması veya çalışan nüfusun söz konusu iç bölgelere yerleştirilmesi ile kalkınma gerçekleştirilebilmektedir. Perroux'a göre kalkınma ülkenin her yerinde aynı anda başlayamamakta; pazarın büyüklüğü, altyapının durumu, hammaddeye yakınlık, yan sanayi, işgücü ve sosyal üst yapı gibi faktörlerden dolayı bazı bölgeler kalkınmada öncelik kazanmakta ve bu nedenle kalkınma kutupları oluşmaktadır (Yavilioğlu, 2002: 60).

Kalkınma kutupları teorisine göre, ileri ve geri bağlantıları yüksek büyük ölçekli sınai tesislerinin göreceli olarak geri kalmış bölgelerde kurulması durumunda sağlanacak yığılma ekonomileri sayesinde gelişme hedeflenmektedir. Oluşacak olan kalkınma kutupları ile iki etki hedeflenmektedir. Birincisi olumsuz olarak gelişen, üretimde kullanılan aktif elemanların gittikçe kalkınma kutbunun merkezinde yoğunlaşmasına neden olan püskürtme etkisi (back wash effect), diğeri ise büyüme kutbunun zamanla aşırı gelişmesi sonucu iktisadi faaliyetlerin çevreye yayılması ile sonuçlanan yayılma etkisidir (spread effect). Öte yandan 1950'li yıllarda önem kazanan ve gelişen kalkınma kutupları teorisi yaşanan bazı başarısız ülke uygulamalarından sonra 1970'li yıllarda büyük eleştirilere hedef olmuştur. Söz konusu eleştirilerin odak noktası, kalkınma kutuplarının kaynak israfına neden olduğu, önemli kamu sübvansiyonları ile yaratılan sanayi tesislerinin yerel ekonomi ile bütünleşemediği ve

yerel kaynaklara dayalı gelişme dinamiklerini harekete geçiremediği şeklinde olmuştur (Eşiyok, 2002: 16).

2.7.3. Yerel Çevre Modelleri

Bu modeller, nitelikli işgücü, teknik ve kurumsal bilgi ile sosyal ve kurumsal yapılanmaların büyüme ve kalkınmadaki rolüne vurgu yapmaktadır. İçsel büyüme modelleri ve emeğin örgütlenmesindeki değişikliklere dayanan modeller olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar. Yerel çevre modellerinde teknik süreç, yaparak öğrenme ya da özellikli büyüme faktörü olarak üretim fonksiyonuna dâhil edilmiştir. Y yaparak öğrenme ya da özellikli büyüme faktörü; beşeri sermaye, ARGE faaliyetleri ve kurumsal altyapı sonucunda elde edilen birikimsel bilgi stoku gibi faktörleri içerir. Ayrıca bu modeller, neoklasik bölgesel kalkınma teorisinin öne sürdüğü gibi belli bir süre sonunda kalkınma açısından yakınsama olacağını değil, teknolojik farklar dolayısıyla bir ıraksama olacağını savunmaktadır (Tiftikçigil, 2010: 35).

2.7.3.1. İçsel (Endojen) Büyüme Modelleri

İçsel kalkınma teorileri 1970’li yılların sonunda neoklasik modellerin gelişmede önemli olan artan verimler, beşeri sermaye ve teknoloji gibi faktörleri açıklamada yetersiz kalmasından yola çıkmıştır. İçsel kalkınma teorileri gerek neoklasik paradigmanın yeniden uyum programlarına, gerekse uluslararası üretimin yeniden örgütlenmesine uyumlu bir yapı gösteren bir bölgesel kalkınma yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır. İçsel bölgesel kalkınma yaklaşımı devlet güdümünde bir kalkınma modeli yerine kendiliğinden gelişme ve bölgesel/yerel girişimlere ve odaklara dayalı kalkınma modelini önermektedir. Bu bağlamda içsel bölgesel kalkınma bölgesel önceliklere, yerel kaynaklar ve yerel faaliyetlerin içsel (endojen) potansiyellerine önem veren bir kalkınma stratejisi olarak tanımlanabilir. Bu kalkınma anlayışı; yerel-bölgesel aktör ve dinamiklerin kalkınma sürecinin başlaması, planlanması, uygulanması ve izlenmesi faaliyetlerine aktif olarak katılmasına olanak sağlamaktadır (Çetin, 2005: 3).

İçsel bölgesel kalkınma yaklaşımının asıl amacı, bölgelerin kendi kaynaklarına dayanarak bölgesel refah yaratıcı mekanizmaları ortaya çıkarmak; bölgelerin kendi kalkınma süreçlerine egemen olmalarını ve bu sürecin aktörleri durumuna gelmelerini sağlamak olmuştur. Bunun yanında içsel bölgesel kalkınma yaklaşımının getirdiği en

önemli yenilikler sürdürülebilir kalkınmanın yaratılması ve devam ettirilmesinde içsel yerel faktörlerin önemini vurgulaması ile ekonomik gelişmede önemli girdiler olarak kabul edilen öğrenme, liderlik, sosyal sermaye, fiziksel altyapı, kurumlar ve insan kaynakları gibi geleneksel olmayan ekonomik değişkenlerin dikkate alınmasına katkıda bulunması olmuştur (Akpınar, 2005: 3).

İçsel bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesi bölgesel aktör, kurumlar ve kaynakların birbirleriyle etkileşim halinde olması sonucunda ortaya çıkan bölgesel alt sistemlerin sayesinde olmaktadır. Bu sistemler aynı zamanda bölgesel dinamikler olarak da nitelendirilmektedir. Yerel üretim sistemleri, şehir sistemleri ve yenilikçi çevre olmak üzere üç çeşit bölgesel dinamik bulunmaktadır. Yerel üretim sistemleri en geniş anlamda birbirine yakın, birbiriyle yoğun ve sürekli ilişki halinde olan üretim birimlerinden oluşmaktadır. Bu üretim sistemleri, aynı coğrafyayı paylaşan firmalar arasındaki teknoloji üretim bağımlılığını da dikkate almaktadır. İçsel bölgesel kalkınmanın bir diğer dinamiğini temsil eden şehir sistemleri, beşeri yeteneklerin uzmanlaştığı ve farklılık arz ettiği, çeşitli ilişki ve mübadelelerin gerçekleştiği mekânlar bütününden oluşmaktadır. İşletme odaklı hizmet aktiviteleri genelde şehirlerde gerçekleştirilmektedir. Bu aktiviteler; piyasa aktiviteleri (dizayn, pazarlama, satış, promosyon, reklam, toptan taşımacılık ve perakende satışlar gibi), teknoloji bazlı aktiviteler (ARGE, teknoloji izleme ve uzman raporu hazırlama gibi), firmanın yönetimine yardımcı aktivitelerden (finans, vergileme, sigorta, yönetim danışmanlığı, kalite kontrol ve teknik hizmetler gibi) oluşmaktadır. Son olarak yenilikçi çevre içsel bölgesel kalkınmanın bir diğer önemli dinamiği olup yerel üretim sistemlerine hayat vermesi bakımından içsel bölgesel kalkınmanın diğer dinamiklerini tamamlayıcı özelliğe sahiptir. Yenilikçi çevre, diğer iki bölgesel dinamiğin (yerel üretim sistemleri ve şehir sistemleri) uyumunu sağlayan, birbirine bağlı olan bu iki sisteme yönelik değişimleri güçlendirme yeteneğine sahip bir organizasyon olarak tanımlanabilir. Yenilikçi çevre her bir yörenin ve bölgenin kalkınma dinamikleri üzerinde durmakta ve bunların temel kaynağına inmektedir. Bu yaklaşım belediye, il ve ülke gibi farklı alanlarda uygulanmakta, yerel kaynakları harekete geçirerek ve yerel aktörler arasında sinerji yaratarak içsel bölgesel kalkınmayı sağlamaktadır (Çetin, 2005: 4-9).

2.7.3.2. Emeğin Organizasyonundaki Değişikliklere Dayanan Teoriler

Bu teorilere göre, emeğin sayısal dağılımı yanında, alışkanlık ve donanımı gibi nitel özellikleri de bölgelerarası dengesizliklere yol açmaktadır. Bu tür farklılıklar firmanın yatırım kararlarını etkilemekte ve emek bileşeni bakımından daha avantajlı bir bölge tercih edilebilmektedir (Karakılçık, 2014: 112-113).

Emeğin Mekânsal Dağılımı Teorisi ve Düzenleyici (Regülasyonist) Teori olmak üzere emeğin organizasyonel dağılımına atıf yapan iki teori mevcuttur. Emeğin mekânsal dağılımı teorisi, firmaların bir bölgeye yapılacak yatırım kararlarında emeğin niteliğine vurgu yapmaktadır. Emek açısından bölgesel farklılıklar bir girişimcinin en çok dikkate aldığı konuların başında gelmektedir. Bu teoriye göre bir bölgenin gelişmesi; ulusal ve uluslararası ölçekte dışsal faktörlere, bölgesel hammadde üretim faktörleri ve zenginliğine, endüstriyel ve sosyal yapıya bağlıdır. Düzenleyici (Regülasyonist) teorilere göre ise, kapitalist ekonomiler bir takım yığılmalı sistemler sonucu gelişirler. Örneğin fordist üretim sisteminde emek organize olur ve kontrol altına alınır. Üretim sistemlerinin birinden diğerine geçiş; eski sistemde gelişmiş bölgelerin geri kalmasına, yeni üretim sisteminin uygulayan bölgelerin ise gelişmesine neden olur. Eski sistemden yeni sisteme adaptasyonun hızı ise emeğin yeniden organizasyonuna bağlıdır. Bu teorilere göre her yeni üretim sistemi farklı mekânsal ekonomik özelliklerle ilişkilendirilmelidir (Tiftikçigil, 2010: 38).

2.7.4. Bölgesel Yenilik Modelleri

Bölgelerin kalkınmışlık farklarını toprağa, iklime ya da doğal kaynaklara bağlamak yetersiz kalmaktadır. Doğal kaynak ya da iklim koşulları açısından elverişli olmayan birçok ülke (Japonya, İsviçre gibi) kalkınma açısından dünya sıralamasında üst sıralara yükselmiştir. Kalkınmanın; yenilik, girişimcilik, yönetsel, bilimsel, mühendislik, teknik ve emek kalitesi bakımından önemli bileşenleri vardır. Kalkınmışlık farklarını açıklarken bu dinamiklere de başvurmak gerekmektedir. Yerel bölgesel birimlerin rekabet güçlerinin artırılması, yerele özgü girişimcilik ve yenilikçilik çabalarının desteklenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, yerel bölgesel kalkınma politikaları ve uygulamaları açısından yeni model ve teoriler geliştirilmektedir. Kuluçka Teorileri, Ürün Yaşam Döngüsü Modelleri,

Yenilikçi Çevre Teorisi ve Rekabetçi Üstünlükler Teorisi gibi model ve teoriler bu kapsamda önde gelmektedir (Tiftikçigil, 2010: 38-40).

2.7.4.1. Kuluçka Teorileri

Kuluçka Teorileri, ARGE ve yenilik faaliyetlerinin önemini vurgulamaktadır. Söz konusu faaliyetlerde uzmanlaşmış bölgeler kalifiye emek gücünün pozitif etkisi, ARGE yatırımları ve yenilik için verimli alanlar yaratan organizasyonel ve teknolojik know-how gibi dışsal ekonomilerden faydalanmaktadır. Bu modellere göre yenilik ekonomik kalkınmanın anahtar kavramıdır ve yenilik konusunda ön plana çıkmış bölgeler yarının da yenilik merkezleri olmaktadır. Böylelikle ekonomik kalkınma sürekli ve yığılımsal bir yapı arz etmektedir. Kuluçka teorileri bir bölgede ortaya çıkan ve diğer bölgelere yayılan yeniliğin orijinine odaklanmaktadır. Dolayısıyla yığılımsal nedensellik teorisinden farklılık göstermektedir. Bu teorilere göre bölgesel gelişme her zaman kalkınmış ve geri kalmış bölgeler arasındaki kutuplaşmanın sonucu değildir (Tiftikçigil, 2010: 39).

2.7.4.2. Ürün Yaşam Döngüsü Modelleri

Bu model 1966'da Raymond Vernon tarafından ortaya atılmıştır. Modele göre yeni bir ürünün gelişimindeki yığılmalar, iletişim ve dışsal ekonomilerin getirisine ve esnekliğine izin vermektedir. Bu yığılma ile düşük maliyetli mekânlardaki üretim olanakları geniş bir ölçeğe yayılmaktadır. Vernon'a göre ARGE etkinlikleri, ürün düzenlemeleri ve kurumsal yapılar dinamik bir süreçte etkileşim halindedir. ARGE etkinlikleri ile teknoloji gelişmektedir. Modele göre bilgi ve teknolojik kolaylıklar nedeniyle metropoller, yeni ürünlerin gelişmesi yönünden daha avantajlıdır. Bir teknoloji kuruluşuna bağımlılığın azalması ile üretim metropollerden diğer mekânlara dağılmaya başlamaktadır. Bu aşamada ilk olarak ARGE etkinlikleri merkezden diğer bölgelere dağılmaktadır. Sonra da üretim bölgeleri faktör fiyatlarının daha ucuz olduğu yerlere doğru ilerlemektedir (Ersöz, 2009: 74).

Modele göre bir ürünün yaşam devreleri dört aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama buluş aşamasıdır. Gerçekleştirilen küçük ölçekli üretim ihracat değil, iç piyasa talebini karşılamaya yöneliktir. Üretim yeniliği bulan firmanın ülkesinde ve tüketiciye yakın yerde gerçekleştirilmektedir. İkinci aşama büyüme aşamasıdır.

Bu aşamada üretim hızlandırılmaktadır. Satışlar önce iç piyasaya yönelik olup daha sonra ihracata başlanır. Böylece malın iç tüketimi ve iç üretimi artmaktadır. Üretimdeki artış hızı tüketimdeki artış hızından daha yüksektir. Üretimi gerçekleştiren firma yeni teknolojiyi tek başına elinde tutmaktadır (Baser, 2002: 46).

Üçüncü aşama olgunluk aşamasıdır. Yeni ürünün iktisadi yaşamdaki etkileri belirginleşmektedir. Yeni teknolojiler üretimin yapılacağı bölgeye taşınmaktadır. Fordist kitlesel üretim gerçekleşmektedir. Son aşama ise standartlaşma aşamasıdır. İcatçı ülkedeki yüksek dereceli kalifiye işgücü nedeniyle üretim maliyetleri yüksektir. Bu nedenle üretim işçi ücretlerinin daha düşük olduğu ülkelere kaydırılarak standart üretimin maliyetleri düşürülür. ARGE harcamalarına ihtiyaç duyulmayan bu aşamada üretimin başka ülkelerde gerçekleştirilmesi daha ekonomiktir. Yenilikçi ülkede hala bir kısım mal üretilir fakat düşük maliyetli yeni üreticilerin ihracat yapmaları nedeniyle yenilikçi ülkenin ihracat hızı yavaşlamaktadır. Yenilikçi ülke kendi iç piyasasında da tamamen devre dışı bırakıldığı zaman ürün yaşam döngüsü tamamlanmış olup artık yeni teknoloji buluşlarının aranması gerekmektedir (Baser, 2002: 83-85).

2.7.4.3. Yenilikçi Çevre Teorisi

Yenilik; bir fikrin satılabilir yeni/geliştirilmiş bir ürün veya mal ve hizmete yeni/geliştirilmiş bir imalat veya dağıtım yöntemine, yeni bir toplumsal hizmet yöntemine dönüştürülebilmesi yani daha iyi ürünlerin veya üretim süreçlerinin yaratılması olarak da tanımlanmaktadır. Yenilik kavramı, yenilik sistemi çerçevesinde ele alınmaktadır. Bir ekonomide yenilik üretebilme yeteneği bireysel olarak firmalar, üniversiteler, organizasyonlar, araştırma kuruluşları, hükümet organları gibi ekonomik aktörlerin çalışmalarını ve karşılıklı etkileşimlerini kapsamaktadır (Tiftikçigil, 2010: 41).

Bu modellere göre, firmalar çevreden izole olmuş yenilikçi birimler değildir. Aksine firmalar yenilikçi kapasiteleriyle birlikte çevrenin en önemli aktörlerinden biridir. Dolayısıyla firma ve bulunduğu çevre arasında güçlü bir ilişki vardır. Firmanın üretim, piyasa ve tedarikçi olmak üzere üç fonksiyonel alanı vardır. Çevredeki firmaların yenilik kapasiteleri öğrenme kapasitelerine bağlıdır.

Yenilikçi çevre, aynı bölgede yer alan yenilik-çekişli bir takım üretim tesisi ve esnek küçük ve orta ölçekli işletmelerden (KOBİ) oluşmaktadır. Yenilik sürecinde ortaya çıkan gelişmeler çevredeki aktörleri birbirine bağlamaktadır. Bu tür bir süreç bölgesel ekonomide bir dinamizm sağlayarak yeni teknolojilerin ortaya çıkmasına, var olanın taklit edilip uyarlanmasına, kapasitenin artmasına ve kaynakların eski endüstrilerden yeni endüstrilere kaymasına neden olarak yığılmsal bir etki yaratmaktadır. Yenilikçi çevrede oluşan bu dinamizm sadece içsel yenilik kapasitesi, enerji ve diğer kaynaklara bağlı olarak oluşmamaktadır. Teknoloji, organizasyonel ve piyasa bilgisi formundaki dışsal faktörler de dinamizm için oldukça önemlidir. Dışsal kaynaklar bölgeler arası şebekelerle sağlanır. Teknolojik değişikliklere adaptasyon için gerekli olan ve süreklilik arz eden yenilik kapasitesi kolektif bir öğrenme sürecidir. Dolayısıyla yenilikçi çevre aynı zamanda “öğrenen bölgeler” ya da “bölgesel yenilik sistemleri” olarak da isimlendirilmektedir (Tiftikçigil, 2010: 42).

Yenilikçi Çevre Modeli, küresel-yerel paradoksunu ortaya çıkarmakta, küreselleşmenin ve bölgeselleşmenin eş zamanlı oluşabileceğine işaret etmektedir. Bu modeller bir tarafta üretimin bir bölümünü yapan, dünyanın farklı yerlerinde kurulmuş ve tüm dünyaya satış yapan firmaların, diğer yandan çeşitli bölgelerde kümelenmiş firmalar şeklinde organize olmuş yapılanmaların birbirlerine teknolojik, yenilik, organizasyonel, bilgi vb. açıdan bağlı olduklarını ifade etmektedir (Tiftikçigil, 2010: 42).

2.7.4.4. Rekabetçi Üstünlükler Teorisi

Porter’ın rekabetçi üstünlükler teorisi, ulusal kalkınmanın dinamikleri yanında bölgesel kalkınmanın dinamiklerini de derinlemesine incelemektedir. Porter’ın teorisi esas olarak neden bir ülkede (ya da bölgede) bulunan bazı firmaların bazı endüstrilerde uluslararası başarı sağladığı, diğerlerinin sağlayamadığı sorusuna dayanmaktadır. Porter bu soruya yanıt vermek için oluşturduğu “Diamond Modeli”nde ekonomik kalkınmanın ana dinamiklerini detaylı olarak incelemektedir. Diamond Modeli ulusal (ya da bölgesel) kalkınmada, özellikle girişimcilerin rekabet edebilme kapasitesine vurgu yapmaktadır. Porter’a göre firmaların rekabet edebilirliğini etkileyen dört unsur bulunmaktadır (Tiftikçigil, 2010: 42):

Faktör koşulları,

Talep koşulları,

Yan sanayilerin varlığı,

Firmanın stratejisi, yapısı ve rekabet politikasıdır.

Faktör koşulları: Bir ülke kaynaklar ve teknoloji gibi kendi önemli girdilerini yaratabilmektedir. Bölgesel girdi dezavantajları, kuruluşları ulusal nispi avantaj oluşturabilecek yeniliğe ve yeni yöntemler geliştirmeye zorlamaktadır.

Talep koşulları: Bir ürüne iç pazardaki talep, dış pazarlardaki talepten daha yüksek olduğu zamanlarda, bölgesel kuruluşlar bu ürüne daha önem vermektedir. Bu ürün ihraç edilmeye başlandığında, rekabet avantajını da beraberinde getirmektedir. Böylece güçlü ve değişimleri takip eden pazar bölgesel firmaları küresel değişimleri takibe zorlamaktadır.

Yan sanayilerin varlığı: Bölgesel destekleyici endüstriler rekabetçi ise, kuruluşlar maliyet etkin ve yenilikçi girdilerin rahatlığını yaşamaktadır. Bu etki, tedarikçiler küresel rekabet yaşadığında güçlenmektedir.

Firmanın stratejisi, yapısı ve rekabet politikası: Bölgesel şartlar firma stratejilerini etkilemektedir. Sektördeki düşük rekabet o sektörü çekici kılmaktadır. Ancak bölgesel rekabet, firmaları yeniliğe ve gelişmeye zorlamaktadır. Yüksek bölgesel rekabet ile düşük küresel rekabet gerçekleşmektedir. Yukarıda ifade edilen faktörlerin bir araya gelmesiyle oluşan “Diamond Modeli” ülkelere/bölgelere rekabet avantajı sağlamaktadır. Bu model dinamik bir sistemdir ve faktörlerin her birini oluşturan değişkenler birbirlerini etkilemekte ve pekiştirmektedir (Tiftikçigil, 2010: 42).

2.7.4.5. Karşılıklı Bağımlılıklar Teorisi

Storper, ekonomik büyümenin başat aktörleri olan ulaşım ve iletişim teknolojisinde neden bazı bölgelerin geliştiğini, neden bazı bölgelerin geri kaldığını araştırmaktadır. Storper’in teorisine göre firmaların birbirlerine girdi-çıktı gibi formel bağımlılıklarının yanında, ticarete konu olmayan konularda da bağılıkları bulunmaktadır. Storper’in teorisine göre kolektif yönetim, finans, hizmet, medya,

ARGE gibi oldukça değişken ve yüksek bilgi gerektiren endüstriler için belirli bir şehir dâhilinde birbiriyle sıkı ilişkileri olan bölgesel kümelenmeler ve birbirine paralel olmayan çeşitli bağlar olmalıdır. Storper bu bağları “ticarete konu olmayan bağlılıklar” olarak tanımlamaktadır. Ticarete konu olmayan faktörler; emek piyasası, kamu kuruluşları, kanunlar, gelenekler, anlayışlar ve değerler olarak sıralanabilmektedir (Tiftikçigil, 2010: 43).

Ticarete konu olmayan faktörler, “bölgesel üretim kültürü” olarak da tanımlanabilmektedir. Üretim kültürü bölgeden bölgeye farklılaşmaktadır. Tüm üretim sistemlerinde üreticiler, üretici ve emek, üretici ve tüketici arasında bir takım belirsizlikler hâkimdir. Bu belirsizlikler, aktörler arasındaki bir takım bağlarla ve kurallarla çözümlenmektedir. Bu bağlar ve kurallar da bölgeden bölgeye değişmekte, her bölgede özel bir üretim sistemine neden olmaktadır. Dolayısıyla ticarete konu olmayan faktörler her bölgede farklı ekonomik yapılanmalar ve farklı üretim sistemleri oluşturmaktadır (Tiftikçigil, 2010: 43).

Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımları genel olarak değerlendirildiğinde, KOBİ’leri esas alarak sermayenin tabana yayılmasını kolaylaştırdıkları, değişen teknolojilere daha uyumlu oldukları ve bölgesel gelişmeye olumlu katkı sağladıkları söylenebilmektedir. Bu yeni yaklaşımların ayrıca, bölgelerin sürdürülebilirlik, katılımcılık ve rekabet edebilirlik konularında daha duyarlı ve akılcı çözümler önerdikleri görülmektedir (Karakılçık, 2014: 117).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI: KURUMLAR VE ARAÇLAR

Bu bölümde öncelikle dünya genelinde uygulanan bölgesel kalkınma araçları üzerinde durulmaktadır. Türkiye'nin; bölgesel kalkınma politikasının ele alınmasını müteakip, bu politika doğrultusunda faaliyet gösteren kurumlar ve bölgesel kalkınma politikalarının uygulama araçları incelenmektedir.

3.1. Genel Olarak Dünyada Bölgesel Kalkınma Politikaları

Bölgesel dengesizlik, aynı ülkenin farklı yerlerinde görülen her türlü eşitsizlik olarak tanımlanmaktadır. Çeşitli ülkeler arasında gelişme farklılıkları olduğu gibi, bir ülkenin bölgeleri arasında da coğrafi, iktisadi, sosyal ve kültürel bakımlardan da farklılıklar olabilmektedir. Bölgelerarası dengesizlikler gelişmiş ülkelerde giderek azalırken, gelişmekte olan ülkelerde artmaktadır. 20'nci yüzyılda kalkınma literatüründe bölgesel dengesizliklerin ve kaynak dağılımı adaletsizliklerinin giderilmesi sorununun aşılmasına ilişkin bir dizi anlayış değişikliği olmuş ve bu değişiklikler ülkelerin bölgesel politikalarına da yansımıştır. 1929 Ekonomik Krizi ile kapitalist dünyanın başarısına olan inancın sarsılması, bir yandan da o dönemde Doğu Bloğu ülkelerinin büyüme konusundaki başarılarının da etkisiyle olsa gerektir ki, piyasanın dengeleyici mekanizmalarının yetersiz olduğu ve kamunun aktif müdahalesinin gerekliliği görüşü kapitalist dünyada da ağır basmıştır. Bu nedenle o dönemlerde bölgesel politikalarda da giderek keynesyen iktisadın etkisi gözlenmektedir. 1960'lardan itibaren dünyada uygulanan keynesyen bölgesel politikalar, firma merkezli, standardize, teşvik temelli ve devlet destekli olmuştur. İlkesel olarak ulusal kalkınmanın bir parçası olarak algılanmaktadır. Bu dönemde bunlara ek olarak çeşitli ülkelerde Türkiye'deki GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi) benzeri, bölgenin kaderini doğrudan değiştirmeye yönelik geniş çaplı, kalıcı, entegre kalkınma projelerinin de başlatıldığı görülmektedir. Keynesyen bölgesel politikalar, gelir dağılımı ve refah politikaları ile yatırımın az yöneldiği bölgelerdeki talebi harekete geçirmeye ve devlet teşvikleriyle de firmaları buralarda yatırıma yöneltmeye dayanmaktadır. Bu politikalar şüphesiz geri kalmış bölgelerdeki iş olanaklarını ve gelirleri arttırmada başarılı olmuştur (aso.org.tr, 2010).

Ancak, verimlilik ve etkinliği artırmada kendi dinamikleriyle gelişmiş bölgelere göre aynı başarıyı gösterdiklerini her zaman söylemek mümkün olmamaktadır. Ayrıca keynesyen bölgesel politikalar bölge dışı kaynakların bölgeye yönltilmesine dayanmaktadır. Özellikle son çeyrek yüzyılda küreselleşmenin yarattığı rekabet rüzgârının etkisiyle, üç nedenden dolayı keynesyen bölgesel politikaların sürdürülmesinin zemini ortadan kalkmıştır. Bunlardan birincisi, son dönemlerde (özellikle azgelişmiş ülkelerde) giderek artan borç yükü ya da uygulanan bütçe politikaları nedenleriyle merkezden geri kalmış bölgelere yapılan kaynak aktarımlarının azalması ya da durma noktasına gelmesidir. İkincisi, kıyasıya rekabetin yaşandığı küresel ekonomide dışarıdan destekli, etkinlikten uzak ve zayıf ekonomik bünyesi olan bu yapıların piyasada dayanamamasıdır. Üçüncüsü ise gelişmiş bölgelere kaynak akımının önlenememesidir. Bu süreçte, bu bölgelerde yer alan ekonomik yapılar, sürecin olumsuzlaştırdığı ekonomik koşullar nedeniyle bölge kaynaklarının dışarı akmasının önüne geçememiş, süreci tersine döndürememişlerdir (aso.org.tr, 2010).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında bölgelerarası farklılıklar belirginleşmiştir. Örneğin, Fransa'da Paris ve çevresiyle ülkenin kalanı, İtalya'da kuzey/güney arasındaki farklılıklar, Birleşik Krallıkta, İskoçya ve Galler'de eski sanayi bölgelerinin çökmesi nedeniyle yeniden yapılanma ihtiyacı duyulması gibi sebepler hem bu ülkelerde hem de diğer Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların uygulamaya geçmesine neden olmuştur. Gelişmiş ülkelerin, birkaç gelişmekte olan ülke de dâhil olmak üzere ulusal bir denge oluşturmak ve bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarını gidermek için kalkınma ajanslarını kurdukları görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise sosyal ve ekonomik farklılaşmalar nedeniyle bölgesel kalkınma ajansları konusu sınırlı derecede gündeme gelmiştir. Bölgesel gelişmenin 2'nci Dünya Savaşı'ndan sonra önemi arttığından, bölgesel kalkınma ajanslarını da bölgesel politika araçlarından biri haline getirmiştir. Ancak, bölgesel kalkınma ajansları 2'nci Dünya Savaşı öncesinde de var olan yapılanmalardır. Örneğin, bölgesel kalkınma ajanslarının ilk uygulaması 1930 yılında ABD'de kurulan Tennessee Vadi Yönetimi Tennessee Valley Authority'dir. Ancak, bölgelerarası dengesizliklerin 2'nci Dünya Savaşı sonrası giderek derinleşmesi bu konuda ajansların kamuoyunun gündeminde daha sıklıkla tartışılmasına neden olmuştur. Hatta kalkınma ajansına sahip olmamanın diğer bölgelere karşı bir dezavantaj olduğu kanısı bile dile getirilmiştir. Bu süreç, Avrupa'da bölgelerarası dengesizliklerin yoğun olarak yaşandığı ve bu dengesizliklerin giderilmeye çalışıldığı bir dönemdir.

2'nci Dünya Savaşı'ndan sonra ajanslar 1950'lerde Avusturya, Belçika, Fransa ve İrlanda'da; 1960 ve 1970'lerde Almanya, İtalya ve Hollanda'da; 1980'lerde Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka'da; 1990'larda Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç ve Ukrayna'da kurulmuştur. Özellikle 1990 sonrası Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB ile bütünleşme girişimleri sonucu kalkınma ajanslarını kurmaları dikkat çekicidir. Kurulan bu çoğu ajansın Brüksel'de temsilciliği ve EURADA üyelikleri de bulunmaktadır (Ergüder, 2010: 108).

3.1.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Politikaları

AB'de bölgesel politika; Avrupa'da iç ve cari dengeyi yaratmak, talebi artırmak ve dış borçları silmek için, sanayi ülkesi olan Almanya ve tarım ülkesi olan Fransa arasında bir denge tesis edilmesi isteği ile ortaya çıkarılmış, ardından birliğin ekonomik ve sosyal alanlarda dengeli gelişmesi ve bütünleşmesini sağlamak amacı ile Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in de katılması ile daha da öne çıkarılmış bir politikadır. Bölgesel politika, bir yandan bölgeler arasında gelir dağılımını ortadan kaldırmayı, öte yandan istihdamı artırmayı ve AB içerisinde gelişmişlik uçurumunu en aza indirmeyi amaçlamaktadır (Dilara, 2005:4).

Avrupa Birliği bölgesel politikası, üye devletler arasındaki bölgesel gelişmişlik ve yaşam standartlarına ilişkin farkları mali dayanışma ile giderme temeline dayanmaktadır. Üye devletlerin birlik bütçesine yaptıkları katkıların bir bölümü bu amaçla birliğin az gelişmiş bölgelerine aktarılmaktadır. Birlik alanı içinde az çok benzer düzeyde yaşam standardı sağlama ve az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarına yardımda bulunma “bölgesel politika” olarak Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşundan (1957) itibaren hedeflenmiştir (Çubukçu, 2008: 86).

Avrupa Birliği (AB) farklı kültür, dil, tarih ve geleneklere sahip ülkelerden oluşan heterojen bir topluluktur. Bu sebepten dolayı birlik üyesi ülkeler arasında hem sosyal hem de ekonomik farklılıklar olduğu gibi, üye ülkelerin kendi bölgeleri arasında da çok önemli farklılıklar bulunmaktadır. Topluluk kapsamında, üye ülkeler arasındaki gelişme farklılıkları genel farklılıklar, üye ülkelerin kendi içindeki farklılıkları da bölgesel farklılıklar olarak tanımlanmaktadır. AB bünyesinde bölgeler arası farklılıkları gidermek her ülkenin kendi sorumluluğuna bırakılmıştır. Bu amaçla AB üyesi her ülke,

alt yapı yatırımlarını kapsayan ve istihdam yaratıcı yatırımları içeren kendine özgü bir bölgesel politika geliştirmiştir. Ülkeler kendi uyguladıkları politikalarda merkezi idaredeki siyasi erkin yanlı etkinliğinden dolayı fazla başarılı olamadıkları için birlik düzeyinde genel politikaların oluşturulmasına gerek duyulmuştur. Bu sebepten dolayı AB'nin farklı bölgelerinin kalkınma düzeyleri arasındaki açığın daraltılması için bölgesel düzeyde uygulanacak projelere yüklü miktarda mali yardım desteği verilmektedir (Titiz, 2007: 4).

AB'ye üye devletlerin bölgesel farklılıklarına göre yapılandırıldığı bölgesel politikalar, AB'ye üye devletler ve söz konusu bölgenin yetkili kurumları tarafından işbirliği içinde şekillendirilmektedir. Yerel ve bölgesel kurumlar; Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan programları uygulamakla yükümlüdür. Bu politikaların hazırlanmasında rol oynayan ve AB bünyesinde yer alan kurumlar Komisyon, Parlamento ve Konsey'dir. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu bölgesel politikanın hazırlanmasındaki ilk adım olan önerge taslağını hazırlamaktadır. Bu noktadan sonra Konsey, Yapısal Fonların dağılımını yapacak olan kurum olarak önergeyi incelemektedir. Üye ülkelerin hükümetleri ve yetkili kurumları bölgelerin ihtiyaçlarını yansıtan birer belge hazırlamaktadır. Üye ülkeler ile Komisyon arasındaki görüş birliğinin sağlanmasını müteakiben, önergeler yürürlüğe girmek üzere yerel ve bölgesel mercilere gönderilmektedir. Komisyon, Parlamento ve Konsey'in yanı sıra bir diğer AB Kurumu olan Bölgesel ve Yerel Yetkililer Komitesi de bu politikanın şekillendirilmesinde çok önemli bir rol oynamaktadır. Bu Komite, bölgeleri örgütlemek amacıyla oluşturulmuştur. Hazırlanan yönergenin uygulanması ise söz konusu bölgedeki yetkili merci ve kurumların sorumluluğu altındadır. Ayrıca bu politika, bölgesel konulara müdahale edebilmek için gerekli olan yetkiyi de içermektedir (Diriöz, 2008: 63).

Avrupa Komisyonu, 1989 yılı Yapısal Fon Reformunda, Fransa'daki devlet ve bölge arasında imzalanan "planlama kontratından" esinlenerek AB bölgesel politikası için giderek artan miktarlarda tahsis edilen kaynakların uygulama boyutu için yeni bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşıma göre, proje temelli uygulamalardan "stratejik programlama" mantığına geçilmiş; 'ortaklık', 'katkısalılık' ilkeleri ile topluluk çapında ortak belirlenen hedeflere göre yardım alacak bölgelere 'yoğunlaşma' ve 'ortak finansman' uygulamaları benimsenmiştir. AB kaynaklarını harcamanın ön koşulu

olarak, tüm yardım alan bölgeler için, NUTS sınıflandırması temelinde bölgesel gelişme planları hazırlanması gerekliliği getirilmiştir. Bu anlayışın merkezinde ise, bölgesel ve yerel aktörlerin ortaklığı ile oluşturulan ve uygulanan bölgesel kalkınma stratejileri yer almıştır. Ulusal düzeyde oluşturulan mekânsal politikaların, bölgesel düzeyde geliştirilen politikalarla uyumuna önem gösterilmiştir (Akpınar, 2011: 3).

3.1.2. Diğer Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Politikaları

ABD'deki federal yapı âdem-i merkeziyet anlayışına dayalı yerel yönetimler üzerine kuruludur. Bölge yönetimi denilebilecek yapılanma, metropoliten kent yönetimleri ile özel bölge yönetimleri denilen birimlerden oluşmaktadır. Ayrıca, ABD'de bölgesel kalkınma amaçlı özel yapılar oluşturulmuştur. Bunların en önemlisi ve bilineni TVA bölgesel kalkınma kurumudur (Ayhan, 2008: 103).

Geniş coğrafi alana sahip olan ABD'de bölgelerarası önemli gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Bölgesel kalkınma farklılığının had safhada olduğu 1930'lu yıllarda, güney eyaletlerinden 8 tanesini ilgilendiren ve kuzey bölgelerine göre son derece geri kalmış bölgeleri kalkındırma amacıyla kurulan özel ve özerk yapılı kalkınma kurumu TVA, ABD'nin bölgesel kalkınma politikası bakımından da tipik bir örnek oluşturmaktadır (Karakılçık, 2014: 198).

Kurulmuş olan bu kurumun önemini anlamak için Tennessee Nehri ve vadisinin 1930'lu yıllardaki koşullarını incelemek gerekmektedir. Nüfusun yarısından fazlasının çiftçi olduğu bölgede mısır, tütün ve pamuk yetiştirilmektedir. Halkın eğitim düzeyi çok düşük olmakla birlikte bölgede kişi başına düşen gelir kuzeydeki gelişmiş bölgelerdekini yarısından bile azdır. Bu olumsuz koşullara sahip olan bölge 1929 büyük ekonomik krizinden öteki bölgelere göre daha fazla etkilenmiştir. Hem bu olumsuzluğu gidermek hem de ekonomik krizin etkilerini azaltmak amacıyla kamusal yatırımlara ağırlık verilmiş ve bu çerçevede 1933 yılında Tennessee Valley Authority (TVA) adlı kurum kurulmuştur. (Dinler, 2001: 318).

TVA, 18 Mayıs 1933 tarihinde Amerikan Kongresince kabul edilen Tennessee Valley Authority Act adını taşıyan bir kuruluş yasasına göre yönetilmektedir. Nehir yatağını geliştirmeyi öngören sistemin planlayıcı, yapımcı ve işletmecisi olarak görülen TVA, 1933 yılında Amerikan Kongresince kurulmuş bulunan bir kamu işletmesidir.

TVA'nın kuruluş yasası; Tennessee Nehri ve vadisinin amaçlar doğrultusunda geliştirilmesini, Alabama'nın Muscle Shoals kentinde tarımsal gelişmenin gerektirdiği kimyasal gübreyi sağlayacak kimyasal ürünler fabrikalarının kurulup işletmesini, Tennessee yatağında ve çevresindeki bölgede fiziksel, ekonomik ve toplumsal gelişmeyi sağlayacak incelemelerin ve araştırmaların yapılmasını ve bunun için eyalet ve yerel yönetimlerle işbirliği sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi görevi TVA'ya verilmiştir (Ergun, 1993: 75-76).

TVA'nın faaliyete geçmesinden sonra bölgede ilk aşamada 30 tane baraj yapıp işletmeye açılmıştır. Bu barajlar sulama, ulaşım, enerji üretimi ve taşkın kontrolü gibi alanlarda hizmet vermekte olup, ABD ekonomisine yıllık katkısı yaklaşık 2 milyar dolar civarındadır. Yine TVA kapsamındaki düzenlemelerle ulaşım elverişli hale getirilen nehir taşımacılığının ekonomide sağladığı tasarruf 1,3 milyar dolara yakındır. TVA bu haliyle kendisinden beklenen amacı sağlamış ve sanayinin gelişmesini özendirerek bölgesel kalkınmaya hizmet etmiştir. Bugün TVA'nın özelleştirilmesi ya da kamu-özel ortaklığı altında yeniden yapılandırılması tartışılmaktadır. Ancak, başarılı bir kamu projesi olan TVA'nın tümüyle özel bir işletmeye dönüştürülmesi, kapsadığı alan ve yürüttüğü işlevler bağlamında pek mümkün gözükmemektedir (Can, 1996: 75-76).

Uzakdoğu Asya ülkeleri 1960'lardan itibaren dış dünya ile yoğun, çok boyutlu ve kapsamlı ekonomik, mali, teknolojik, endüstriyel ilişkiler geliştirmişlerdir. Bölge devletleri, 1960'lardan itibaren toplumsal ve ekonomik yaşamın her aşamasında etkin ve belirleyici rol oynamış, değişen ulusal/uluslararası ekonomik, teknolojik, mali ve endüstriyel komşular ekseninde esnek ancak kalkınma amacına odaklanmış bir ulusal kalkınma politikası uygulanmıştır. Ayrıca bölge ülkeleri arasında savaş tehdidinin sürekli canlı kalması bu ülkeleri güçlü olmaya zorlamış, Uzakdoğu Asya devletleri ve halklarının kalkınma hedeflerine motive olmaları, gerekli özveri ve fedakârlığı göstermeleri için uygun sosyopolitik ve sosyopsikolojik koşullara hazırlanmıştır. Uzakdoğu halklarının sosyokültürel yapısında yer alan çalışkanlığı, bireyin çıkarın grubun çıkarına tercih eden toplulukçu anlayış, çalıştığı kurumu kendi ailesi gibi görerek tam bir bağlılık içinde ona hizmet etmesi gibi özellikleri bölgesel kalkınmanın sağlanmasında önemli katkılarda bulunmuştur. Özellikle Güney Kore'de ve Japonya'da uygulanan bölgesel kalkınma politikaları dünya devletlerinin dikkatini çekmiştir (İldırar, 2004: 134-135).

Güney Kore, 1960'lı yılların başında bölgesel büyüme kutbu politikasını uygulamaya koymuştur. Bu politika bağlamında, 1963 yılında “Ulusal Fiziki Kalkınma Planlaması Kanunu” ve 1964 yılında “İhracat Endüstrilerini Kalkındırma Kanunu” çıkarılarak, selektif bölgelerinde ihracata yönelik büyük firmaların kuruluşu desteklenmiştir (İldırar, 2004: 135).

1960'larda bölgelerarası gelişmişlik farklarının önemli boyutlara ulaşması, Japon hükümetini ulusal, bölgesel ve alt bölgesel kalkınma programları hazırlamak zorunda bırakmıştır. Bu amaçla 1962 yılında az gelişmiş bölgeler bünyesinde yeni sanayi kentleri kurulmasını öngören “Ulusal Kalkınma Projesi” ile ilgili yasa çıkarılmıştır. Bu yasayı 1969-1972 yıllarında çıkarılan, sanayileri geri kalmış bölgelere yaymayı öngören kanunlar izlemiştir. Bu politikaların sonucunda, 1970'li yıllarda büyük kentlerin nüfus artış hızının yavaşladığı, buna karşın orta büyüklükteki kentlerin nüfuslarında hızlı artışlar olduğu görülmüştür (Dinler, 2001: 328).

3.2. Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikaları

Türkiye'nin bölgesel kalkınma yaklaşımı ve politikaları genel olarak Avrupa Birliği politikaları kapsamında geliştirilmiş olup 3 ayrı dönemde incelenebilmektedir. Birinci dönem, 1923'ten başlamakta ve 1963'e kadar sürmektedir. İkinci dönem 1963'ten 1999'daki Helsinki Zirvesi'ne, üçüncü dönem ise Helsinki'den günümüze kadar olan süreçtir. Türkiye'nin bölgesel kalkınma yaklaşımı, üç ayrı dönemde birbirinden farklı olmuştur. Birinci dönem, Cumhuriyetin kuruluşundan (1923) başlayıp planlı kalkınma döneminin başladığı 1963 yılına kadar devam etmiştir. İkinci dönem, planlı kalkınma dönemine girmekle başlayıp, Türkiye'ye adaylık statüsünün verildiği 1999 Avrupa Konseyi Helsinki Zirvesine kadar devam eder. Son dönem ise, Helsinki kararından günümüze kadar devam eden süreçtir (DPT, 2003: 126).

Türkiye'de bölgesel kalkınma, 1963'teki birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) ile girilen planlı döneme kadar ihmal edilmiştir. Planlı dönemden önce, önem verilmeyen bölgesel planlama, bir kalkınma aracı olarak değil, bir inşa aracı olarak değerlendirilmiştir. Planlama ve onun temel amacı, bir fiziksel yerleşim planının kurulması olarak tanımlanmıştır. Bu yaklaşım, sanayi ve hizmet sektörünün ülkenin batı kısımlarında yer alan birkaç şehirde yoğunlaşmasına neden olmuştur (DPT, 2003: 126).

1963'te planlı dönemin başlamasıyla birlikte, bölgesel planlama anlayışı değişmeye başlamış ve bölgesel planlama bir öncelik haline gelmiştir. Fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların birlikte ele alındığı entegre planlama yaklaşımı uygulanmaya başlamıştır. Ancak, endüstriyel yoğunlaşma problemi, planlı dönemde de devam etmiştir. Hatta tarımdaki modernizasyon süreci ve ulaşım ve iletişim altyapılarının gelişmesiyle birlikte sermayenin ve işgücünün az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göç etmesi sonucunda, sanayinin belli şehirlerde yoğunlaşma problemi daha da kötüleşmiştir. Sermaye ve işgücü akışı, bölgesel kalkınma seviyeleri arasındaki uçurumu daha da derinleştirmiştir. Bu da, endüstrinin yoğunlaştığı özellikle ülkenin batı kesimlerinde altyapısal, sosyal ve çevresel sorunlara yol açarken, geri kalmış bölgelerde, özellikle ülkenin doğusunda, yoksulluk problemini derinleştirmiştir. Bunun ötesinde, gelişmiş bölgelerdeki yoğunlaşmanın getirdiği verimsizlik ve az gelişmiş bölgelerdeki yoksulluk, büyüme ve kalkınmayı hedefleyen ulusal politikaların yeteneğini sınırlandırmıştır. Bu durum, başta endüstriyel kalkınmayı daha fazla alanlara dağıtmak olmak üzere, genel olarak kalkınmanın âdemi-merkeziyetçiliği ihtiyacını doğurmuştur (DPT, 2003: 131-132).

Bu yüzden, 1960'lardan bu yana, endüstriyel desentralizasyon ve dengeli bölgesel kalkınma politikası uygulanmaktadır. Bu politikanın başlıca araçları, beş yıllık kalkınma planları, entegre bölgesel kalkınma planları (EBKP), Bölgesel Kalkınma Projeleri, yatırım teşvikleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY), orta ölçekli endüstriler için Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) ve küçük ölçekli endüstriler için Küçük Sanayi Siteleri (KSS) olmuştur.

Türkiye, 1963'ten beri sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmasını beş yıllık kalkınma planlarıyla gerçekleştirmektedir. Bugüne kadar, 8 tane beş yıllık kalkınma planı uygulanmıştır. Neredeyse bütün bu kalkınma planları ve bu çerçevedeki diğer kamu yatırım plan ve programları; bölgesel kalkınma dengesizliklerini azaltmaya, etkili bölgesel programları uygulamaya, kalkınma farklılıklarını azaltmaya, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaya ve yerel kaynakları daha etkili bir şekilde işletmeye öncelik vermiştir.

Beş yıllık kalkınma planları, ulusal ve bölgesel planlama ile bölgesel politikadan sorumlu merkezi bir teşkilat olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanmaktadır. Bu kalkınma planları, bütün kamu yatırımcı kuruluşlarının

önceliklerini ve stratejilerini belirlemekte ve kamu yatırımlarının sektörel ve bütçesel dağılımını detaylandıran yıllık yatırım programları vasıtasıyla uygulanmaktadır. Yıllık yatırım programları da, sektörel bakanlıklar tarafından yapılan proje tekliflerine dayalı olarak DPT tarafından hazırlanmakta ve Yüksek Planlama Kurulunca gözden geçirildikten sonra Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmaktadır.

Beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde, bölgesel dengesizlikleri azaltmak ve kalkınmayı teşvik etmek amacıyla, bazı bölgesel kalkınma planları ve kalkınma planlarının sektörel önceliklerini mekânsal boyutlara entegre eden entegre bölgesel kalkınma planları hazırlanmıştır. Bunlar arasında en önemlileri, Doğu Marmara Planlama Projesi, Antalya Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi, Doğu Anadolu Projesi ve Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Planı'dır.

Bölgesel kalkınmayı ilerletmek amacıyla, Dünya Bankası'nın kredi yardımlarıyla bazı kalkınma projeleri 1970'lerden itibaren DPT tarafından uygulanmaktadır. Bu projeler, daha çok tarım, sulama, kırsal alanlarda yol yapımı ve içme suyu tedariki üzerine olmuştur. Bu projelere örnek olarak; Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi ve Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi verilebilmektedir.

Bölgesel kalkınmışlık farklılıklarını azaltmak ve bölgesel kalkınmayı teşvik etmek için başvuru olan diğer bir politika aracı, az gelişmiş bölgelere yatırım çekmek için sağlanan teşviklerdir. Planlı dönemde yatırım teşvikleri, kalkınma planları ve yıllık programlar kapsamında yayımlanan kararname ve tebliğler kanalıyla gerçekleşmiştir. Bu kapsamda, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilk defa 1968 yılında belirlenmiş ve bu bölgeler için teşvik politikaları uygulamaya konulmuştur. KÖY kapsamındaki il sayısı, başta 22 iken, bu sayı devamlı olarak artarak 1998'de 49'a ulaşmıştır. Günümüzde bu kapsamda, 49 il ve iki ilçe (Gökçeada ve Bozcaada) bulunmakta ve bu yörelere, ülke nüfusunun % 36'sına ve toprak alanlarının %55'ine tekabül etmektedir. Her ne kadar yatırım teşvikleri bütün ülke toprakları için sağlanmışsa da, KÖY' de teşvikler daha yüksek oranlarda gerçekleştirilmiştir. KÖY politikası kapsamında sunulan devlet yardımları, sadece teşvik önlemleriyle sınırlı kalmamıştır. KÖY için sağlanan diğer devlet yardımları, bu bölgelerdeki ücretlerin iyileştirilmesi, başta tarım için olmak üzere

kredi şeklinde verilen yardımlar, Kamu Katkı Fonu yatırımları için verilen finansal destek ve yerel yönetimler tarafından yürütülen projelere DPT bütçesinden sağlanan finansal faaliyetler gibi önlemleri kapsamaktadır (Karakılçık, 2014: 318).

Orta ölçekli endüstriler için Organize Sanayi Bölgeleri ve küçük ölçekli endüstriler için Küçük Sanayi Siteleri planlı dönemin başında, Türkiye'deki endüstriyel yatırım için altyapıyı geliştirmek amacıyla kurulmuştur. Bu iki politika aracı, KOBİ'ler için uygun ortam sağlamak suretiyle yerel sermayeyi yerelde tutmayı amaçlamaktadır.

Bölgesel politikanın bu araçları değerlendirildiğinde, bunların, bölgesel dengesizlikleri azaltmakta başarısız oldukları görülmektedir. Beş yıllık kalkınma planları, daima bölgesel dengesizlikleri azaltmaya öncelik vermelerine rağmen, bu hedefte başarılı olamamışlardır. Bu planlar, mekânsal boyuta göre değil, sektörel bir mantığa göre formüle edilmişlerdir. Bunun ötesinde, bu planlar, kaynakları ve gayretleri, kısa ve somut bir strateji şeklinde sınırlı sayıdaki hedeflere odaklamayı amaçlamak yerine, uzun ve detaylı metinler şeklinde formüle edilmiş çok sayıdaki hedefleri aynı zamanda elde etmeyi amaçlamaktadırlar (Karakılçık, 2014: 345-346).

KOBİ'ler için düşünülen Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri ise, bir miktar dışsal ekonomi oluşturarak bazı yerlerde yerel potansiyelin harekete geçirilmesine, sanayinin yerelleşmesine ve Denizli ve Gaziantep gibi bazı şehirlerde endüstriyel birimler arasında tamamlayıcı ilişkilerin gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Ancak, ne bu politikalar ne de KÖY' deki yatırım teşvikleri, gelişmiş bölgelerle az gelişmiş bölgeler arasındaki kalkınmışlık açığını kapatmaya yetmemektedir. KÖY politikasının nispi etkisizliği, kısmen, bölgesel boyuttan yoksun olması ve daha çok sanayi kalkınmaya yönelik teşviklerle sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır.

Diğer tarafta, GAP haricinde, hazırlanan bölgesel kalkınma planları son zamanlara kadar etkili bir şekilde uygulanamamaktadır. Bu başarısızlığın önemli bir sebebi, yerel otoriteler ile merkezi otorite arasında bir orta seviye bölgesel idari yapının yokluğudur. Benzer şekilde, bölgesel kalkınma projelerinin başarısı, finansal ve yönetsel problemlerden dolayı, sınırlı olmuştur.

AB üyesi devletlerde olduğu gibi benzer bölgesel politikalar geliştirme süreci AB'ye aday ülkeler için de mevcuttur. Bunlardan bir tanesi de Türkiye'dir.

Bölgesel politikaları Türkiye açısından değerlendirildiğinde, politika kapsamındaki mali desteğin ve yapısal araçların Türkiye'ye de sağlanabilmesi için Birlik, Türkiye'nin yapması gereken çalışmaları ve bölgesel farklılıkların giderilmesi için yapılması gerekenleri, Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde belirtmektedir. Bu alanlarda kaydedilen aşamalar ise İlerleme Raporları'nda ayrıca detaylı olarak gösterilmektedir (uiportal.net, 2013).

Türkiye'de idari yapılanmada bölge esası bulunmamakla birlikte bölge kavramı; ülkenin topografya ve iklim koşulları esasına göre geliştirilmiş ve ülke 7 coğrafi bölgeye ayrılmıştır. AB'de ise bölge tanımlaması kişi başına GSYİH, nüfus büyüklüğü ve nüfus yoğunluğu gibi istatistiki kriterlere dayanılarak yapılmaktadır. Türkiye'nin katılım öncesi süreçte AB Bölgesel Politikasına uyum sağlamak ve AB'nin bölgesel kalkınmaya sağladığı mali destekten yararlanabilmek için, her aday ülke gibi AB kriterlerine uygun olarak bölgeleri belirlemesi gerekmektedir. İller arası koordinasyon, bölgesel istatistikler, bütünleşmiş bölgesel kalkınma planlarına hazırlık, kamu yatırımlarının bölgesel dağılımda azami hassasiyet gösterilmesi, bölgesel yardımların AB'nin rekabet politikaları ile uyumlu bir şekilde sürdürülmeye başlanması gibi uygulamalar bunların başında gelmektedir (uiportal.net, 2013).

Türkiye'de bölgesel politikalar anlamında kalkınma stratejileri 2004-2006 yılı itibarıyla, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir. Söz konusu Müsteşarlık, Ön Ulusal Kalkınma Planlarını hazırlayarak, bunları AB'nin kabulüne sunmaktadır. Söz konusu Ön Ulusal Kalkınma Planları; ekonomik, sosyal ve bölgesel alanlardaki gelişmeleri, sosyoekonomik yapı itibarıyla Türkiye ve AB'nin karşılaştırılmasını, ulusal kalkınma stratejilerini ve bunlara ilişkin makroekonomik çerçeveyi, yatırımları, sektörel reform alanlarını, finansal çerçeveyi içermektedir. Ayrıca, ilgili mevzuatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi ve uygulamaların gerçekleştirilebilmesi amacıyla istatistiki verilerin toplanması, yerel yönetim reformu, bölgesel politika ve yapısal fonların koordinasyonu gibi konularda gerekli kanun hazırlıkları ve çalışmalar ilgili kurumca yürütülmeye başlanmıştır. Ayrıca, bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi amacıyla DPT Müsteşarlığı bünyesinde Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonunda AB Bölgesel Programlar Dairesi Başkanlığı kurulmuştur (uiportal.net, 2013).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), 34 ülkenin üyesi olduğu, merkezi Fransa'nın başkenti Paris'te bulunan uluslararası bir kuruluştur. Türkiye'nin kurucu üyelerden olduğu bu teşkilat, ekonomi, kalkınma, yönetim ve bunlarla ilintili alanlarda politika analizleri üretmekte, bünyesindeki komiteler aracılığıyla üye ülke yönetimlerini bir araya getirerek tecrübe paylaşımını sağlamaktadır. Kamu Yönetişimi ve Bölgesel Kalkınma Genel Müdürlüğü OECD bünyesindeki en önemli birimlerden biridir. Genel Müdürlük, adından da anlaşılacağı gibi kamu yönetimlerinin yapı ve işleyişlerine yönelik faaliyet göstermekte ve ülkelerarası karşılaştırmalı veriler üretmektedir. OECD, üye ülkelerle koordineli şekilde oluşturulan ağlar yoluyla uygulayıcılardan oluşan ülke temsilcilerini bir araya getirmekte ve tecrübelerini birbirlerine aktarma imkânı sağlamaktadır. Kamu Yönetişimi ve Bölgesel Kalkınma Genel Müdürlüğü de üye ülke temsilcilerinden oluşan ve yılda iki kez toplanan Kamu Yönetişimi Komitesinin yönlendirmesi ile faaliyet göstermektedir (igb.gov.tr, 2013: 105).

Söz konusu komite toplantıları hem belirlenen tartışma konularının müzakereye açıldığı bir platforma dönüşmekte, hem de Genel Müdürlüğün faaliyetleri ve ürettikleri raporlar ile ilgili olarak hesap verebilirliği bir nevi bu komite vasıtasıyla mümkün olmaktadır. Değinilen komitenin alt komiteleri olarak Devlet Merkezi (Center of Governments), Düzenleyici Reform (Regulatory Reform) ve Kamu Nezaheti (Public Integrity) gibi politika ağları (Policy Networks) faaliyet göstermekte, Genel Müdürlük bünyesindeki sabit birimler bu ağlarla eşgüdüm ve etkileşim içerisinde analiz faaliyetlerini sürdürmektedir. Üye ülkeler, raporlar ve toplantılar dolayısıyla ülkelerindeki gelişme ve yenilikleri dile getirme fırsatı edinmektedir. Söz konusu raporlama süreçleri ve toplantılar aynı zamanda ülke yönetimlerini “ortalığı derleyip toparlama” yönünde zorlamakta, OECD bir yerde kimi zaman dışsal bir zorlayıcı güç, kimi zamansa pozitif yönde motive edici bir işlev görmektedir (igb.gov.tr, 2013: 106).

OECD, makroekonomik inceleme ve analiz içeren çalışmalarının yanı sıra, eğitim, nüfusun yaşlanması, emeklilik ve sigortacılık sistemleri, göç, çevre, su, iklim değişikliği, sürdürülebilir kalkınma ve kalkınma yardımları gibi konulardaki çalışmaları ile hem üyelerinin hem üye olmayan ülkelerin yapısal alanlardaki gelişimine katkı sağlamaktadır. OECD'nin ürettiği tavsiye ve iyi uygulamaların bağlayıcılığı olmamakla

birlikte, üretilen ortak anlayıştan kaynaklanan “grup baskısı” (peer pressure) üye ülkelerdeki reform süreçlerini destekleyici bir işlev görmekte ve OECD çalışmalarını üyeler açısından önemli kılmaktadır. OECD, demokratik yapılara ve piyasa ekonomisine sahip 30 üye ülkenin yanında küreselleşmenin ekonomik, sosyal ve yönetim sorunlarını çözmek ve bu sürecin fırsatlarından faydalanmak isteyen diğer ülkelerin de müştereken çalıştıkları ve çalışacakları bir forum olma işlevini sürdürmektedir. Müşterek değerlere sahip ülkelerden oluşan OECD, gelecekteki rolünü küreselleşmenin merkezi olma yönünde belirlemiştir.

Açılımcı bir politikaya sahip olan OECD’nin ilgi ve faaliyet alanları sadece üyeleriyle sınırlı olmayıp üyelik perspektifindeki Estonya, İsrail, Rusya Federasyonu, Slovenya ve Şili’nin yanısıra, derinleştirilmiş işbirliği çerçevesinde Brezilya, Çin Halk Cumhuriyeti, Endonezya, Güney Afrika Cumhuriyeti, Hindistan ve Güney Doğu Asya bölgesini, bunun da ötesinde, az gelişmişler de dâhil olmak üzere dünyanın 100’e yakın ülkesini kapsamaktadır.

Türkiye’nin son dönemde uluslararası arenadaki yükselen ağırlığı ile ekonomi alanında yaşadığı gelişim ve dönüşüme paralel olarak kamu yönetimi alanında da kapsamlı bir reforma ihtiyaç bulunmakta ve bu husus değişik platformlarda ısrarla dile getirilmektedir. Bu çerçevede gelişmiş ülke demokrasilerinin oluşturduğu bir teşkilat olan ve hakkıyla kullanıldığı takdirde ülkelerin reform süreçlerine olumlu katkılar sunan OECD’nin sahip olduğu araç ve mekanizmalardan azami düzeyde yararlanılması gerekmektedir. Bunun için de teşkilat ile olan ilişkileri, kurumsal yapı ve işleyişi vizyoner bir bakış açısıyla gözden geçirmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Yukarıda değinilmeye çalışılan aksaklıkları gidermeye yönelik yapısal adımların atılması halinde OECD, bir yandan Türk kamu yönetiminin örgütlenmesini ve işleyişini olumlu bir şekilde etkilerken, diğer yandan uluslararası ilişkilerinde yeni açılımları da beraberinde getirecektir (Turan, 2005:110).

3.3. Bölgesel Kalkınma Kapsamında Faaliyet Gösteren Kurumlar

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikaları merkezi yönetim ve buna bağlı kurumlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda faaliyet gösteren kurumlar müteakip başlıklarda açıklanmaktadır.

3.3.1. TBMM ve Hükümet

TBMM, bölgesel kalkınma konusunun yasal düzenleme yapma boyutunda yetkiye sahip tek yapıdır. Parlamenteoya yasa önerisi sunma vazifesi ile ortaya çıkan yapı ise hükümettir. Hükümet, bölgesel kalkınma politikalarını belirler ve sunduğu yasa teklifleri ile süreci yönetir. Örneğin; kalkınmada öncelikli yöre kapsamına alınacak illerin belirlenmesi, bu yörelere sağlanan mali ve vergi desteğinin belirlenmesi gibi konularda yetkili makam hükümettir. Bu kapsamda, yasama ve yürütme yetkisini elinde bulunduran iki erk olan TBMM ve hükümet, kurumsal yapıların oluşturulması bağlamında politika belirleyici başlıca kurumlardır (İldırar, 2003: 188).

3.3.2. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)

Türkiye’de 1960’dan itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, uygulanan politikalar arasında uyum sağlanması, toplumsal ve kültürel dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin sağlanması için Kalkınma Planlarının hazırlanması ve uygulanması gerektiği fikri benimsenmiştir. 1961 Anayasası ile iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek için Kalkınma Planlarının hazırlanması gerektiği üzerinde durulmuş ve bu amaçlar doğrultusunda 30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlığa bağlı Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Devlet Planlama Teşkilatının görevi ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin koordinasyonunda Hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmak şeklinde ifade edilmiştir. Sonrasında 1982 Anayasası daha planlı kalkınmayı ve planların devlet tarafından hazırlanmasını hükme bağlamıştır. Bu günkü şeklini ise Bakanlar Kurulunun 19.6.1994 tarihli “Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile 24 Haziran 1994 tarihli ve 21970 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak almıştır (DPT, 2000: 169).

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı doğrudan Başbakan’a bağlı olabileceği gibi bir Devlet Bakanına da bağlı olarak çalışabilmektedir. Görevleri arasında;

- Türkiye’nin ekonomik kalkınması için uzun vadeli planlar ve yıllık programlar hazırlamak,

- Ülkenin doğal, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkânlarını tespit ederek, takip edilecek iktisadi, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerin tespiti için Hükümete müşavirlik yapmak,

- Özel kesim için orta ve uzun dönemde belirsizlikleri giderici genel bir öngörü sağlamak,

- Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı izlemek ve koordine etmek,

- Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde, temas ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli çalışmaları yapmak gibi çalışmalar bulunmaktadır. Ayrıca DPT bünyesinde Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü kurulması bu konuya ne kadar önem verildiğinin göstergesidir (İldırar, 2003: 189).

Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında; il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarla tutarlılığını sağlamak, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek, yerel istihdamın ve girişimciliğin geliştirilmesi çerçevesinde küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin, esnaf ve sanatkârların ile gelişmemiş kesimin sorunlarına yönelik politikalar geliştirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uygulamayı yönlendirmek, kalkınmada öncelikli yöreleri ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelerin özelliklerini dikkate alarak daha hızlı bir gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmaları yapmak, bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmek şeklinde ifade edilebilmektedir (DPT, 2000: 171).

3.3.3. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

Başlangıçta bakanlığa bölge kalkınma planları yapma yetkisi de veren 7116 sayılı kanun, bu yetkiyi 3194 sayılı kanunla DPT Müsteşarlığı'na bırakmıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Türkiye'de, bölgesel planların bir alt ölçeği olan

1/25000ölçekli Çevre Düzeni Planı'ndan sorumlu tutulmuştur. Bu plan; konut, sanayi, tarım, turizm ve ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanımı kararlarını belirleyen planlardır (İldırar, 2003:196). Bölgenin kalkınması açısından maddi altyapıyı içeren bu planların önemi büyüktür.

3.3.4. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı; Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması amacıyla kendisine verilen görevleri yerine getirmek üzere 27 Ekim 1989 tarihli ve 338 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbirleri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak teşkilatın görevleri arasındadır. Tarımsal mekanizasyon, hayvancılık, ormancılık, toprak ve su kaynakları, bölgesel kalkınma gibi alanlarda uyguladığı projelerle kalkınma faaliyetlerine devam etmektedir.

Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi (Tarımsal Faaliyetler) idarenin tamamlamış olduğu projelerden biridir. Toplam 12 ili (Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van) kapsayan proje genel olarak geri dönüş sürecinin sağlıklı gerçekleşebilmesini ve uygulamalarda çeşitli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasını temel almaktadır. Bu doğrultuda yeniden yerleşim, bölgesel kalkınma, altyapı temini, sosyal donatı ve arazi kullanım planlaması gibi bileşenleri kapsamaktadır. 1999–2005 yılları arasında uygulanan proje sonunda GAP Bölgesi illeri kapsamında (Batman, Diyarbakır, Mardin, Siirt, Şırnak) toplam 11.122 hanenin geri dönüşü sağlanmıştır (gap.gov.tr, 2014).

3.3.5. Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) Başkanlığı

KOSGEB; 1990 yılında çıkarılan 3624 sayılı yasayla, küçük ve orta boy işletmelerin teknolojiye ayak uydurmasını sağlamak, rekabet güçlerini yükseltmek ve ekonomiye katkılarını artırmak amacıyla kurulmuştur (İldırar, 2003:190).

Belirtilen yasanın 7'nci maddesiyle kuruluşun görevleri belirlenmiştir. Buna göre kuruluş; kalkınma plan ve programları doğrultusunda, işletmelerin teknolojik gelişmelere ve serbest rekabet ortamına uyumunu sağlamak, küçük ve orta ölçekli sanayi kesimine ilişkin gelişme ve destekleme kararları alıp uygulamak, planlama ve koordinasyon amaçlı tedbirler almakla görevlendirilmiştir. Ayrıca; düzenleyici talimatlar vermek, başkanlığın yıllık faaliyet raporlarını incelemek, yıllık çalışma programı esaslarını tespit etmek ve önerilerde bulunmak da kuruluşun görevleri arasındadır (Marşap, 2008: 85).

3.3.6. İller Bankası

Cumhuriyetin kurulmasından sonra, savaşlarda harap olmuş Türkiye'nin yerel yönetimler alanında gereksinim duyulan finansmanını ve eşgüdümünü sağlamak üzere 11 Haziran 1933 tarihinde 2301 sayılı kanunla Belediye Bankası kurulmuştur. 1935 yılında yerel yönetimlerin yatırımlarının planlanması ve projelendirilmesine yardımcı olmak üzere İmar Heyeti kurulmuştur. Belediyeler Bankası ve İmar Heyeti'nin İl Özel İdareleri ile Köyleri kapsamaması, kentlerde nüfusun hızla artması, yerel yönetimlerin alt yapı hizmetleri ile finansmana olan gereksinimleri dikkate alınarak, 1945 yılında 4759 sayılı kanun ile İller Bankası kurulmuştur.

İller Bankası; belediyeler, belediye birlikleri ve il özel idarelerinin kentsel alt ve üst yapı hizmetleriyle ilgili etüt, plan ve proje hazırlama, bu konularda danışmanlık ve denetmenlik hizmetleri verme hizmetleri verme ve söz konusu yatırımların gerçekleşmesi için kredi sağlama görevleriyle yükümlü bir kurumdur. İller Bankası; projelerin her aşamasını yerel yönetimlerle birlikte ele alan, projelerin zamanında ve ekonomik olarak gerçekleşmesini sağlayan, kaynakların etkin bir şekilde dağılımını yürüten bir kuruluş olmayı amaçlamaktadır (Marşap, 2008: 85).

3.3.7. Türkiye Kalkınma Bankası (TKB)

Türkiye Kalkınma Bankası, başta sanayi ve turizm olmak üzere enerji, eğitim ve sağlık sektörlerindeki işletmelere proje esaslı kredilendirme, finansal kiralama ve iştirak yoluyla finansman sağlama gibi görevler yürütmektedir. İlk olarak 1975 yılında 13 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan TKB, 1999'da 4456 sayılı yasayla tekrar düzenlenmiştir. Genel Müdürlüğü Ankara'da bulunmaktadır. (İldırar, 2003: 191).

3.4. Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikası Araçları

Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikaları iç ve dış gelişmelerden etkilenecek gelişmektedir. Bölgesel kalkınma kavramına bakış açısında yaşanan değişim, oluşturulan politika ve uygulama araçlarına da yansımaktadır. Özellikle, 2000'li yıllarda Avrupa Birliği'nin geliştirdiği bölgeselleşme politikaları, Türkiye'nin uygulama araçlarını önemli ölçüde etkilemiştir. 1960'lı yıllardan itibaren, Türkiye'de bölgesel kalkınma politikaları dengeli olarak uygulanmıştır. Bu kalkınma politikaları; 5 yıllık kalkınma planları, entegre bölgesel kalkınma planları, bölgesel kalkınma projeleri, yatırım teşvikleri, kalkınmada öncelikli yöreler, organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi siteleri olarak gösterilebilir. Bu araçların içerisinde en yaygın kullanılan araç, sektörlere ve yörelere göre farklılaştırılmış teşvik sistemi uygulamasıdır.

Teşvik dışında yaygın olarak kullanılan bir diğer araç ise kamu yatırımlarıdır. Ancak son zamanlarda kamu yatırımlarının azaldığını ve etkinliğini kaybettiği görülmektedir. Bu uygulamanın bir araç olarak kullanımından vazgeçilmiş, sanayileşmede öncülük özel yatırımlara verilmiştir. AB adaylık sürecinin başlamasıyla birlikte, yapılan düzenlemeler doğrultusunda bu araçlara kalkınma ajansları da eklenmiştir (Keskin ve Sungur, 2010: 282).

Planlı döneme geçişle birlikte hazırlanan kalkınma planları ve bu planlar çerçevesinde hazırlanan bölgesel, kentsel ve özel kalkınma projeleri, bölgesel kalkınma politikasının en etkili araçları arasında yer almaktadır (Karakılçık, 2014: 306). Kalkınma politikası kapsamında uygulanan araçlar müteakip maddelerde açıklanmaktadır.

3.4.1. Kalkınmada Öncelikli Yöre Uygulaması

Gelişmişlik düzeylerinin görece olarak farklı olması, bölgelerarasında dengeli bir kalkınmanın devlet öncülüğünde ve desteğinde gerçekleştirilmesini bir amaç haline getirmiştir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte, ilk yıllarda ortaya konan hedefler doğrultusunda, ülkenin tüm bölgelerinde bir gelişme sürecine girilmiştir. Bu temel hedeflere belirli ölçülerde ulaşıldıktan sonra bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi gereği ortaya çıkmış, bölgelerin ve illerin ihtiyaçları ön plana çıkarak hükümetlerin gündemine

gelmiştir. Buna istinaden başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki iller olmak üzere, ülkenin bazı yöreleri “Kalkınmada Öncelikli Yöre” (KÖY) olarak adlandırılmıştır. Devlet Planlama Teşkilatınca sosyoekonomik kalkınmayı yansıtan 8 gösterge kapsamında 53 değişken ile belirlenen bu iller ülke topraklarının yaklaşık 1/3’ünü oluşturmaktadır (Tecer, 1991: 57).

Türkiye’de 1960’lı yıllardan itibaren bölgesel farklılıkları giderici ve az gelişmiş bölgeleri teşvik edici politikalara devam edilmektedir. Kalkınmada öncelikli yöre uygulaması da bunlardan biridir. Az gelişmiş yörelerde altyapı yatırımlarına öncelik, seçici kredi kullanımı, vergi ve yatırım teşviki gibi destek programları öngörülmektedir. Başlarda uygulama kapsamına alınan il sayısı 22 iken, 1970’li yıllarda bu kapsam genişletilerek KÖY sayısı 41’e çıkarılmıştır. 1981 yılında daraltılarak 25’e düşürülen KÖY sayısı, 1990 sonrası dönemde artırılmış ve 1998 yılında 49 il ve 2 ilçeye ulaşmıştır (Karakılçık, 2014: 307).

Bazı dönemlerde teşvik sistemlerinde yatırım açısından net bölgesel avantajlar sağlanabilmiştir. Denizli, Gaziantep, Kahramanmaraş, Malatya, Çorum, Karaman gibi illerde cazip teşviklerin de etkisiyle başarılı bir gelişme eğilimi yakalanmıştır. Bu illerde gelişmenin cazip teşviklerin kaldırılmasından sonra da devam etmesi, gelişmenin salt teşviklerin etkisiyle gerçekleşmediğini göstermektedir. Bu illerdeki sanayiler, teşviklerin yanında Pazar büyüklüğü, işlenecek hammadde varlığı, daha kolay ulaşım imkânlarının sağladığı avantajlar ve yerel kurumsal altyapının varlığı ile kurulmuş ve gelişmişlerdir (Ardıç, 2007: 186).

Sağlanan tüm destekler sonucunda KÖY’lerde önemli miktarlarda yatırım yapılsa da, bu yatırımların tek başına KÖY’lerin ekonomik gelişmelerini sağlamada yeterli olmadığı görülmektedir. Bu bağlamda, politikanın başarıya ulaşmasında olmazsa olmaz koşullardan biri olan gerekli altyapı yatırımları ihmal edilmiştir. Ayrıca, KÖY illerinde yapılacak her türlü yatırımın desteklenmesi de optimal bir çözüm değildir. Bu nedenle, bu yörelere göre karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan sektörlerin özellikle desteklenmesi gerekmektedir (Karakılçık, 2014: 307-308).

3.4.2. Yatırım Teşvikleri

Yatırım teşviki, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda; tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, üretim ve istihdamın artırılması, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesi, uluslararası doğrudan yatırımların artırılması, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesidir (trakya.org.tr, 2015).

1980 öncesi dönemde, vergisel ağırlıklı bir teşvik sistemi uygulanırken, 1985'ten sonra parasal teşvik uygulaması devreye sokulmuştur. Bu amaçla getirilen en önemli teşvik, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi adı verilen geri ödemesi olmayan teşviklerdir. Bu destek primleri, KÖY'lerdeki sabit yatırımların %60'ına varan oranlarda parasal destek sağlarken, toplam destek oranı diğer vergisel teşviklerle birlikte yapılacak yatırımların yaklaşık %75'ine ulaşmıştır. 1990 sonrası dönemde finansal sıkıntı yaşanması sebebiyle teşvikler azaltılmış, geri ödemesi olmayan prim krediye dönüştürülmüş, 1995 yılından sonra da kaldırılmıştır. Daha sonraki dönemde ise bu teşvikler yeterince avantaj sağlamamakta ve politikanın amacına hizmet etmemektedir (Duran, 2000: 48).

3.4.3. Bölgesel Kalkınma Projeleri

Bölgeler arasında var olan gelişmişlik farkını azaltma amacı, pek çok bölge ve havza ölçekli proje uygulanması sonucunu doğurmuştur. Beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde, bölgesel dengesizlikleri azaltmak ve kalkınmayı teşvik etmek amacıyla hazırlanan bu projelerden GAP dışındakiler etkili bir şekilde uygulamaya konamamıştır. Bu başarısızlığın altında, uygun ve etkin bir kurumsal yapının bulunmaması yatmaktadır. Yerel otoriteler ile merkezi otoriteler arasında orta seviyede bir bölgesel idari yapının kurulması gerekmektedir. Diğer kalkınma projeleri de finansal ve yönetsel sorunlar nedeniyle yeterince başarılı olamamıştır (Karaaslan, 2008: 57-58).

Günümüze kadar bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelik olarak oluşturulan kalkınma projelerinden Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi, yedinci plan döneminde tamamlanarak uygulamaya konulmuş; Doğu Karadeniz Bölgesel

Kalkınma Planı, Doğu Anadolu Projesi ve Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi'nin çalışmaları devam etmektedir. Güneydoğu Anadolu Projesi'nin fiziki ve sosyal altyapı proje yatırımlarına devam edilmektedir. Bu projelerden en başarılı olanı GAP olup, tamamlanma aşamasındadır (Karakılçık, 2014: 310).

3.4.4. Organize Sanayi Bölgeleri

Ülkelerin kalkınmasında sanayinin önemi büyüktür. Günümüzde artık sanayiden beklenen sadece üretim, verimlilik ve karlılık değildir. Günümüzde artık sanayi çevre, eğitim, bölgesel kalkınma, adil bölüşüm, kültür gibi terimlerle birlikte anılmaya başlanmıştır.

Ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasının temel dinamiklerinden birisi de sanayileşmenin sağladığı itici güçtür. Sanayinin gelişmesi ile ülkelerin kalkınması arasında doğrusal bir ilişkinin bulunduğu bilinmektedir. Günümüzde OSB'lerin önemi öylesine artmıştır ki; teşvik, destek ve istisnaların uygulanmasında OSB'ler oldukça ön plana çıkmıştır.

Organize sanayi bölgeleri, bölgesel kalkınma ve istihdama katkıda bulunmaları nedeniyle, ülke ekonomisinde önemli bir yere sahiptir. Küreselleşme ve teknolojiye hızlı gelişmeler işletmelere bir taraftan yeni fırsatlar yaratırken, diğer taraftan, onları bir takım sorunlarla karşı karşıya bırakmaktadır. Günümüzde söz konusu işletmeler hızlı teknolojik gelişmeleri yakından takip edebilmek ve yeni pazarlara açılabilmek için; nitelikli elemanları istihdam etmek, etkin kalite ve rekabet yönetimi stratejilerini belirleyebilmek ve aynı zamanda örgütsel ve yönetsel becerileri iyileştirebilmek için de yeniden yapılanma gereksinimi duymaktadırlar. Doğal olarak bu yeniden yapılanma çalışmaları da ancak ve ancak iyi yöneticilerin önderliğinde yapılabilmektedir. Ayrıca, bu işletmelerin, aynı anda birçok işletme fonksiyonunu gerçekleştiren yöneticiler (müteşebbisler) tarafından yönetilen bir nitelikte olması, yönetim ve organizasyon sorunları üzerinde durmayı daha da önemli hale getirmektedir.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından yapılan bir tanıma göre OSB, “birbirleriyle işbirliği halinde üretim yapan orta ve küçük işletmelerin, planlı bir alanda ve altyapı hizmetlerinden yararlanacak şekilde standart bir şekilde yapılmış fabrika binaları içinde toplanmalarıdır” (Özdemir, 1990: 8; Güler, 1990: 2).

Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi, Türkiye’de de sınaî faaliyetlerin artması, fabrikaların şehir içi ve kenarlarında konuşlanması, altyapı, çevre, sağlık, istihdam gibi konuların önceden görülüp planlanmamış olması bazı sorunlara neden olmaktaydı. Sanayinin gelişmeye başladığı dönemlerde Türk Sanayicisi birçok fırsat ve destekten yoksundu. Üstelik belirtilen sorunlar sonucu ülkede yatırım yapmak büyük bir külfet oluşturmaktaydı. Aslında, Türkiye sanayileşme konusunda bir arayış içerisindeydi ve kendisine bir çıkış yolu aramaktaydı. Osmanlı İmparatorluğu döneminde Lonca ve Ahilik sistemleriyle düzenli ve planlı bir sanayi ortamı bulunmaktaydı. Cumhuriyet döneminden önce, 19’uncu yüzyılda Türkiye’de fabrika sanayisini kurma girişimleri yapılmış ancak çeşitli siyasal, sosyal ve ekonomik sebeplerle yerli ve yabancı sermaye tarafından ülkenin çeşitli yerlerinde kurulan çok sayıda fabrika kısa zamanda kapanmıştır. 1800 yılında başlayan sanayileşme hamlesi, 1860 yılında durmuştur. Cumhuriyet sonrası sanayi hamlesi tek elden yani devlet tarafından yönlendirilmiş ve finanse edilmiştir. Ancak 1950 yılından sonra Türkiye’de gerçek sanayileşmeden söz edilebilmektedir. Günümüzde OSB’ler Türkiye ekonomisi için her zamankinden daha önemli bir hale gelmiştir. OSB’lerin, bir dizi kamusal yetkiyi kullanmak yoluyla, sanayi işletmelerinin performansına çok önemli katkılar yaptıkları görülmektedir. Organize Sanayi Bölgeleri Türk sanayisinin gelişmesi, modernize olması ve dışa açılması yönünde önemli bir görevi üstlenmiş durumdadır. Özellikle yabancı sermayenin girişi için de cazip imkânlar sunan OSB’ler genel ulaşım, haberleşme, enerji üretim ve dağıtımı ile çevrenin korunması bakımından da çok önemli katkılar sağlamaktadırlar (Ertürk, 2001: 209).

OSB’lerin bölgesel kalkınmaya katkısı üç önemli kanal aracılığıyla olmaktadır. Birincisi, OSB’lerin kuruluşundaki asıl amaç olan sanayileşmenin yol açtığı olumsuz etkilerin üstesinden gelinmesi; çevreye duyarlı düzenli kentleşmenin sağlanmasıdır. İkincisi, üretim faaliyetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gerekli olan çok sayıdaki kamu hizmetinin girişimcilere ulaştırılabilmesidir. İmarı ve altyapı bağlantıları tamamlanmış arsaya erişim, izin ve ruhsatların verilmesi, altyapı hizmetlerinin nitelikli ve ucuz olarak sağlanması bu işlevin unsurları arasındadır. Üçüncüsü, benzer faaliyetlerde bulunan firmaların aynı coğrafi yerleşke içinde bulunması sonucu birbirleri üzerinde olumlu etki yaratmalarıdır. Kümelenme olarak adlandırılan bu etki sonucu firmalar gerek birbirleri arasındaki işlem maliyetlerini düşürerek gerekse sinerji

yaratarak bir arada olmak suretiyle verimliliklerini artırabilmektedirler (Ertürk, 2001: 209-210).

3.4.5. Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Diğer Araçlar

Kalkınma ajansları benzeri yapılara Türkiye’de ihtiyaç olduğuna dair düşünce ve tespitlerin geçmişi 1960’lı yıllara gitmekle birlikte, Türkiye’nin ilk kez üye adaylığının tescil edildiği 1999 Helsinki zirvesi özel önem taşımaktadır. Avrupa Birliği Konseyi tarafından 14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi’ndeki kısa vadeli hedefler arasında gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik olarak “Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığı altında bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi öncelik olarak işaret edilmiş ve sürecin hızlanması ile birlikte kalkınma ajanslarına yönelik mevzuat çalışmaları ağırlık verilmeye başlanmıştır. Nitekim 25 Ocak 2006 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilerek 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile Kalkınma Ajansları, Türkiye’nin mevzuatına girmiştir.

Kanunun genel gerekçesinde yer alan “küresel rekabet sürecinin yerel ve bölgesel uzmanlaşma sürecini etkilediği, yerel girişimcilik, yerel kaynakların harekete geçirilmesi gereği, bilgi ve beceri birikimi ve diğer yerel potansiyellere de bağımlı olarak belirli sektörlerde uzmanlaşabilen yörelerin dünya ekonomisi içerisinde karşılaştırmalı üstünlük elde edebileceği, böylece ülke ortalamasından daha fazla büyüme ve gelişme şansı bulması ve ülkenin genel büyümesine, refah ve istikrarına daha fazla katkı sağlayabileceği” ifadeleri, kalkınma ajansının üstleneceği rolü ile ajansların nasıl bir araç olarak görüldüğünü ana hatlarıyla tanımlamaktadır.

Kalkınma ajanslarının genel mantığı göz önünde bulundurulduğunda yerelden kalkınma anlayışı ve yerel ekonominin ön planda olduğu görülmektedir. Kalkınmanın itici gücü olan rekabet koşullarına uyumun sağlanması, yerelin potansiyelinin, kaynaklarının ve üstünlüklerinin tespit edilerek harekete geçirilmesi bölgesel kalkınmanın temel gereksinimlerdendir.

Bölgesel kalkınmaya dolaylı olarak katkı sağlayan diğer kurumlar ve verdikleri hizmetler müteakip maddelere çıkarılmıştır:

- **Türkiye Halk Bankası:** Yatırım ve işletme kredileri vermektedir.
- **Türkiye Esnaf ve Sanatkar Dernekleri ve Birlikleri Konfederasyonu (TESK):** Mesleki teşkilatlanma, sanayi sicillerinin tutulması, sınai eğitim ve bilgilendirme hizmetleri vermektedir.
- **Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Küçük Sanatlar ve Sanayi Bölgeleri ve Siteleri Genel Müdürlüğü:** Küçük sanayi siteleri ve organize sanayi bölgelerinin kurulması, küçük sanayi ve el sanatlarına ilişkin geliştirme ve koordinasyon ile teşkilatlanma hizmetleri vermektedir.
- **Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı:** Yatırım ve ihracat teşvik belgesi ile ithalat ve ihracat belgesi verilmesi, yabancı sermaye izinlerinin kontrol edilmesi gibi hizmetler vermektedir.
- **Türk Standartları Enstitüsü:** Kalite standart ve normlarının hazırlanması, kalite belgelendirme test ve analiz laboratuvarları ile ilgili hizmetler vermektedir.
- **Üniversiteler:** Üniversite-sanayi işbirliği kapsamında yürütülen teknoloji merkezi ve teknoloji parkı (teknopark ya da teknokent) gibi projelerin yürütülmesi, araştırma projeleri, eğitim ve danışma hizmetleri vermektedir.
- **Esnaf Kefalet Kooperatifleri:** Mesleki kredi temini için üyelerine kefil olma, borç para verme ve ihtiyat fonları oluşturma gibi hizmetler vermektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. KALKINMA AJANSLARI VE BÖLGESEL KALKINMA İŞLEVLERİ

Bu bölümde kalkınma ajansları; tanımı, tarihsel gelişimi, yasal statüsü ve organik yapısı gibi açılardan ele alınarak, bölgesel kalkınma işlevleri ile ilişkilendirilmektedir.

4.1. Kalkınma Ajanslarının Tarihsel Gelişimi

Ülkenin mevcut kaynak ve potansiyellerini en verimli şekilde kullanarak, gelişmişlik farklılıklarını gidererek, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, günümüzde tüm ülkelerin ortak amacı haline gelmiştir. Sanayileşme çabaları neticesinde bir merkez etrafında yoğunlaşan ekonomik ve sosyal faaliyetler, kentle kırsal arasında başlayan ekonomik, sosyal ve kültürel farklılaşmayı giderek artırmış, konut, altyapı yetersizliği, çevre kirliliği gibi bölgelerarası gelişme farklılıklarını ortaya çıkarmıştır. Kalkınmanın ekonomik ve sosyal maliyetlerini yükselten bu süreç, bölgelerin ekonomik etkinliklerini, nüfus dağılımını, kentlerin, çevrenin ve doğal dokunun bütünlüğünü bozmuş, sanayi ve ticaretin kentlerde yoğunlaşması, kırsal nüfusunun kente göçünü hızlandırmış ve böylece bölgelerarası kalkınmışlık farklılığının giderilmesi bir politika olarak gelişmeye başlamıştır (Yüceyılmaz, 2007: 27-28).

Kalkınmışlık farklılığını azaltıcı politikalar daha çok; teknolojiye dayalı üretim olanaklarının desteklenmesi, bölge kaynaklarının kullanımına yönelik yatırımların teşviki, devlet eliyle bölgeye yatırım yapılması, özel kesim yatırımlarının bölgelere çekilmesi amacıyla çeşitli tedbirlerinin uygulanması, organize sanayi bölgeleri yoluyla üretim kümelerinin oluşturulması, altyapı tesislerine ağırlık verilmesi ve vasıflı işgücünün oluşturulmasına yönelik olarak okulların/üniversitelerin kurulması ve çeşitli eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 2'nci Dünya Savaşı'nın neden olduğu tahribattan sonra yaraların sarılması ve hızlı büyüme arzusu ile birlikte artan sanayileşme yarışı neticesinde "bölge" ve "kalkınma" kavramlarının bir bütün olarak işlenmesi zaruri bir hal almış, hemen bütün ülkelerde planlama ve bölgesel kalkınma çabalarına ağırlık verilmesine neden olmuştur (Yüceyılmaz, 2007: 29-30).

Bölgesel kalkınma kavramının ekonomi literatüründe özellikle Avrupa Birliği'nin genişleme çalışmaları ile birlikte ağırlık kazandığı görülmektedir. Özellikle 1973'te başlayan ilk gelişme ve bütünleşme hareketi dikkatleri bölgesel farklılıklara çekmiş ve bu farklılıklar dengeli bütünleşmeye ciddi bir engel olarak tanımlanmıştır. Türkiye'de de bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının temel nedenleri, zor arazi ve iklim şartları, iç ve dış piyasalara olan mesafe, dağınık ve çok sayıda kırsal yerleşim alanları olarak özetlenebilmektedir. Az gelişmiş bölgelerin tarım ağırlıklı ekonomisi veya zayıflama eğilimindeki sanayi yapısı, beraberinde düşük gelir seviyesi, işsizlik ile yetersiz altyapıyı getirmekte ve böylece oluşan kısır döngü istisnai durumlar veya dış müdahale olmaksızın nadiren kırılabilir. Bu durum, farklılıkların azaltılmasını ve çeşitli düzeylerde tedbirler alınmasını gerektirmiştir (Can, 2003: 121).

İlk başlarda merkezden yürütülen tavandan tabana geleneksel bölgesel politikalar, gelirin yeniden dağılımı yoluyla az gelişmiş bölgelerin desteklenmesine ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının kaldırılmasına yönelik dengeli ekonomik kalkınma anlayışına dayalı olmakla birlikte bu politikaların, küreselleşmenin ortaya çıkardığı yeni koşullara uyum sağlamada yetersiz kaldığı, dengeli bir biçimde birçok bölgeye dağıtılan büyük miktarda devlet yardımının ekonomik ivmeyi sağlamada istenen sonuçları yaratamadığı görülmüştür. Öncelikli olarak belirlenen belirli sayıdaki bölgeye yönelik daha seçici bir yeniden dağıtım politikası da zorluklarla karşılaşmış, çıkar çatışmalarına yol açmış ve yorucu rekabet kazananlar için bile beklenen yeterlilikte bir getiri sağlayamamıştır (Can, 2003: 126-127).

Sonuç olarak, devlet yardımlarının uzun dönemdeki faydasının sorgulanmaya başlanması ile birlikte yardımların; bölgeleri pasifleştirdiği, girişimciliği baskıladığı, ekonomik yatırımı çekmiş olmasına rağmen yatırımın nitelik ve derinliğini artırmadığı yönünde eleştiriler gelmiştir. Bu sorunlar, bölgesel politikalarda yeni bir paradigma arayışına yol açmış ve sonuçta bölgelerin rekabet gücünü artırmaya odaklanan yeni bir paradigma geliştirilmiştir. Bir bölgesel politika olarak bölgelerin rekabet gücünü artırmaya odaklı ve içsel büyüme kuramına dayalı bu yeni paradigmaya göre bölge, kullanılmayan birçok kaynağın bulunduğu ekonomik bir varlık olarak görülmektedir. Bölgesel kalkınma, kurumsal bir alt yapının oluşturulması ve bu alt yapının kullanılmayan kaynakları harekete geçirilmesi ile gerçekleşmektedir. Yeni paradigmada; bölgenin arz yapısının güçlendirilmesi, bölge dışından yatırımcıların

çekilmesi, karar verme sürecinin yerelleştirilmesi, bölgeye özgünlük, insan sermayesi, toplumsal sermaye, yerel iş kültürü, bilgi transfer networkları, üretim faktörleri ve sisteminin kalitesi, bölgesel deneyimlerden öğrenme ve yenilikler gibi iktisadi kavramlar ön plana çıkmıştır (Kumral, 2006: 280).

Resmi olarak ilk kuruldukları dönem 1950’li yılları işaret etse de, bölgesel kalkınma ajanslarının ilk ortaya çıkışı, günümüzden neredeyse 80 yıl öncesine, Amerika Birleşik Devletleri’nde yaşanan ve etkisi tüm dünyaya yayılan ekonomik kriz dönemine kadar uzanmaktadır. 1929 yılında başta sanayide gelişmiş kentleri olmak üzere kırsal kesimi de derinden etkileyen dünya ekonomik krizi, etkisini daha çok Kuzey Amerika ve Avrupa coğrafyalarında göstermiş; yarattığı toplumsal çöküntünün yanında mekânsal ve sektörel anlamda da tüm dünyayı etkilemiştir. Bu dönemde ortaya çıkan mekânsal eşitsizlikler ve sektörel alanlardaki açmazlar, özellikle krizden etkilenen ülkelerde bölgesel programları gerekli hale getirmiştir.

Nitekim Amerika’da 1929 ekonomik krizinden diğer bölgelere göre daha fazla etkilenen Tennessee Vadisi’nde 1933 yılında başlatılan bölgesel kalkınma programı, böyle bir gerekliliğin sonucu ve tarihte bilinen ilk BKA örneği olmuştur. ABD Başkanı Franklin Roosevelt’in özel teşebbüs olmasını istediği bu ajansın kuruluş yasası 18 Mayıs 1933’de Kongre’den geçmiş ve ağırlıklı olarak kırsal nüfus yapısına sahip 8 eyaletten oluşan bölgede faaliyete başlamıştır. Tennessee Valley Authority (TVA) adıyla kurulan bölgesel kalkınma idaresi, bölgede büyük baraj projelerini devreye sokarak düzensiz su rejiminin önüne geçmiş, elverişli hale gelen tarım alanları ve ürettiği elektrik enerjisi ile bölgeye sanayi yatırımlarını ve tarımsal işgücünü çekerek, bölge ekonomisini canlandırmış ve istenilen kalkınma hedefine ulaşabilmiştir. Üç etap halinde ve toplam 9 yılda tamamlanan bu önemli proje sayesinde Tennessee Vadisi hem yüksek verimliliğe sahip bir tarım bölgesi haline gelmiş hem de sahip olduğu ucuz enerjiye dayalı birçok sanayi kolu faaliyete geçmiştir. Günümüzdeyse bölge, ABD’nin en önemli tarım deneme merkezlerinden biri niteliğindedir (tva.com, 2014).

Kalkınma ajanslarının yaygınlaşması ve önem kazanmasında rol oynayan başlıca üç temel etken; 2’nci Dünya Savaşı, küreselleşme süreci ve bölgesel kalkınmaya yönelik uluslararası fonlardaki artıştır. Buna göre, 2’nci Dünya Savaşı’nın getirdiği ekonomik ve sosyal yıkım ile beraberinde görülen hızlı teknolojik ve bilimsel ilerlemeler, Avrupa’da bölgeler arasında gelişmişlik farklılıklarının ortaya çıkmasına

yol açmış, zaten var olan bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını ise daha da artırmıştır (Tamer, 2008: 6).

ABD’de Tennessee Valley Authority’nin kurulmasından sonra Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya’da da birçok BKA kurulmuştur. 2’nci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda bu konuya verilen önem artmıştır. Savaşın yıkıcı etkileri ve hızlı teknolojik gelişmeler, Batı Avrupa ülkelerinde farklılıklar yaratmıştır. Fransa’da, Paris ve çevresinin diğer bölgelerin toplamından daha büyük bir gelişme göstermesi, İtalya’da kuzey güney ayrımının iki farklı dünya yaratacak düzeye çıkması, İngiltere İskoçya ve Galler’de eski sanayilerin çökmesi sonucu bu bölgelerde yeniden yapılanma probleminin olması diğer Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların oluşturulmasına yol açmıştır (Tamer, 2008: 8-9).

Batı Avrupa ülkelerinde bölgesel politikalar elli yıla yakın bir süredir geliştirilmektedir. 1950’li ve 1970’li yıllar arasında bölgesel politikalarda sosyal ve ekonomik müdahaleler ön planda iken, 1970’li yıllarda bölgesel politikalar değişmeye başlamış ve içsel kalkınma politikaları önem kazanmıştır. 1970’lerde Batı Avrupa’da iki farklı yaklaşım bir arada uygulanmaya başlamıştır. Birinci yaklaşım tavandan tabana politik bir yapı içerirken, diğeri ise tabandan tavana bir yaklaşımdır ve bu süreçte BKA’lar farklı içerikler kazanmıştır. Bugün Avrupa ülkelerinin genel politikası, bölgelerin ekonomik bakımdan gittikçe özerkleşmesi ve bölgelerin dışarıdaki girişimcileri bölgelerine çekmek amacıyla bölgelerarası kalkınma yarışına katılmaktır. Batı Avrupa ülkelerinde 1950’li yıllardan önce kurulmaya başlayan bu kurumlar, Avrupa Birliği’nin etkisiyle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1990’lı yılların ikinci yarısında kurulmaya başlamıştır. Bu ülkeler bölgesel politika olarak anlık tepki vermek üzere kurulan programlar yerine ulusal stratejinin parçası olan bölgesel kalkınma planları geliştirmişlerdir. Ayrıca yeni oluşturulan bölgesel yönetimlere ek olarak, farklı kurumlar bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar yapmaya başlamışlardır. Bunlardan en önemlisi her ülkede kurulan BKA’lardır. Bugün kalkınma ajansı olmayan geçiş ülkesi yoktur ve bu ülkelerin ajansları farklı deneyimler yaşanarak oluşturulmuştur (Berber ve Celepçi, 2005: 135-138).

Kalkınma ajanslarının başlıca varlık sebebinin; bölgesel stratejileri uygulama, yerel/bölgesel girişimciliği destekleme, bu bağlamda yerel/bölgesel çözümler ve finansal araçlar üretme ve ayrıca altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma gibi kamusal hizmetler icra etme olduğu söylenebilmektedir.

Nitekim bugün başta Avrupa olmak üzere bütün dünyada, hukuki ve kurumsal yapıları, görev ve yetkileri, faaliyet alanları ve işlevleri çok farklı olabilen, birbirinden çok değişik özellikler gösteren ve kalkınma ajansı olarak adlandırılan yirmi binden fazla kalkınma ajansı vardır. Bunun yanı sıra bu çok sayıdaki kalkınma ajansını bir araya getirmek üzere Brüksel’de Aralık 1991’de, “Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA – European Association of Development Agencies)” kurulmuştur (Tamer, 2008: 9).

Günümüzde Avrupa’da tüm ülkelerde faaliyet gösteren 500’den fazla yerel veya bölgesel kalkınma ajansı bulunmaktadır. Bunlara benzer deneyimler, Amerika Birleşik Devletleri’nde, Kanada’da ve Avustralya’da da gelişmektedir. Berlin duvarının yıkılmasından sonra da Doğu Avrupa ülkelerinin yanı sıra birçok gelişmekte olan ülkede, 1990’lı yılların sonu itibariyle Türkiye’de de olduğu gibi kalkınma ajansları kurulmuştur (Berber ve Celepçi, 2005: 142-143).

4.2. ABD’de Kalkınma Ajanslarının Gelişim Süreci ve Örnekleri

1929 yılında başta sanayide gelişmiş kentleri olmak üzere kırsal kesimi de derinden etkileyen dünya ekonomik krizi, etkisini daha çok Kuzey Amerika ve Avrupa coğrafyalarında göstermiş; yarattığı toplumsal çöküntünün yanında mekânsal ve sektörel anlamda da tüm dünyayı etkilemiştir. Bu dönemde ortaya çıkan mekânsal eşitsizlikler ve sektörel alanlardaki açmazlar, özellikle krizden etkilenen ülkelerde bölgesel programları gerekli hale getirmiştir.

Amerika’da 1929 ekonomik krizinden diğer bölgelere göre daha fazla etkilenen Tennessee Vadisi’nde 1933 yılında başlatılan bölgesel kalkınma programı, böyle bir gerekliliğin sonucu ve tarihte bilinen ilk bölgesel kalkınma ajansı örneği olmuştur. Bu ajansın kuruluş yasası 18 Mayıs 1933’de Kongre’den geçmiş ve ağırlıklı olarak kırsal nüfus yapısına sahip 8 eyaletten oluşan bölgede faaliyete başlanmıştır. Tennessee Valley Authority (TVA) adıyla kurulan bölgesel kalkınma idaresi, bölgede büyük baraj

projelerini devreye sokarak düzensiz su rejiminin önüne geçmiş, elverişli hale gelen tarım alanları ve ürettiği elektrik enerjisi ile bölgeye sanayi yatırımlarını ve tarımsal işgücünü çekerek, bölge ekonomisini canlandırmış ve istenilen kalkınma hedefine ulaşabilmiştir. Üç etap halinde ve toplam 9 yılda tamamlanan bu önemli proje sayesinde Tennessee Vadisi hem yüksek verimliliğe sahip bir tarım bölgesi haline gelmiş hem de sahip olduğu ucuz enerjiye dayalı birçok sanayi kolu faaliyete geçmiştir. Günümüzdeyse bölge, ABD'nin en önemli tarım deneme merkezlerinden biri niteliğindedir. Dünyada ilk bölgesel kalkınma ajansının ABD'de kurulduğu daha önce de belirtilmiştir. Daha sonrasında kurulan bütün ajanslara ilham veren Tennessee Valley Authority (TVA) adıyla kurulan bu ajans, amaçlanan hedeflerine ulaşmış başarılı bir kurumdur. Amerika, o günden bu güne dek bölge ile alakalı çok sayıda iktisadi çalışma yürütmüş, üniversitelerde konunun araştırmalarına büyük önem vermiştir. 1957 yılında 140'tan fazla Amerikan üniversitesinde bölge ile ilgili ciddi iktisadi çalışmalar yapılmakta, bu konuda araştırma ve ders programları yürütülmektedir (Çakmak, 2006: 67).

Tennessee Valley Authority (TVA) ülkenin görece yoksul sekiz güney eyaletinin kalkındırılması amacıyla oluşturulmuş bir bölgesel kalkınma programıdır. TVA ile Tennessee Nehrinin doğal kaynaklarının gelişmesi, korunması ve kaynaklardan azami şekilde yararlanılması amacıyla geniş çaplı planlama faaliyetlerine girişilmiştir. Vadide yaşayan halka ucuz elektrik enerjisi sağlamak gayesiyle kurulan, bu bağlamda pek çok baraj inşaatı gerçekleştiren TVA, bölgenin iktisadi ve sosyal kalkınmasında önemli görevler üstlenmiştir. Ürettiği elektrik enerjisi ile bölge ekonomisini canlandıran bu önemli proje üç etap halinde ve toplam dokuz yılda tamamlanmış, Tennessee Vadisi yüksek verimliliğe sahip bir tarım bölgesi haline gelmiştir. Ayrıca elde ettiği ucuz enerjiye dayalı birçok sanayi kolu da faaliyete geçmiştir. Bölge, hala, ABD'nin en önemli tarım deneme merkezlerinden biri niteliğindedir (Altay vd., 2004: 206).

4.3. Avrupa Birliği Yerellik İlkesi Bağlamında Kalkınma Ajansları

Yerellik ilkesi Türkçe'ye "yerellik ilkesi" ya da "hizmette halka yakınlık ilkesi" olarak tercüme edilen ve Avrupa dillerindeki karşılığı "principle of subsidiarity", "principe de subsidiarite", "subdisdiaritatsprinzip" olan ilke bir toplumsal işbölümü prensibi olarak "birden çok düzeyde örgütlenmiş olan toplumsal ya da siyasal yapılarda eylem önceliğinin bireye yakın alt düzeylerde kalmasını, üst düzeylerin ancak alt düzey

üstlendiği görevi etkili olarak yerine getiremezse müdahale etmesini” ortaya koyan bir ilke olarak tanımlanmaktadır. Bu ilke; irade oluşturma, karar alma, icra ve denetim süreçlerini, katılım, sürat ve kararların isabeti bakımından optimum hale getirmektedir. İmkânlarla ihtiyaçlar en iyi şekilde bağdaştırılmakta, mahalli özellik, gelenek ve görenekler en üst seviyede dikkate alınmaktadır. Böyle olduğu için, hizmet külfet münasebeti daha iyi hissedilmekte ve hizmetler benimsenmektedir (Canatan, 2001: 1).

Yerellik ilkesi, ekonomik etkinliği kaybetmeden yönetim faaliyetlerinin mekânsal dağılımını en geniş biçimde yaygınlaştırmayı amaçlamakta ve her yönetim faaliyetinin etkin olarak görülebileceği en alt yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilmesi esasını içermektedir. Yerel ve bölgesel yönetimlere daha çok yetki ve kaynak aktararak özerkliklerinin artırılmasını öngören ve gerek Avrupa Birliği gerekse Avrupa Konseyi tarafından önemi sıklıkla vurgulanan yerellik ilkesiyle birlikte, gerekli adımların atılması sonucunda uzun vadede Kuzey ve Güney Avrupa ülkeleri arasındaki yönetsel anlayış farklılıklarının en alt seviyeye indirilmesi hedeflenmektedir.

ABD’de Tennessee Valley Authority’nin kurulmasından sonra Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya’da da birçok bölgesel kalkınma ajansı kurulmuştur. İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda bu konuya verilen önem artmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi savaşın yıkıcı etkileri ve hızlı teknolojik gelişmeler, Batı Avrupa ülkelerinde farklılıklar yaratmıştır. Fransa’da, Paris ve çevresinin diğer bölgelerin toplamından daha büyük bir gelişme göstermesi, İtalya’da kuzey güney ayrımının iki farklı dünya yaratacak düzeye çıkması, İngiltere, İskoçya ve Galler’de eski sanayilerin çökmesi sonucu bu bölgelerde yeniden yapılanma probleminin olması diğer Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların oluşturulmasına yol açmıştır (Erçakar, 2010: 11).

Batı Avrupa ülkelerinde bölgesel politikalar elli yıla yakın bir süredir geliştirilmektedir. 1950’li ve 1970’li yıllar arasında bölgesel politikalarda sosyal ve ekonomik müdahaleler ön planda iken, 1970’li yıllarda bölgesel politikalar değişmeye başlamış ve içsel kalkınma politikaları önem kazanmıştır. 1970’lerde Batı Avrupa’da iki farklı yaklaşım bir arada uygulanmaya başlamıştır. Birinci yaklaşım tavandan tabana politik bir yapı içerirken, diğeri ise tabandan tavana bir yaklaşımdır ve bu süreçte

bölgesel kalkınma ajansları farklı içerikler kazanmıştır. Bugün Avrupa ülkelerinin genel politikası, bölgelerin ekonomik bakımdan gittikçe özerkleşmesi ve bölgelerin dışarıdaki girişimcileri bölgelerine çekmek amacıyla bölgelerarası kalkınma yarışına katılmaktır. Batı Avrupa ülkelerinde 1950’li yıllardan önce kurulmaya başlayan bu kurumlar, Avrupa Birliği’nin etkisiyle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1990’lı yılların ikinci yarısında kurulmaya başlamıştır. Bu ülkeler bölgesel politika olarak anlık tepki vermek üzere kurulan programlar yerine ulusal stratejinin parçası olan bölgesel kalkınma planları geliştirmişlerdir. Ayrıca yeni oluşturulan bölgesel yönetimlere ek olarak, farklı kurumlar bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar yapmaya başlamışlardır. Bunlardan en önemlisi her ülkede kurulan bölgesel kalkınma ajanslarıdır. Bugün kalkınma ajansı olmayan geçiş ülkesi yoktur ve bu ülkelerin ajansları farklı deneyimler yaşanarak oluşturulmuştur (Erkaçar, 2010: 13-15).

Kalkınma ajanslarının başlıca varlık sebebinin; bölgesel stratejileri uygulama, yerel/bölgesel girişimciliği destekleme, bu bağlamda yerel/bölgesel çözümler ve finansal araçlar üretme ve ayrıca altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma gibi kamusal hizmetler icra etme olduğu düşünülmektedir. Nitekim bugün başta Avrupa olmak üzere bütün dünyada, hukuki ve kurumsal yapıları, görev ve yetkileri, faaliyet alanları ve işlevleri çok farklı olabilen, birbirinden çok değişik özellikler gösteren ve kalkınma ajansı olarak adlandırılan yirmi binden fazla kalkınma ajansı vardır. Bunun yanı sıra bu çok sayıdaki kalkınma ajansını bir araya getirmek üzere Brüksel’de Aralık 1991’de, “Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA – European Association of Development Agencies)” kurulmuştur (Tamer, 2008: 9).

Günümüzde Avrupa’da tüm ülkelerde faaliyet gösteren 500’den fazla yerel veya bölgesel kalkınma ajansları bulunmaktadır. Bunlara benzer deneyimler, Amerika Birleşik Devletleri’nde, Kanada’da ve Avustralya’da da gelişmektedir.

4.4. Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Değişim Kapsamında Kalkınma Ajansları

Berlin duvarının yıkılmasından sonra doğu Avrupa ülkelerinin yanı sıra birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, 1990’lı yılların sonu itibariyle Türkiye’de de benzer şekilde kalkınma ajanslarının temelleri atılmaya başlanmıştır.

Türkiye de kaçınılmaz olarak küresel eğilimlerden etkilenmektedir. Küresel eğilimlerin yanı sıra AB'ye uyum süreci de bu eğilimi hızlandıran bir etmen olmuştur. Uyum süreci kapsamında bölgesel rekabet edebilirliğin artırılması, yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi, bunların yanında bölgesel eşitsizlikleri giderici yakınsama araçlarının geliştirilmesi gibi hedefler gündeme girmiştir. Katılım, hesap verebilirlik, şeffaflık, etkililik ve verimlilik gibi kavramların karar verme süreçlerinin temel ilkeleri olması gerekliliği öne çıkmıştır. Bölgesel kalkınma pratiğimize küresel eğilimlerin ve AB uyum sürecinin en somut etkilerinin başında Düzey-2 bölgelerinin belirlenmesi ve Kalkınma Ajansları'nın kurulması gelmektedir. Konu ilk kez AB'ye tam üyelik müzakereleri sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması gereken işler kapsamında belirtilmiştir. Bu nedenle, bölgelerin sosyoekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile karşılaştırılabilir veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde istatistikî bölge birimleri oluşturulmuştur. Bu sınıflandırma da Düzey 3 kapsamındaki istatistikî bölge birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il istatistikî bölge birimini tanımlamakta, Düzey-2 istatistikî bölge birimi Düzey-3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. Düzey-1 istatistikî bölge birimi ise Düzey-2 istatistikî bölge biriminin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 12 adettir. Bölgesel Kalkınma Ajansları bu sınıflandırmada merkezleri de belirtilmiş olan Düzey-2 kademesinde 26 ayrı bölgede kurulacak birimlerdir. Bu istatistikî bölge birimlerinin oluşturulması AB'ye uyum kapsamında atılan adımlardan biri olarak düşünülmektedir (Berber ve Celepçi, 2005: 151).

Türkiye'de bölgesel kalkınma ajansı kavramına yönelik ilk ele alışı 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu sürecin Türkiye'de başlatılmasındaki amaç, yurtiçinde beklenen yerelliklerin kendi içsel kalkınma dinamiklerinin yanı sıra Avrupa Birliği'ne katılma sürecini hızlandırmaktır. Ancak bu örneklerin çoğu proje aşamasında kalmış ya da uygulamanın başında çıkan sorunlar sebebiyle sona ermiştir. Türkiye'de bu konuda yapılmış birkaç uygulama söz konusudur. Bu uygulamalardan kısaca bahsetmek yerinde olacaktır (Berber ve Celepçi, 2005: 152).

Bölgesel Kalkınma Odaklı Projeler; GİDEM'ler, GAP İdaresi ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın birlikte yürüttüğü, "GAP Bölgesi'nde entegre bölgesel kalkınmanın güçlendirilmesi ve sosyoekonomik eşitsizliklerin azaltılması" projesi

çerçevesinde 15 Eylül 1997 tarihinde Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin illerinde, bir KOBİ geliştirme projesi olarak hizmete başlamıştır. DAKAP, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında imzalanan işbirliği anlaşmalarına uygun olarak, kalkınma çabalarına destek olmak üzere Kalkınma Bakanlığı ile işbirliği halinde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Atatürk Üniversitesi tarafından hazırlanan ve ortak yürütülen bir “İnsani Gelişme Programı”dır. Programın amacı, Türkiye’nin bölgesel gelişme projelerinin uygulanması için bölgede kapasite oluşturulması ve bu sayede sürdürülebilir sosyoekonomik kalkınmayı desteklemek ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaktır.

AB Destekli Programlar Kapsamında Kurulan; Yeşilirmak Havzası, Orta Karadeniz ve Erzurum Bölgeleri Kalkınma Programının çalışmalarına 2002 yılında başlanmış olup program 2003 yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamındadır. Finansman Anlaşması 1 Mart 2004 tarihinde Avrupa Komisyonu ve Türk Hükümeti tarafından imzalanmıştır. Söz konusu program, Avrupa Birliği PHARE kuralları çerçevesinde desteklenecek olup, programın bütçesi 40 milyon €’su AB desteği, 12.33 milyon €’su ulusal bütçe katkısı olmak üzere toplam 52,33 milyon €’dur. Bu miktarın 3 milyon €’su program uygulama faaliyetlerinde (tanıtım toplantıları, eğitim programları, teklif çağrıları vb.) program uygulama birimlerine destek verecek Teknik Yardım Ekibi için ayrılmıştır. Programın genel amacı, ilgili Düzey-2 bölgelerinde ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmanın yanı sıra merkezi ve bölgesel düzeyde proje uygulama kapasitesini artırmaktır. Programda yerel kalkınma girişimleri, KOBİ’ler, küçük ölçekli altyapı ve teknik desteğe öncelik verilmektedir (Cilavdaroğlu, 2008: 107).

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey-2 Bölgeleri Kalkınma Programı; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Iğdır, Karaman, Kars, Kayseri, Konya, Malatya, Sivas, Tunceli ve Yozgat olmak üzere toplam 13 ili kapsamaktadır. Hazırlık çalışmalarına 2004 yılının ilk çeyreğinde başlanan söz konusu program, 2004 yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamındadır. Finansman Anlaşması Ocak 2005 itibarıyla Avrupa Komisyonu ve Türk Hükümeti tarafından imzalanmıştır.

Yerel Aktörlerin İnisiyatifiyle Kurulanlar; kuruluş çalışmalarına 1993 yılında başlanan Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı (EBKA), Fransa ve Avrupa’daki çeşitli kalkınma ajanslarından danışmanlık hizmetleri de alınarak Ege Bölgesini Geliştirme Vakfı (EGEV) bünyesinde kurulmuştur.

EGEV, 1992 yılında dönemin İzmir Valisi öncülüğünde belediye, odalar ve sanayici işadamları derneklerinin işbirliği ile “İzmir ve Ege Bölgesinin ekonomik gelişmesini hızlandırmak için yurtiçi ve yurtdışı yatırımcıların bölgeye ilgisini arttırarak tanıtmaya ve teşvik çalışmaları ve bölgenin aynı amacı taşıyan diğer kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapma” amacıyla kurulan bir vakıftır.

Mersin Kalkınma Ajansı, Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (MTSO) bünyesinde, Türkiye’de yerel ve ulusal ölçekte kalkınma stratejileri belirlemek amacıyla kurulmuştur. 1886 yılında kurulan ve Türkiye'nin en eski odalarından biri olan Mersin Ticaret ve Sanayi Odası'nın bünyesinde 2002 yılı Haziran ayında faaliyete geçirilen Mersin Kalkınma Ajansı'nın kurulma aşamasında; EURADA, Info Murcia, Shannon ve Alsace Kalkınma Ajanslarından danışmanlık ve bilgi desteği alınmıştır. Bu ajansın temel amacı Mersin’in ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan canlanma ve gelişmesini sağlamak ve yaşam kalitesini yükseltmektir. Mersin Kalkınma Ajansı’nın ilin bütün kurumlarınca kavranması ve işlerlik kazanması için; Mayıs-Eylül 2004 döneminde yoğun kurumsal ziyaretler ve ön görüşmeler yapılarak ortam hazırlanmış ve sonuçta “Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi” (MEKİK) kuruluşu işlerlik kazanmış ve Mersin Kalkınma Ajansı’ndan MEKİK yapılanmasına gidilmiştir (Berber ve Celepçi, 2005: 153).

Batı Akdeniz Ekonomisini Geliştirme Vakfı (BAGEV) ise; 2000 yılında, Antalya–Burdur–Isparta ve Afyonkarahisar il ve ilçelerinde ekonomik, sosyal, kültürel, çevresel ve bilimsel gelişme ve kalkınmayı sağlamak, bölgenin stratejik gelişim planını hazırlamak ve bu bağlamda her türlü çalışmanın yapılmasını sağlamak amacıyla, Akdeniz Belediyeler Birliği, Akdeniz Üniversitesi Rektörlüğü, Alanya Ticaret ve Sanayi Odası, Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Antalya Deniz Ticaret Odası, Antalya Sanayici ve İşadamları Derneği, Antalya Ticaret Borsası, Antalya Ticaret ve Sanayi Odası, Burdur Ticaret Borsası, Burdur Ticaret ve Sanayi Odası, Dinar Ticaret ve Sanayi Odası, Isparta Ticaret Borsası, Isparta Ticaret ve Sanayi Odası, Manavgat Ticaret ve Sanayi Odası, Süleyman Demirel Üniversitesi Rektörlüğü ve Yalvaç Ticaret ve Sanayi Odası tarafından kurulmuştur.

58’inci hükümet tarafından hazırlanıp 3 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe konulan Acil Eylem Planı’nın yerel yönetimler başlığı altında yapılması planlanan kurumsal düzenleme olarak bölgesel kalkınma ajanslarının kurulacağı duyurulmuştur. Planda

“Kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, iller arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB İstatistikî Bölge Düzeyleri (NUTS) dikkate alınarak alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri oluşturulacaktır” denilmektedir (DPT, 2009: 135).

İstatistiki bölge birimlerinin oluşturulmasının ardından 6 Temmuz 2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ilk olarak, Adana İli merkez olmak üzere Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 ve İzmir İli merkez olmak üzere TR31 Düzey-2 bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmuştur.

İzmir ve Çukurova bölgeleri için hazırlanan, bütün bölge aktörlerinin Bölgesel Kalkınma faaliyetlerinin kısa vadedeki ana çerçevesini belirleyecek “Ön Bölgesel Gelişme Planları” (ÖBGP), Mart 2007 tarihinde Kalkınma Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Ancak, Anayasa Mahkemesinde Kanun, Danıştay’da da Çalışma Yönetmeliği ve Kuruluş Kararnameleri aleyhine açılan davalar ve yürütmeyi durdurma kararları nedeniyle kurulmuş bulunan Ajanslar faaliyetlerini yaklaşık bir yıl süreyle durdurmak zorunda kalmışlardır. Anayasa Mahkemesinin Kanun hakkındaki kararının olumlu olması sonucunda kurulmuş bulunan İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları Mart 2008’de yeniden faaliyetlerine başlamış ve yeni ajansların kurulmasının önünde herhangi bir hukuki engel kalmamıştır (Berber ve Celepçi, 2005: 161).

Ardından 22 Kasım 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 10 Kasım 2008 tarih ve 2008/14306 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Düzey-2 bölgelerinde 23 ile hizmet edecek 8 kalkınma ajansı daha kurulmuştur. Son olarak; 25.07.2009 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile aşağıda kapsadığı iller ve karşılarında merkezleri gösterilen Düzey-2 bölgelerinde 55 ile hizmet edecek 16 kalkınma ajansı daha kurulmuştur. Böylelikle 26 adet Düzey-2 Bölgelerindeki tüm ajansların kuruluşu 3 yıl içinde gerçekleştirilmiştir.

4.5. Türkiye’de Kalkınma Ajansları Uygulaması

Bu bölümde kalkınma ajanslarının; örgütsel yapısı, amaçları, özellikleri, yasal statüsü, faaliyet ve görevleri, finansman kaynakları, personel yapılanması, vermiş olduğu destek türleri ve denetimi konularının açıklaması yapılacaktır.

4.5.1. Kalkınma Ajanslarının Tanımı ve Örgütsel Yapısı

Son yıllarda siyasi ve kültürel yaşamın her alanında ortaya çıkan küreselleşme kavramı ekonomi alanında da etkisini göstermektedir. Bu kapsamda üretim sistemi ve üretim politikalarında yaşanan değişimlerin bir sonucu olarak bölge kavramını ön plana çıkaran yaklaşımlar önem kazanmaktadır. Küresel rekabetçi ekonomideki rekabete tek başına dayanamayan firmalar için bölgesel ölçekte işbirlikleri içeren, Bölgesel Kalkınma Ajansı adı verilen yeni kurumsal yapılar da bu yaklaşımlardan birisi olarak değerlendirilmektedir. Farklı ülkelerde kurulmuş Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın varlık nedenleri; bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama şeklinde özetlenebilmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları, genel olarak, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyoekonomik koşullarını geliştirip canlandırma amacıyla kurulmuş ve kısmen kamunun finanse ettiği kuruluşlardır. Bu kurumlar, üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları benzeri kamu karar gücünü kamu organlarından alıp, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından (STK) oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetimci kuruluşlardır. Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın temel kuruluş nedenleri; bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama şeklinde özetlenmektedir (Maç, 2006: 19).

Bölgesel kalkınma ajanslarının tek ve karmaşık bir amacı vardır ve bu da, belirli bir bölgenin ekonomik gelişimini sağlamaktır. Bu görev, bir yandan bölgenin planlama amaçlarını, diğer yandan buna yönelik girişimleri destekler nitelikte olmalı ve bölgenin başarı ve refahının artmasını sağlamalıdır. Bunun için ekonomik, çevresel ve sosyal hedefler belirlenmeli ve bu yolda adımlar atılmalıdır. Bu hedeflere ulaşmak için aşılması gereken ara hedefler ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Bölgesel ekonomik kalkınma ve yeniden yapılanmayı desteklemek,
- İş alanında yatırımı, verimliliği ve rekabet gücünü arttırmak,
- İş imkânlarını arttırmak,
- Bölgelerindeki becerileri geliştirmek,
- Sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek,
- Sanayi aktivitelerinin gelişebileceği ortamlar yaratmak,
- Bölgede yabancı yeni firmaların oluşumunu desteklemek,
- Rekabetçi ve yenilikçi firmaları desteklemek,
- Uluslararasılaştırma ve iş yaratma konularında yeni projeler geliştirmek ve girişimleri bu yönde teşvik etmek şeklinde sıralanabilmektedir (Ünlü, 2006: 129).

4.5.1.1. Kalkınma Kurulu

Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde Kalkınma Kurulu için demokratik ilkelerin geçerli olacağı; eşitlik, adalet, düşünce ve ifade özgürlüğü ve açık sayım kuralları ile bölgenin kalkınması hedefi ve amacı doğrultusunda iller ve kesimler arasında dayanışma ve uzlaşmanın esas olacağı belirtilmektedir. 5449 sayılı kanun ise kalkınma kurulunu, *“bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere kalkınma kurulu oluşturulur”* şeklinde açıklamaktadır (tbmm.gov.tr, 2015).

Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşmaktadır. Kalkınma kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar kuruluş kararnamesi ile belirlenmektedir. Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir Başkan ve bir Başkan Vekili seçer. Başkan ve Başkan Vekilinin görev süresi iki yıldır. Başkan ve Başkan Vekilinin temsil ettiği kurum ile mensubiyeti sona erdiğinde Kurul Başkanlığı

ve Başkan Vekilliği görevleri de sona ermekte ve ilk toplantıda yeniden Başkan ve Başkan Vekili seçimi yapılmaktadır. Kalkınma kurulu, Kurul Başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanmaktadır. Ayrıca kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine Kurul Başkanı tarafından toplantıya çağrılabilir. Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarıdan bir fazlası ile toplanmakta, katılanların çoğunluğu ile karar alınmaktadır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde on beş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi Başkan tarafından belirlenmekte ve bu toplantıda toplantı yetersayısı aranmamaktadır (Güler, 2005: 9-10).

Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri ise yine 5449 sayılı kanunla şu şekilde düzenlenmiştir;

- Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve iki katı yedeklerini sırasıyla seçmek,
- Ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve yönetim kuruluna önerilerde bulunmak,
- Bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine, tanıtımına, potansiyeline ve önceliklerine yönelik olarak yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak,
- Toplantı sonuçlarını Kalkınma Bakanlığı Müsteşarlığına raporlamak ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirisi yayımlamak.

4.5.1.2. Yönetim Kurulu

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile Kalkınma Kurulunun ardından Yönetim Kurulunun yapısı düzenlenmiştir. Yönetim kurulu, ajansın karar organıdır. Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşmaktadır. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması

halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenmektedir (Can, 2003: 129).

Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil etmektedir. Yönetim kurulunun başkanı validir. Yönetim kurulu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan vekili seçer. Birden fazla ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu başkanlığı; ilk yıl ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisi tarafından, müteakip yıllarda illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülmektedir. Tek ilden oluşan bölgelerde kalkınma kurulu tarafından seçilen yönetim kurulu üyelerinin görev süresi iki yıl olup görev sürelerini tamamlamadan herhangi bir şekilde üyeliklerinin sona ermesi halinde, kalan süreleri sırasına göre yedek üyelerce tamamlanmaktadır. Görevi sona eren üyeler tekrar seçilebilmektedir. Yönetim kurulu üyeliği, üyelerin temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki görevlerini sürdürmelerine engel teşkil etmemektedir. Yönetim kurulu, başkanın daveti üzerine üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanmaktadır. Yönetim kurulu toplantılarına başkanın yokluğunda başkan vekili başkanlık etmektedir. Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar almaktadır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınmaktadır. Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılmaktadır (tbmm.gov.tr, 2015).

Yönetim kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a. Yıllık çalışma programını kabul etmek ve Kalkınma Bakanlığı'nın onayına sunmak,
- b. Yıl içinde ihtiyaçlara göre bütçeyi revize etmek,
- c. Yıllık malî raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak,
- ç. Taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek,
- d. Altı aylık ara rapor ile yıllık faaliyet raporunu Kalkınma Bakanlığına göndermek,
- e. Ajans bütçesini onaylamak ve Kalkınma Bakanlığına göndermek,

f. Genel sekreterlik tarafından sunulan program, proje ve faaliyetlerin desteklenmesine ilişkin teklifler ile kişi ve kuruluşlara yapılacak yardımları onaylamak,

g. Ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek,

ğ. Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek,

h. Genel sekreterce belirlenen çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü onaylamak,

ı. Genel sekreteri belirlemek ve Kalkınma Bakanlığının onayına sunmak,

i. Taşıt dışındaki taşınır malların alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımı konularında genel sekreterin yetkili olacağı sınırları tespit etmek.

Yönetim kurulu gerekli gördüğü hallerde yukarıda sayılan yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla genel sekretere devredebilmektedir (tbmm.gov.tr, 2015).

4.5.1.3. Genel Sekreterlik

Genel sekreterlik ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur. Genel sekreter olabilmek için kanunda bir takım nitelikler sayılmıştır. Genel Sekreter olarak istihdam edileceklerin yükseköğrenim tahsiline sahip olması, ajansın faaliyet alanına giren konularda yeterli bilgi ve deneyime sahip uzmanlık gerektiren işlerde en az on yıl fiilen çalışmış olması ve İngilizce biliyor olması gerekmektedir (tbmm.gov.tr, 2015).

Bu niteliklere sahip olan genel sekreterin görev ve yetkileri aşağıya sıralanmıştır:

a. Yönetim kurulu kararlarını uygulamak,

b. Yıllık çalışma programı ile bütçeyi hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak,

c. Ajans gelirlerini toplamak, 4'üncü maddeye göre belirlenecek usul ve esaslar ile bütçe ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak harcamaları yapmak,

ç. Yönetim kurulu tarafından tespit edilecek sınırlar içerisinde, taşıt dışındaki taşınır malların alımına, satımına, kiralanmasına ve hizmet alımına karar vermek,

d. Bölgedeki kişi, kurum ve kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesini geliştirici faaliyetlerde bulunmak,

e. Özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin proje ve faaliyet tekliflerini değerlendirerek malî destek sağlamak üzere yönetim kuruluna öneri götürmek,

f. Desteklenen proje ve faaliyetleri izlemek, değerlendirmek, denetlemek ve raporlamak,

g. Bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek,

ğ. Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,

h. Personelin performans ölçütlerini belirlemek ve performansını değerlendirmek,

ı. Personelin işe alınması ve işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif etmek,

i. Ajans genel sekreterliğini temsilen, bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak ve yurt dışı temaslarda bulunmak,

j. Ajansın sekretarya işlerini ve görev alanına giren diğer hizmetleri yürütmek,

k. Yönetim kurulunun devrettiği yetkileri kullanmak.

4.5.1.4. Yatırım Destek Ofisleri

5449 sayılı kanuna göre, ajans bünyesindeki illerde, yönetim kurulu kararı ile en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri teşkil edilmektedir. Yatırım destek ofislerinde çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, yönetim kurulu kararı ve Kalkınma Bakanlığı'nın onayı ile artırılabilir. Yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe

karşı sorumludur. Yatırım destek ofislerinde yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir. Görüldüğü üzere, burada yatırımcının yatırım destek ofisine başvuru yapması ve diğer tüm iş ve işlemlerin bu ofislerce takip edilerek sonuçlandırılması öngörülmektedir. Yani ajans, bölgesine dışarıdan (yerli ya da yabancı) sermaye girişi sağlayabilmek adına ücretsiz iş takipçiliği bile yapabilmektedir (Can, 2003: 135).

Yatırım destek ofislerinin görev ve yetkileri şunlardır:

a. Bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini ilgili mevzuatta belirtilen süre içerisinde, ilgili mevzuatta bir süre belirtilmemişse öncelikle ve ivedilikle sonuçlandırmak üzere yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemek,

b. İlgili mevzuattaki başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek,

c. Başvurular hakkında ön inceleme yapmak,

ç. 4'üncü madde uyarınca çıkarılacak olan düzenlemelerde belirtilen işlemleri yapmak,

d. İş ve işlemler konusunda valiliğe ve genel sekreterliğe bilgi vermek (tbmm.gov.tr, 2015).

4.5.2. Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Kalkınma ajansları için standart bir idari yapılanma söz konusu olmayıp, yerel toplumun genel özellikleri ile ihtiyaçları kadar, kurulan ajansların amaç ve faaliyetlerine göre farklı idari yapılar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, Türkiye'deki ajansların yönetim kurulu, kalkınma kurulu ve genel sekreterlik organları bulunmaktadır. Avrupa'da yaygın olan ajansların yapısı temel alınarak hazırlanan bölgesel kalkınma ajanslarının yapısı iki grupta toplanmaktadır. Bunlardan birincisi yönetim organları, ikincisi ise yürütme organlarıdır. Bu yapılar, gereksinimlere göre yarı özerk yapıda oluşturulmuştur (Çakmak, 2006: 78).

Üstlendiği roller açısından değerlendirildiğinde, ajanslarının bölgesel kalkınmada üstlendiği roller ülkelere ve ülke içinde ajansların yapılarına göre değişmektedir. Ajanslar; bölgenin potansiyelini, fırsatlarını, sorunlarını ele alarak veriler oluşturmakta ve tüm bu veriler ışığı altında orta ve uzun vadeli stratejiler geliştirmekte olup, bölgedeki kamu kurumlarına, yerel yönetimlere ve özel sektöre danışmanlık yapmakta, yatırım ortamını iyileştirerek bölgeye yeni yatırımlar ve yabancı sermayeyi çekmeye çalışmakta, bölgedeki firmaların uluslararası pazara açılmasına destek olmaktadır. Bölgesel kalkınma konularında görevleri olan kamu kurumları ile yerel idareler arasında koordinatörlüğü de bölgesel kalkınma ajansları yapmaktadırlar (Eraydın, 2008: 24).

Buna ilave olarak çağın gereksinimlerine göre değişim içerisinde olan yönetim anlayışına paralel olarak BKA'lar, çağın ihtiyaçlarına uygun olarak değişimi sürekli yakalamak zorunda kalmıştır. Zaman içerisinde bölgesel ihtiyaçlara bağlı olarak BKA'ların amaçları da değişmiştir. BKA'ların farklı amaçlarının yanı sıra ortak noktada birleşen amaçları aşağıda sıralanmıştır. Bunlar (Çakmak, 2006: 81);

- Bölge kalkınması için strateji geliştirmek,
- Bölgenin rekabet gücünü artırmaya yönelik çalışmalar yapmak,
- Bölgeye yatırım çekmek,
- Bölgenin fiziki ve beşeri altyapısını geliştirmek,
- Bilgi toplamak ve yaymak,
- Ulusal ve uluslararası fonları yönetmek,
- Bölge çıkarlarını savunmaktır.

Çağımızda özellikle, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin deneyimlerinden yola çıkarak ortaya konulan kalkınma ve yerel ekonomik kalkınma ile ilgili yaklaşımlar çerçevesinde kalkınma, yerelin yaşam kalitesini bir üst seviyeye çıkartma çabası şeklinde kabul edilmekte olup, dolayısıyla kalkınmanın yerelin kaynaklarının akıl ve

gönül birlikteliğine dayalı, kararlı bağlılıklar ile harekete geçirilmesi ve değerlendirilmesinin önemi ve ayrıca, “girişimciliğin kalkınmanın motoru” olduğu konusu da vurgulanmaktadır. Bu nedenle kalkınma ajanslarının bölgelerin farklı gereksinimlerine göre şekillenmesi ve yasal mevzuatın bu doğrultuda düzenlenmesi gerekmektedir (Çakmak, 2006: 82).

4.5.2.1. Örgütsel Amaçları

Örgütsel açıdan değerlendirildiğinde bölgesel kalkınma ajansları, içsel örgütlenmesine göre ikili bir yapıya sahiptir. Yasal yapıların ilki genel kurul, yönetim kurulu, denetleme komitesi, genel müdür gibi temel öğelerden oluşurken, yapımının ikinci ayağı belli bir konuyu ele alan çalışma gruplarıyla, teknik konuları inceleyen komitelerden oluşmaktadır. Yönetim açısından ise yönetim kurulu üye sayıları her ajansta farklı olmakla birlikte, genellikle hükümet tarafından atanan ve ajansın kurulmasına katkıda bulunan kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. Bölgesel kalkınma ajansları harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikalarının oluşturulması ve uygulanması bakımından ise kendi kuruluş mevzuatı çerçevesinde serbest bırakılmıştır. Dolayısıyla gerek örgütlenmede, gerekse yönetimdeki bu yarı özerk yapı sayesinde, ajansların daha etkili çalışmaları amaçlanmıştır (Can, 2003: 138).

4.5.2.2. Ekonomik Amaçları

Türkiye, planlı dönemle birlikte uygulamaya başladığı bölgesel gelişme ve bölgeler arasındaki dengesizlikleri giderici yöndeki politikalarını günümüzde yeniden gözden geçirme zorunluluğu ile karşı karşıyadır. Bu zorunluluğun esas nedeni Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde bölgesel gelişme politikalarının entegre edilmiş olmasıdır. Bu nedenle Türkiye, yaklaşık 40 yıldır uygulamakta olduğu bölgesel gelişme model, politika ve araçlarını bir yana bırakarak yeniden bir yapılanma süreci içine girmiştir. Bu yeni yapılanmanın ana ögesini Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) olarak adlandırılan birimler oluşturmaktadır.

Kalkınma Ajansları, bir ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak, o bölgenin ekonomik açıdan gelişmesini hedefleyen ve yasal bir hükme

dayanarak kurulan yapılar olarak tanımlanmaktadır. Küreselleşme süreci beraberinde getirdiği yapısal uyum politikaları ile birçok konuda özgün süreçler ve araçlar geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu süreçte Türkiye'ye de AB tarafından bölge planlamasının yeni bir anlayışla ele alınması gerektiği ve bunun aracının da BKA'lar olduğu ifade edilmiş ve konu ilk kez AB'ye tam üyelik müzakereleri ile gündeme gelmiştir. Bu dönemin başlangıcı sayılacak süreç ise adaylığın ilk kez tescil edildiği 1999 Helsinki Zirvesi sonunda olmuştur. AB Komisyonu'nun hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi'nde orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında yer alan BKA'ları oluşturmak amacıyla yasal düzenlemeler süreci başlatılmıştır (Uzay, 2005: 25).

Bazı yazarlara göre, temel ve öncelikli görevi bölgesel kalkınma olan kalkınma ajansı gibi kurumların oluşturulmasının, etkin ve koordineli bölgesel politikaların uygulanabilmesi açısından son derece yararlıdır. Bunun temel dayanağına göre, bölge içinde ve bölgeler arasında mevcut olan, önemli ve devamlı iktisadi farklılıklarla uğraşılabilmesi için, bölgeye özel etkin politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bölgeye özel etkin politikaları oluşturmak bölgesel otoritenin, yani bölgesel kalkınma ajanslarının fonksiyonlarından biri olacaktır. Bölgelerarası gelişmişlik farkları devam ettiği ve bu farklılığın giderilmesi için bölgesel öncelikli stratejilerin oluşturulması gerektiği sürece de ajanslar önemlerini korumaya devam edeceklerdir. Dolayısıyla ajansların görevlerini tamamlamalarının tek yolu, bölgesel farklılıkları ortan kaldırmaktır (Uzay, 2005: 27).

Bazı yazarlar, bölgeler arasında ortaya çıkan dengesizlikleri azaltabilmek amacıyla başka ülkelerde de görüldüğü gibi Bölge Kalkınma Otoritesi'nin kurulmasını ve bu otoritenin başta mali yetkiler olmak üzere, gerekli kolaylıklarla donatılmasının gerekliliğini savunmaktadır. Burada bahsedilen organın ise tam karşılığı aslında mali yetkilerle de donatılmış olan yapı tam olarak kalkınma ajanslarıdır. Dolayısıyla kurulmadan önceki dönemlerde de bölgesel kalkınma ajanslarının ekonomik olarak gerekliliği açıktır (Keleş, 2004: 414).

Sonuç olarak kalkınma ajanslarının; hem ulusal, hem de bölgesel/yerel düzeyde başta istihdam ve gelir olmak üzere ekonomik ve sosyal göstergelerin iyileştirilmesine, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasına ve dolayısıyla ülkenin genel refahının artırılması ve istikrarının pekiştirilmesine olumlu katkılar sağlaması beklenmektedir.

4.5.2.3. Sosyokültürel Amaçları

Kalkınma ajanslarının sosyal açıdan etkilerini belirleyen en önemli etmen, yönetimdeki kişilerin sosyal statüleridir. Kalkınma ajanslarında Yönetim Kurulu üyelerinin tipik bir listesini çıkarmak çok zor olup, her ülkede ajans yapısına göre farklı şekilde oluşturulabilmektedir. Örnek olarak; seçilen politikacılar, kamu kesimi, özel kesim, şirket temsilcileri, birlikler, yerel veya bölgesel bankalar, üniversiteler, eğitim birimleri, ekonomik faaliyetleri belirleyici kesim temsilcileri vb. sayılabilir. Ajanslar amaçlarına ulaşmada geniş destek sağlamak için sıklıkla yerel kamu otoritelerine bağımlı olduklarından, yerel güç sahibi kurumların temsilcilerini de üye olarak bünyelerinde bulundurmak durumundadırlar. Bu durum ise ajansların bölge içerisindeki sosyolojik açıdan uyumunun bir sonucudur.

Kalkınma ajanslarının kamu ve özel sektör işbirliği, ortaklıklar ve ağısal ilişkiler üzerinden ortak kalkınma hedefleri oluşturulmasında ve esnek yapılarıyla bölgelerin sorunlarına etkin çözümler üreten kurumlar olarak çok önemli bir katalizör işlev yerine getirebileceği savunulmaktadır. Araştırmacılara göre, toplumsal ve ekonomik gelişimi içsel dinamiklerle tabandan tavana sağlayabilecek bu kurumlar uygulamada yerleşmiş ve toplum desteğini arkasına alan karar verme süreçleri kanallarıyla etkinlik alanlarını geliştirebilecektir. Bu sayede faaliyet gösterilen bölgenin sosyal yapısında da olumlu etkilerin ortaya konması sağlanmış olabilecektir (Akpınar, 2004: 61).

Kalkınma ajansları sistemi, bölge yönetişimi olarak da ifade edilmekte ve işlevleri ile farklı ülke örneklerini dikkate almasıyla büyük ölçüde federatif kurumsal yapının oluşturulmasında önemli bir adım olarak görülmektedir. Bunun yanında, kanun çıkmadan önceki taslakları değerlendirilerek bölgesel kalkınma ajanslarının amaç olarak devletin “düzenleyici” fonksiyonunun güçlendirilmesine hizmet edeceği ifade edilmektedir. Demirci’ye göre özellikle yapısal uyum politikaları ile birlikte artık devlet, sosyal devlet anlayışını terk etmekte ve IMF, Dünya Bankası gibi uluslar üstü merkezlere bağlı bir alt düzenleyici rolünü üstlenmektedir. Kalkınma ajansları ile ilgili yapılanma da bu anlamda Türkiye’de sosyal devletten düzenleyici devlete geçişi meşrulaştırıcı bir nitelik taşımaktadır. Bu düzenleyicilik rolü sadece ekonomik alanlarla sınırlı olmayıp, aynı zamanda sosyal alanları da kapsamaktadır (Demirci, 2003: 19-20).

Kalkınma ajanslarının sosyolojik etkilerini daha iyi anlamak için bölgesel farklılığın sosyolojik nedenlerini de incelemek gerekmektedir. Bölgesel farklılığın kültürel ve sosyal etkilerinin başında, göç olgusu ve çarpık kentleşme konuları gelmekte olup, 20'nci yüzyıl ile birlikte, feodal yapı yerini sanayi toplumuna bırakarak, sanayileşme ve kentleşme sürecine gidilmiştir. Kentlere yapılan sermayenin yoğunlaşması ve bölgeler arası farklılıklar, teknolojinin ve diğer çıktıların da kentlerde birikimini beraberinde getirirken, kırsal kesimlerden kentlere doğru başlayan göçler, beraberinde pek çok kültürel ve sosyal sorunları getirmiştir. Bölgesel farklılığın neden olduğu ve istihdam, sermaye akışı gibi nedenlerle yapılan göçler, kültürel yozlaşma, kentsel yabancılaşma ve anti sosyal kişilik bozuklukları gibi sosyal etkilere sahiptir. Bunun yanında ekonomik dengesizlik beraberinde sosyal sınıflar oluşumunu kaçınılmaz kılarken, bu farklılıklar ise pek çok sosyal sorunun temelini oluşturmaktadır. Sanayileşmenin bir sonucu olarak, büyük kentlere göç eden bu insanların çoğunluğunu tarım sektöründen kopan ve bu sektör dışında herhangi bir üretim tecrübesi olmayan eğitim düzeyi düşük kişiler oluşturmaktadır. Kentlerde mevcut işsizlere dahi yeterli düzeyde istihdam imkânları yaratılamazken, göç eden bu niteliksiz işgücünün kayıtlı sektörde istihdam edilebilme olasılıkları çok düşüktür. Bu da emek sahiplerinin daha az ücretle ve sosyal güvenceye sahip olmaksızın çalışmaya razı olması sonucunu doğurmaktadır (Sıvacı, 2007: 54).

4 Ekim 2000 tarih ve 617 sayılı KHK ile hayata geçirilen Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) Genel Müdürlüğü, AB norm ve standartlarına uygun, yeni bir teşkilat yapısını benimsemiştir. Kurum, bu düzenleme ile aktif işgücü programları uygulayabilecek, özel istihdam bürolarının faaliyetlerine izin verebilecek, işçi ve işveren konfederasyonlarıyla gerek Genel Kurul ve Yönetim Kurulu'nda, gerekse İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları'nda işbirliği yapabilecek, istihdamda riskli grup olarak nitelendirilen kişiler için meslek edinme, değiştirme ve yetiştirme kursları düzenleyebilecek ve ayrıca işsizlik sigortasını uygulayabilecek şekilde yetkilendirilmiştir. Tüm bu düzenlemeler sayesinde tarım toplumunun kentlere entegrasyonunun sağlanması amaçlanmaktadır (Selek, 2008: 22).

4.5.3. Kalkınma Ajanslarının Genel Özellikleri

Bölgesel kalkınma ajanslarının en önemli hedefi kalkınmayı gerçekleştirmektir. Bu hedef doğrultusunda bu kurumlardan beklenen temel işlev ise; özel kesim, kamu kesimi ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerini bölgesel kalkınmayı hızlandıracak şekilde koordine etmektir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının üstlendiği görevler arasında kurulduğu bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimciye bilgi vermek, bölgeye ya da bölgeden dışarıya teknoloji transferi ile uğraşmak, sermaye katılımı ile iş çevrelerini desteklemek, fabrika, büro ve depoları kiralama ya da satma yoluyla iş çevrelerinin hizmetine sunmak, bölgeye yerleşmiş firmalara tüm alanlarda danışmanlık hizmeti sunmak yer almaktadır. Ajanslar aynı zamanda yerli ve yabancı sermayeyi çekmek ve kurulduğu bölgede girişimciliği teşvik etmek için yatırım destek ofisleri kurmaktadır. Bu ofislerin temel görevleri arasında, yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemlerini tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemek, ilgili mevzuattaki başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek yer almaktadır (Güler, 2005: 14-15).

Bölgesel kalkınma ajanslarının amacı, bölgelerin sorunlarını ve dinamiklerini ele alarak geliştirdikleri politikayla bölgelerin iç dinamiklerini harekete geçirmek ve tüm bölgelerin ulusal ekonomiye katkısını maksimum düzeye çıkartmaktır. Bu doğrultuda; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmesi, temin edilen kaynakları etkin ve yerinde kullanarak yerel potansiyelin harekete geçirilmesi, ayrıca bölgenin yatırım imkânlarının iç ve dış yatırımcılara tanıtılması suretiyle bölgede yapılacak yatırımlar ile ulusal kalkınma planı ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını gerçekleştirilmesi, rekabet gücünü yükseltilmesi ve sürekli kılınması temel amaçlar arasında sayılabilmektedir. Dolayısıyla, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının ana amacı; hizmetler vererek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgenin girişimci potansiyelini geliştirmek, bölge halkının kalkınmaya katılımını ve kalkınmadan yararlanmasını sağlamak şeklinde ifade edilmektedir (DPT, 2000: 175).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliğine (EURADA) göre Bölgesel Kalkınma Ajanslarının amaçları uzun vadeli bölgesel kalkınma için gerekli koşulları oluşturmaya ve bölgedeki girişimciliği artırmaya yönelik ekonomik amaçlar, bölgenin çekiciliğini artırmaya yönelik çevresel amaçlar ve bölgedeki içsel potansiyel ile sosyal ve kültürel yapıyı harekete geçirmeye yönelik sosyal amaçlar olmak üzere üç grupta toplanabilir. EURADA, bir Bölgesel Kalkınma Ajansının başarısını aşağıda sıralanan koşulların varlığına bağlamıştır. Bu koşullar (Karaarslan, 2008: 80-81);

- Yeterli nüfusa bağlı bir bölgede bulunmak,
- Yeterli sayıda potansiyel girişimciye sahip bir bölgede bulunmak,
- Vasıflı bir işgücü nüfusuna sahip bir bölgede bulunmak,
- Bölgesel kalkınma stratejileri konusunda, ilgili bölgede tam bir konsensüse sahip bulunmak,
- Sektör yapıları tarafından sınırları belirlenmiş bir bölgeye sahip olmak,
- Mevcut siyasal yapılar tarafından anlaşılmak ve kabul edilmek,
- Mevcut diğer bölgesel organizasyonlarla koordineli politikalar uygulayabilmek,
- Temel giderler ve diğer yeni projeler için finansal kaynaklar bulabilmek,
- İlgi alanında bölgesel çerçevede bağımsız kararlar alabilecek bir yapıya sahip olmak,
- Hedefler doğrultusunda tam kararlı teknik personel altyapısına sahip olmak,
- Hedefler doğrultusunda projeler üretebilmektir.

4.5.4. Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüsü

14 Nisan 2003 tarihinde Türkiye ile AB arasında imzalanan ikinci Katılım Ortaklığı Belgesi ile birlikte kısa vadeli hedefler arasında gösterilen Türkiye’de BKA’ların kurulması yönündeki çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışma kapsamında 28 Ağustos 2002 tarihinde ülke genelinde üç düzeyde İstatistikî Bölge Birimleri

Sınıflandırması (İBBS) oluşturulmuştur. Kurulan bu sistem, Türkiye ile AB arasında bölgeselleşme bakımından bir bütünlük oluşturmaya katkı sağlayacaktır. Türkiye’de kurulan sistem ile AB arasında bölgeselleşme bakımından bir bütünlük oluşturulmasına katkı sağlamaktadır.

2004–2006 yıllarında ön ulusal kalkınma planında, bölgesel gelişme politikalarını uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın kurulması planlanmıştır. Bölgesel kalkınmanın kurumsal yapısı olarak görülen BKA’ların yasal zemini 19 Ocak 2005’de TBMM’ye sunulmuştur. 25 Ocak 2006 yılında yasalaşan 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri hakkındaki kanun ile kanuni süreç başlamıştır.

Türkiye’deki kalkınma ajanslarının kuruluşu 25.01.2006 tarihinde 5449 Sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun” 5 bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler 32 madde ve 4 geçici maddeden oluşmaktadır. Bu bölümler aşağıda ayrıntılarıyla açıklanmıştır:

Birinci Bölüm: Bu bölümde 5449 Sayılı Kanunun amacı ve kapsamı, tanımları, kalkınma ajanslarının kuruluşu ve genel koordinasyonu hakkında kanun maddeleri yer almaktadır.

Kanunun birinci maddesinde kanunun amacı, *kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir* (5449 Sayılı Kanun, 2006: 1). Bu madde her ne kadar kanunun amacı olarak yer alsa da kanunda, kalkınma ajanslarının oluşumundaki dinamiklerden de bahsetmektedir. Diğer yandan kanunda yer alan maddeye göre ajansların amaçlarını da ortaya koymaktadır.

Birinci bölümün ikinci kısmında kanunda yer alan ifadeler açıklanmaktadır. Buna göre bölge ile kastedilen Türkiye’nin yediye ayrılmış olan coğrafi bölgesi değil, Düzey-2 İstatistikî Bölge Birimi’dir. Ajans kelimesi kalkınma ajanslarına, kuruluş

kararnamesi ise kalkınma ajanslarının kuruluşuna dair olan Bakanlar Kurulu Kararına atıf yapmaktadır.

Kanunun üçüncü maddesinde ajansların DPT müsteşarlığının bağlı olduğu bakanın teklifi üzerine kurulduğunu belirtmektedir. Ayrıca bu maddede “Ajanslar, tüzel kişiliğe haiz ve bu kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir” (5449 Sayılı Kanun, 2006: 1) denilmektedir. Böylece Türkiye’de kurulacak olan kalkınma ajanslarının hukuki yapısı ortaya konulmaktadır.

Dördüncü maddede ise ajansların koordinasyonuna ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu kanun maddesine göre ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur. 5449 Sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde DPT’nin ajansların koordinasyonu üzerindeki görevlerine de yer verilmektedir (5449 Sayılı Kanun, 2006: 1):

- *Bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri alır, planlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plan ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir.*
- *Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usul ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirilmesini yapar veya yaptırır.*
- *Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirler.*
- *Ajanslar arası işbirliğini sağlar ve ortak proje üretimini destekler.*
- *Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezi düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.*
- *Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar.*
- *Yönetim kurulu tarafından, nitelikleri uygun kişiler arasından seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylar.*
- *Plan ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına,*

izleme, değerlendirme ve denetimine ilişkin esas ve usuller ile yatırım destek ofislerinin çalışma esas ve usullerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirler.

DPT'nin ajansların üzerindeki rolü çeşitli konularla belirlenmiştir. Kurum bölgesel kalkınma konusunda tedbir almaktadır. Diğer yandan ajanslara yol gösterici olmak gibi bir özelliği bulunmaktadır. DPT ajansların faaliyet, plan ve projelerinin uygulanmasını ve uygulama sonrası performans değerlendirmesini gerçekleştirir. Yıllık çalışma programlarını ve genel sekreterini onaylamaktadır. Finansman konusunda belirleyici görevi bulunmaktadır. Kanun dışındaki ilgili yönetmelikleri oluşturmaktadır.

İkinci Bölüm: 5449 Sayılı Kanunun ikinci bölümünde kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri belirlenmiştir. Kanunun besinci maddesinde düzenlenen bu görev ve yetkiler şu şekildedir (5449 Sayılı Kanun, 2006: 1):

- *Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,*
- *Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak, bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek,*
- *Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak e bu kapsamdaki projelere destek sağlamak,*
- *Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plan ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek,*
- *Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,*
- *Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak,*

- Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek,
- Bölgenin is ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak,
- Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşların görev ve yetki alanına giren ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari is ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek,
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek,
- Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak,
- Ajansın faaliyetleri, mali yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

Bu amaçlardan yola çıkarak, ajansların izleme, mali ve teknik yardım sağlama, bölgenin tanıtımının yapılması ve yatırım potansiyelinin ortaya çıkarılması için gerekli girişimlerin yapılması gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır. Bütün bu görevleri yaparken kanunun birinci bölümünde belirtildiği gibi DPT ile uyum içindedir. Ajansların görev ve yetkilerinde dikkat çeken diğer bir unsur ise kamuoyuna bilgilendirme çalışmasıdır. Ajansın internet sitesi üzerinden mali faaliyetleri ve diğer konularla ilgili bilgi akışını sağlamanın gerekli olduğu kanunda açıkça belirtilmiştir. Ayrıca kanunun bu bölümünde ajansların bilgi toplamasına ait yetkisine değinilmiştir. Buna göre ajans kurum ve kuruluşlardan gerek gördüğü bilgileri istemeye yetkilidir. Bu istenen bilgilerin de ajanslara verilme zorunluluğu bulunmaktadır.

Üçüncü Bölüm: 5449 Sayılı Kanunun üçüncü bölümü kalkınma ajanslarının teşkilat yapısı ile ilgilidir. Kanuna göre ajansların teşkilat yapısı 4 kısıma ayrılmıştır. Bunlar (5449 Sayılı kanun, 2006: 2);

- Kalkınma Kurulu,
- Yönetim Kurulu,
- Genel Sekreterlik,
- Yatırım Destek Ofisleridir.

Kalkınma kurulu, bölgedeki illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak şekilde kamu, özel kesim temsilcileri, STK, üniversiteler ve yerel yönetimler arasından en fazla 100 üyeden oluşmaktadır. Bu temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar ajansın kuruluş kararnamesinde belirtilmektedir. Bu kurul ilk toplantısında bir başkan ve başkan yardımcısı seçer ve bunların süresi kurulda en fazla iki yıldır. Başkan ve başkan yardımcısının görev süresinin dolmasından sonraki ilk toplantıda yenisi seçilir. İki yıl beklemeden temsilcilerin temsil ettikleri kurumdaki görev sürelerinin sona ermesiyle kalkınma kurulundaki görev ve sorumlulukları da sona ermektedir.

Kalkınma kurulu başkanın daveti üzerine yılda iki defadan az olmamak üzere toplanırlar. Ya da kurul üyelerinin 1/5'inin talebi üzerine başkan kurulu toplantıya çağırabilir. Kurulun toplantı yeter sayısı yarıdan bir fazladır. Karar sayısı ise katılanların çoğunluğudur. Eğer kurul toplantısına yeter sayı katılmazsa toplantı 15 günü geçmemek üzere yeniden düzenlenir. Ancak bu sefer katılım yeter sayı aranmamaktadır.

Bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere oluşturulan kalkınma kurulunun görev ve yetkileri su şekildedir (5449 Sayılı Kanun, 2006: 2):

- *Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve iki katı yedeklerini seçmek,*
- *Ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve yönetim kuruluna önerilerde bulunmak,*
- *Bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine, tanıtımına potansiyeline ve önceliklerine yönelik olarak yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak,*
- *Toplantı sonuçlarını Devlet Planlama Müsteşarlığı'na raporlamak ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirisi yayımlamaktır.*

Kurulun yönetim kurulunda temsili bulunmaktadır. Bunun yanında yönetim kurulunun karar almasında tavsiyeleriyle öne çıkmaktadır. Diğer yandan kurulun DPT'ye karar raporlarını sunma zorunluluğu bulunmaktadır.

4.5.5. Kalkınma Ajanslarının Faaliyet ve Görevleri

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gerekçesi'ne göre ajansların çeşitli faaliyetleri sayılmaktadır. Bu faaliyetlerin kısaca değerlendirilmesi müteakip maddelerde yapılmaktadır.

Ajanslar yerel aktörler ve dinamikler arasında sinerji oluşturacak bütün kaynakları harekete geçirecek ve yerel/bölgesel kalkınma çabalarının etkisini artıracaktır. Elleri bulundurdıkları kaynaklar ve teknik birikimi ile bütün ilgili tarafları (paydaşları) destekleyecek ve bunlar arasında koordinasyonu sağlayacak, onların faaliyet ve projelerini özellikle bölgesel ölçekte birbirini tamamlar hale getirecek ve dolayısıyla daha yüksek bir büyüme, gelir ve istihdam etkisi meydana getireceklerdir. Ajanslar bölgelerde ve yerelde kaynakların yerinde ve etkin kullanılmasına yardımcı olacaktır. Hem teknik kapasitesinin sağladığı bilgi birikimini, hem de aracılık ettiği kaynakları etkin bir şekilde kullanarak birden çok ili ilgilendiren projelerin ve faaliyetlerin mükerrerliklere yol açmadan ve kaynak israfı oluşturmada gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Yerel düzeyde planlama, programlama, proje üretme ve uygulama kapasitesini artıracaktır. Ajanslar, bir taraftan küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları, üstünlükleri ve özgünlükleri küresel pazarlara taşıyacaktır. Ajanslar aynı zamanda, uluslararası düzeyde yapılacak tanıtımlara ve bu tanıtımlardan sorumlu birimlere her türlü desteği sağlayacaktır. Ajanslar, sağlayacağı proje ve faaliyet desteklerinde kişi, kurum ve kuruluşların eş finansmana dayalı ortak proje üretme kültürü ve yeteneğini geliştirecektir. Bu sayede, farklı tarafların kaynakları gerçekten öncelikli projeler üstünde yoğunlaştırılabilecek ve bu projelerin kısa sürede hayata geçirilmesi sağlanmış olacaktır (Güler, 2005: 22).

Bu çalışmalarla bölgeler arası gelişmişlik farkları giderilirken, ajansların yürüteceği çalışmalar ve projelerle aynı zamanda bölge içi gelişmişlik farklarının giderilmesi hedefi de gözetilmiş olacaktır. Bu kurumsal yapılanma ile birlikte, bölgesel gelişme alanında faaliyet gösteren merkezi düzeydeki kurum ve kuruluşlar arasındaki

koordinasyon daha da hız kazanacağı gibi bu konudaki hizmet kapasite ve etkililikleri de artmış olacaktır. Ajanslar kritik nitelikteki yerel bilginin merkeze taşınmasında ve sürekliliğinin sağlanmasında çok önemli bir işlev yüklenecekler ve özellikle program ve proje uygulamalarının izlenmesini kolaylaştıracaklardır. Böylelikle, başta Kalkınma Bakanlığı olmak üzere merkezi kuruluşlar, daha üst ölçekli politikaların ve uygulamaların geliştirilmesindeki enerji ve kapasitelerini daha etkin kullanabilecektir. Performansa dayalı kaynak tahsis mekanizması kullanılabilecek ve bölgesel gelişme, yerel kalkınma alanında verimlilik ve etkililik teşvik edilmiş olacaktır. İzleme ve değerlendirme faaliyetleri ile projelerin genel gidişatı takip edilecek, projenin sorunları ve darboğazları gecikilmeden giderilecek, kaynakların etkin ve yerinde kullanımı sağlanacak, proje ve faaliyetlerin başarısı ölçülebilecek ve performansa dayalı kaynak tahsisi için bir değerlendirme tabanı kurulmuş olacaktır. Ajansların yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına sağlayacağı destek; planların mekânsal, bölgesel ve sektörel bütünlüğüne katkı sağlarken, yerel ölçekte bu alanda oluşabilecek teknik açığı da kapatacaktır.

Gerekçede sayılan bu faaliyetler kalkınma ajanslarından beklenen çalışmalardır. Kurulması planlanan tüm ajansların kurulduğu bugün ajanslar tüm bu faaliyetleri yerine getirebilecek seviyeye gelmişlerdir.

Kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri ise 5449 sayılı Kanunun 5'inci maddesinde şu şekilde sıralanmaktadır:

- *Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.*
- *Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Kalkınma Bakanlığı'na bildirmek.*
- *Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.*
- *Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.*

- *Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.*
- *4'üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.*
- *Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.*
- *Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.*
- *Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.*
- *Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.*
- *Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.*
- *Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak (5449 Sayılı Kanun, 2006: 5).*

Ajans, görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenilenler bu bilgileri zamanında vermekle yükümlüdür. Kalkınma ajanslarının görev, yetki ve sorumlulukları açısından bakıldığında, üstlenilen faaliyetler, bugüne kadar kamu örgütleri eliyle yerine getirilmiş ve getirilmekte olan kamu hizmetleridir. Bu hizmetler, bölge düzeyinde özel yetki ve yeni statüyle ajanslara verilmiştir. Bu hizmetlere bölgesel hizmetler olarak bakılması istenmiştir. Ancak kamu hizmetlerinin genele ve kamu yararına dönük amacı öncelikler açısından değişime uğratılmış, yatırım çekebilmek için kamuya değil, özel sektöre hizmet şekline çevrilmiştir. Böylece kalkınma ajanslarının kendi bölgesini tanıtarak

yerli ve yabancı yatırımcıya (yerli özel sektöre ve yabancı sermayedara) doğrudan hizmeti önceliğidir, bu sayede de dolaylı olarak bölge kalkınmasıyla bölge halkına hizmeti dolaylı bir kamu hizmeti olarak açıklanabilmektedir (Kavruk, 2009: 2-5).

Kalkınma ajanslarını yerelde kalkınma odaklı çalışan diğer kurum ve kuruluşlarından (örneğin il özel idarelerinden ve belediyelerden) ayıran en önemli özelliklerinden birisi, ajansların uygulayıcı bir kuruluş olmamasıdır. Buna göre kalkınma ajansları, bölgenin kalkınmasına hizmet edebilecek proje ve faaliyetlerin tasarlanmasına, izlenmesine ve değerlendirilmesine katılabilecekken, bunların uygulanmasına katılamayacak, bu proje ve faaliyetlerin uygulanmasını mali ve teknik açıdan destekleyecektir. Kalkınma ajansları yerelde gerek doğrudan faaliyet desteği ile gerek teknik desteği ile gerekse de proje teklif çağrısı vb. ile bir hareket yaratmakla görevlendirilmişlerdir. Bu görevlerindeki amaç kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirerek kaynakların etkin ve yerinde kullanılmasını sağlamaya çalışmaktır (Kavruk, 2009: 5-7).

Kalkınma ajansları kurulduktan ve çalışmaya başladıktan sonra öncelikli olarak bölge planı hazırlamaktadırlar. Türkiye'de Bölge Planlarına ilişkin yetkilendirme 1985 yılında yürürlüğe giren İmar Kanunu ile yapılmaktadır. Kanunun, Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konulmasına ilişkin 8'inci maddesinde "Bölge planları; sosyoekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Kalkınma Bakanlığı yapar veya yaptırır" ifadesi yer almaktadır. Kalkınma Bakanlığı ise bölge planları hazırlığı ve koordinatörlüğü ile kalkınma ajanslarını görevlendirmiştir. 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun'unda da kalkınma ajanslarının tüm faaliyetlerini bölge planları çerçevesinde yürütmeleri gerektiği ifade edilmiştir (5449 Sayılı Kanun, 2006: 8).

Bölge planı hazırlanırken katılımcı, stratejik ve bütüncül olmasına dikkat edilmektedir. Yine plan hazırlanırken mevcut durum analizi yapılmakta bölgenin coğrafi yapısı, beşeri gelişimi ve sosyal altyapısı, kurumsal yapısı ve ekonomik yapısı (tarım, sanayi, turizm ve lojistik) incelenmektedir. Hazırlanan bölge planının ulusal plan ve programlarla uyumlu olması gerekmektedir. Çünkü bulunduğu bölgede tüm bölgesel

programlar için referans teşkil edecektir. Bu şekilde ajans, katılımcı bir şekilde hazırlamış olduğu plan doğrultusunda çalışmalarına devam edebilecektir.

Hazırlanan bu bölge planı ışığında ve diğer ulusal ve bölgesel plan ve programlarla uyumlu bölgesel ve yerel kalkınmaya yönelik diğer plan, proje ve faaliyetlerle tutarlı olacak şekilde Genel Sekreter tarafından hazırlanır ve Yönetim Kuruluna sunulur. Ajans çalışma programı; bütçe yılına ilişkin öncelik alanlarını, tedbirleri, proje ve faaliyetleri ve bunlara ayrılacak tahmini malî kaynakları ve bunların Ajans bütçesi içindeki tahmini oranı ile belirtilen faaliyetlerin gerekçelerini gösterir. Ajans çalışma programında bütçe yılını izleyen iki yıla ilişkin olarak gösterge niteliğinde çalışma programı tahminleri de sunulur. Bütçe, Yüksek Planlama Kurulunca her yıl haziran ayında merkezi yönetim bütçesinden Ajansa yapılacak transferlere ilişkin payların tavanları ile Ajansın diğer gelir kalemleri dikkate alınarak, ulusal ve bölgesel düzeyde plan ve programlara ve yıllık çalışma programına uygun olarak, Genel Sekreter tarafından hazırlanır ve hazırlanan bütçe taslağı çalışma programı ile birlikte en geç ağustos ayının ilk haftası içinde Yönetim Kuruluna sunulur. Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen çalışma programı en geç eylül ayının ilk haftası içinde Kalkınma Bakanlığına sunulur ve Bakanlık tarafından aralık ayının on beşine kadar onaylanır (5449 Sayılı Kanun, 2006: 11).

Ajanslar etkin, etkili, şeffaf ve güvenilir bir programlama, yönetim, uygulama, izleme ve değerlendirme sistemi çerçevesinde gerçekleştirecekleri mali ve teknik destek kapsamlarını belirlemekte ve kamuoyuna duyurmaktadırlar. Verecek oldukları desteğin içeriğine göre (proje teklif çağrısı vs.) süreç sonunda başarılı projeleri seçmektedirler. Projeler seçildikten sonra da projelerin sorunları, performansları ve finansal durumları açısından izleme ve değerlendirme sürecine tabi tutulurlar ve gerekirse ön ödemede bulunurlar. Proje bitiminde de etkileri açısından ajans personeli tarafından izlenmektedir. Bölge planı çerçevesinde yapılan tüm faaliyetler ağustos ve şubat aylarında olmak üzere hazırlanan ara faaliyet raporu ve yıllık faaliyet raporu şeklinde Kalkınma Bakanlığı'na gönderilmektedir. Bakanlık onayı alındıktan sonra da bu faaliyet raporları internet sitelerinde yayınlanmaktadır.

Kalkınma Bakanlığı ise 5449 sayılı Kanun gereği kalkınma ajanslarının ulusal düzeyde koordinasyonundan sorumludur. Planlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plan ve programların

uygulanmasını izler ve değerlendirir, ajanslar arası işbirliğini sağlar, ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar ve bölgesel gelişmeye yönelik i ve dış kaynaklı fonların ajansa tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirler (DPT, 2009: 12).

4.5.6. Kalkınma Ajanslarının Finansman Kaynakları

Kalkınma ajanslarının finansmanı 5449 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinde gelirlerinin ve yönetilecek fonlarının 20'nci maddesinde ise giderlerinin düzenlendiği görülmektedir. O halde Kanuna göre Gelirler ve Yönetilecek Fonlar;

- Bir nceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar dışılduktan sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer deneginden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay (5449 Sayılı Kanun. 2006: 19);

- Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar,

- Faaliyet gelirleri,

- Bir nceki 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,

- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay,

- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar,

- Bir nceki yıldan devreden gelirler olarak belirlenmiştir.

Ajansa aktarılabacak paylar, ilgili idare ve kuruluş tarafından, Yönetim Kurulu tarafından belirlenen bir bankada açılan hesaba yatırılmaktadır. Bağış ve yardımların kabul edilip edilmeyeceği Yönetim Kurulunca ajans faaliyetlerine uygunluk açısından değerlendirilerek karara bağlanmaktadır. Ayrıca ajans, atıl duran nakit varlıklarını, ödemelerini aksatmamak kaydıyla, vadeli hesaplarda değerlendirebilmektedir. Belirtilen

paylar, il özel idareleri, belediyeler ve sanayi ve ticaret odaları tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. İl özel idareleri ve belediyeler tarafından aktarılan paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankası'na kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılmaktadır (tbmm.gov.tr, 2015).

Yine kanuna göre Ajansların Giderleri aşağıya sıralanmıştır:

- Plân, program ve proje giderleri.
- Proje ve faaliyet destekleme giderleri.
- Araştırma ve geliştirme giderleri.
- Tanıtım ve eğitim giderleri.
- Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.
- Yönetim ve personel giderleri.
- Görevlerle ilgili diğer giderler.

Giderler için kanunda belirtilen bir başka husus; ajansın yıllık personel giderleri toplamının, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde on beşini aşamayacağı hususudur.

Ajanslar, finansal kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında, denetimin sağlanması amacıyla, kamuoyunu zamanında bilgilendirmekle yükümlüdür. Dolayısıyla yıllık çalışma programı ile bütçenin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, ajanslar tarafından proje ve faaliyetlere sağlanan desteklerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, ajans hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması gerekmektedir.

Türkiye’de bölgesel kalkınmanın finansmanında kalkınma ajansları yabancı sermayeyi ülkeye çekerek, AB ve Dünya Bankası fonlarını, bağış ve hibeleri kullanarak,

bölgesel kalkınma için oluşturulan projelere dış krediler sağlayarak. Bünyelerindeki uzman personel sayesinde yerli ve yabancı girişimciye danışmanlık hizmeti vererek, bölgenin yatırım olanaklarını belirleyip tanıtım dokümanları hazırlayarak, yerel yönetimlerin altyapı hizmetlerine ve eğitime destek vererek, bölgesel kalkınmanın finansmanına yardımcı olmaktadır.

4.5.7. Kalkınma Ajanslarının Personel Yapılanması

Kalkınma ajanslarının personel yapıları 5449 sayılı kanunun 18'inci maddesi ile düzenlenmiştir. Ajans personelinin nitelik, istihdam, çalışma usul ve esaslarını belirlemek ve bunların hak ve yükümlülüklerini tespit etmek içinse 25 Temmuz 2006 tarih ve 26239 sayılı Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği yayımlanmıştır (resmigazete.gov.tr, 2015).

Ajans hizmetleri, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülmektedir. Ayrıca, ajanslarda iç denetim yapmak üzere bir iç denetçi istihdam edilmektedir. Sekreterlik, halkla ilişkiler, arşiv, idarî, malî ve personelle ilgili işlemler gibi işleri yürütecek olan destek personelinin sayısı, ajans toplam personel sayısının yüzde yirmisini geçmemektedir. Uzman personel ve iç denetçi yükseköğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmuş ve yabancı dil bilen adaylar arasından istihdam edilmektedir. Ayrıca, iç denetçide kamuda denetim elemanı olarak en az on yıl çalışmış olma şartı aranmaktadır. Genel sekreter ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî ve sosyal hakları Yüksek Planlama Kurulu kararıyla tespit edilen alt ve üst limitleri geçmemek üzere yönetim kurulunca belirlenmektedir. Ajans personeli, emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden 17.7.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tâbidir. Ajans personelinin performans kriterlerine göre değerlendirebilmek, kamu görevliliği hantallığından kurtarmak amacıyla iş mevzuatı hükümlerine bağlanmıştır (tbmm.gov.tr, 2015).

4.5.8. Kalkınma Ajanslarının Vermiş Olduğu Destek Türleri

Kalkınma ajansları tarafından sağlanacak destekler, bölge planı ve programları ile yıllık çalışma programı çerçevesinde planlanmakta ve gerçekleştirilmektedir. Ajanslar, bölgenin kalkınma sürecinin hızlandırılması ve kurulmuş oldukları bölge için kritik öneme sahip faaliyetlerin hayata geçirilmesi amacıyla önceden belirlenmiş

uygunluk kriterleri doğrultusunda; bölge planı ve programları ile yıllık çalışma programı ve ilgili başvuru rehberlerinde belirlenen alanlarda bölge aktörlerine mali ve teknik destek sağlayabilmektedir. Destek programlarının yönetimindeki teknik, idari ve mali açıdan yetki ve sorumluluk ajansa aittir. Ajanslar, bu yetki ve sorumluluklarını Kalkınma Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar doğrultusunda yerine getirmektedirler. Ajans, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ve bu kılavuzda belirtilen usuller dışında, hiçbir kişi, kurum veya kuruluşa destek sağlayamamaktadır. Destekleri tek tek incelemeden önce ajansların hangi tür proje ve faaliyetlere destek sağlayabileceğini incelemek gerekmektedir.

Her ajans, yıllık çalışma programında ve başvuru rehberinde açıkça belirtilmek kaydıyla; kurulmuş oldukları bölgelerde özel işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve bunların birliklerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin aşağıda sayılan türlerdeki proje ve faaliyetlerine mali destek sağlayabilmektedir. Bu proje ve faaliyetler ise şu şekildedir (DPT, 2009: 23):

- a) Bölge planı ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı proje ve faaliyetler,
- b) Bölge planı ve programlarına uygun olarak, bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunan proje ve faaliyetler,
- c) Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini ve ortaklığı geliştiren projeler,
- ç) Bölgenin kaynak ve imkânlarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya, rekabet gücünü ve yenilik kapasitesini artırmaya ve ulusal ve uluslararası düzeyde etki ve etkinliği artırmaya yönelik her türlü strateji ve plan çalışması, araştırma, inceleme ve çalışmalar,
- d) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının tanıtımına ve geliştirilmesine yönelik proje ve faaliyetler,
- e) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri doğrudan veya dolaylı olarak destekleyecek proje ve faaliyetler,

f) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmayı sağlayan ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine ve kaynak teminine katkı sağlayan proje ve faaliyetler,

h) Bölgedeki kurum ve kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesine, hizmet sunumunda niteliklerinin artırılmasına, insan kaynakları ve kurumsal altyapılarının geliştirilmesine yönelik proje ve faaliyetlerdir.

4.5.8.1. Mali Destekler

Ajansların sağlayabileceği mali destekler; doğrudan finansman desteği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

4.5.8.1.1. Doğrudan Finansman Desteği

Doğrudan finansman desteği ajansların, belli proje ve faaliyetlere yaptığı karşılıksız yardımlardır. Doğrudan finansman desteği de; proje teklif çağrısı yöntemi, doğrudan faaliyet desteği ve güdümlü proje desteği olarak üçe ayrılmaktadır. Ajansların, esas itibarıyla proje teklif çağrısı yöntemiyle kullandığı bu doğrudan finansman desteği, istisnai olarak, proje teklif çağrısı yapmaksızın ve proje hazırlığı konusundaki yükümlülüklerinden bazılarını hafifletmek veya proje hazırlık sürecini doğrudan yönetmek suretiyle, doğrudan faaliyet desteği ve güdümlü proje desteği şeklinde de doğrudan destek sağlayabilmektedir. Proje teklif çağrısı yöntemi; ajans tarafından yürütülen belirli bir destek programı kapsamında, nitelikleri net bir şekilde belirlenmiş olan potansiyel başvuru sahiplerinin, önceden belirlenen konu ve koşullara uygun olarak proje teklifi sunmaya davet edilmesidir (DPT, 2009: 23).

Ajansların uygulamış oldukları tüm desteklerde karşımıza bir program bütçesi ve birde proje bütçesi çıkmaktadır. Bu sebeple ilk olarak bunların tanımını ve ayrımını ifade etmek gerekmektedir. Program bütçesi, ilgili destek programı kapsamında desteklenecek olan projelerin tümüne tahsis edilebilecek toplam tutardır. Proje bütçesi ise, destek programı kapsamında her bir müstakil projeye, proje faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere tahsis edilen tutardır. Yani program bütçesi içerisinde proje bütçeleri barındırmaktadır. Ajans tarafından verilecek proje bütçeleri, destek programının kendine özgü koşullarına göre farklılık gösterebilmekte, her bir projeye farklı sınırlar çizilebilmektedir. Bu sınırlar belirlenirken, programın genel amaç ve

hedefleri, potansiyel başvuru sahiplerinin niteliği, uygun görülen proje konuları ve maliyetler, program bütçesi gibi unsurlar göz önünde tutulmaktadır. Bununla birlikte ajans tarafından desteklenen projelerde, proje maliyetlerinin bir bölümü yararlanıcı tarafından karşılanmalıdır denmektedir ki bu miktar da eş finansman olarak adlandırılır. Yararlanıcı, proje eş finansmanını, proje ortaklarından, iştirakçilerden ve/veya üçüncü taraflardan sağlayacağı nakdi katkılar ile karşılayabilmektedir. Her halükarda, sözleşmeyi imzalayan taraf olması sebebiyle, eş finansman yükümlülüğü yararlanıcının kendi taahhüdü hükmünde olup, yerine getirilmemesi durumunda yararlanıcı bizzat sorumlu olmaktadır. Her teklif çağrısında yer verilmek üzere desteklenecek bu projelere yönelik üç temel uygunluk kriteri aranmaktadır. Bu kriterler; başvuru sahibi ve ortaklarının uygunluğu, proje ve faaliyetlerin uygunluğu ve maliyetlerin uygunluğudur. Bu kriterlere proje teklif çağrısında detaylıca yer verilmektedir ve proje teklif çağrısı döneminde başvuru şekli ve şartları, ajansın internet sitesinde ayrıntılı olarak yayımlanmaktadır (DPT, 2009: 40-43).

Ayrıca aşamalı teklif çağrısı yönteminden bahsetmek de gerekmektedir. Aşamalı proje teklif çağrısı yönteminde, ilk aşamada potansiyel yararlanıcıların başvuru rehberinde belirtilen esas ve usuller çerçevesinde hazırlanmış ön proje başvuruları alınır. Yapılan değerlendirme ve seçim sonucunda ön proje başvuruları yeterli bulunan proje sahiplerinden, ikinci aşamada nihai proje başvuruları alınır. Aşamalı proje teklif çağrısı yöntemi iş geliştirme merkezi, teknoloji geliştirme merkezi, teknopark gibi büyük bütçeli altyapı ve işletme proje ve faaliyetlerine, başta küçük ve orta büyüklükteki işletmelere sağlananlar olmak üzere geniş yararlanıcı kitleler için alt program şeklindeki yenilikçi destek sistemlerinin ve ara destek mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik proje ve faaliyetlere, yerel yönetimlerin küçük ölçekli alt yapı proje ve faaliyetlerine veya detaylı proje hazırlık süreci gerektiren diğer alanlara yönelik olarak uygulanabilmektedir (DPT, 2009: 62).

Doğrudan faaliyet desteği; ajansın, bölgenin kalkınması ve rekabet gücü açısından önemli fırsatlardan yararlanılması, bölge ekonomisine yönelik tehdit ve risklerin önlenmesinde acil tedbirlerin alınması ve kritik öneme sahip araştırma ve planlama çalışmaları, bölgenin yenilikçilik ve girişimcilik kapasitesini geliştirmeye yönelik iş geliştirme merkezleri, teknoloji geliştirme merkezleri, teknoparklar gibi kuruluşların ve bunların tesislerinin kurulması amacıyla yapılacak fizibilite benzeri ön

alışmalar gibi bölge için önemli olabilecek stratejik eylemlerin başlatılmasına ve gerçekleştirilmesine ve büyük hacimli yatırım kararlarına kısa vadede etki edilmesi ve yönlendirilmesine katkı sağlayacak olan faaliyetlere verdiği desteklerdir.

Yukarıda, ajans tarafından sağlanacak doğrudan finansman desteğinin, esas itibarıyla ajansın proje teklif çağrısı yöntemiyle kullandığı desteklerden oluştuğunu fakat ajansın istisnai olarak, proje teklif çağrısı yapmaksızın ve proje hazırlığı konusundaki yükümlölüklerden bazılarını hafifletmek ve proje destek sürecini hızlandırmak amacıyla, doğrudan faaliyet desteğı şeklinde de destek sağlayabileceğı belirtilmiştir. O halde buradan hareketle doğrudan faaliyet desteğinin istisnai bir destek olduğunu ve bu destek türünde proje teklif çağrısı usulü uygulanmadığı görölmektedir.

Ajansın temel mali destek sağlama yöntemi teklif çağrısı usulüyle proje desteğı olması sebebiyle, doğrudan faaliyet desteğı miktarı asgari seviyede tutulmaktadır. Öyle ki doğrudan faaliyet desteğı için ayrılabilir toplam yıllık tutar, ajansın yıllık gider bütçesinin yüzde ikisini geçemez. Bu oran, proje teklif çağrılarında kaynak artması durumunda, Genel Sekreterin teklifi ve Yönetim Kurulu onayı ile yüzde dörde kadar çıkarılabilmektedir.

Eş finansman ise doğrudan faaliyet desteklerinde zorunlu değildir. Zorunlu olmamakla birlikte eş finansman öngören faaliyet teklifleri öncelikli olarak desteklenmektedir. Yine doğrudan faaliyet desteğı kapsamında da desteklenecek faaliyetlere yönelik olarak üç temel uygunluk kriteri aranmaktadır. Bunlar;

- Başvuru sahibi ve ortaklarının uygunluğu,
- Faaliyetlerin uygunluğu,
- Maliyetlerin uygunluğudur.

Doğrudan faaliyet desteğinden yararlanacak bir faaliyetin üç temel uygunluk kriterini eksiksiz olarak yerine getirmesi zorunludur. Bu faaliyetlere;

- Yerel yönetimler,
- Üniversiteler,

- Diğer kamu kurum ve kuruluşları,
- Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları,
- Sivil toplum kuruluşları,
- Organize sanayi bölgeleri,
- Küçük sanayi siteleri,
- Teknoparklar, teknoloji geliştirme bölgeleri, endüstri bölgeleri, iş geliştirme merkezleri,
- Birlikler ve kooperatifler başvurabilmektedir.

Son olarak, Kalkınma Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu Destek Yönetimi Kılavuzu'nda belirlenen formata uygun olarak hazırlanacak ve ajansa sunulacak olan her bir faaliyet teklifi, genel sekreter başkanlığında ilgili ajans uzmanlarından oluşturulacak en az üç kişilik bir değerlendirme komisyonu tarafından, başvuru tarihinden itibaren en fazla yedi gün içerisinde değerlendirilerek yönetim kurulunun onayına sunulur. Faaliyet teklifleri yönetim kurulunca öncelikli olarak ele alınır ve karara bağlanır.

Güdümlü projeler, proje teklif çağrısı yöntemi uygulanmadan doğrudan destek sağlamaya yönelik olarak; bölge planında öngörülen öncelikler doğrultusunda, konusu ve koşulları ajans öncülüğünde ve yönlendirmesinde belirlenen özel nitelikli model projelerdir. Ajans tarafından sağlanacak güdümlü proje desteğinin amacı, bölgesel gelişmenin hızlandırılması, bölgenin rekabet edebilirliğinin güçlendirilmesi ve bölgedeki iş ortamının iyileştirilmesi açısından önem taşıyan projeleri ajansın öncülük etmesi ve koordinasyonu üstlenmesiyle gerçekleştirmektir. Bu projelerde genel olarak özel sektör işletmeciliğini güçlendirecek şekilde, üretim ve ihracat kapasitesinin geliştirilmesi, iyi uygulama örneklerinin oluşturulması, sektörel çeşitlenmenin ve ihtisaslaşmanın desteklenmesi, özel bilgi, beceri ve teknolojilerin geliştirilmesi, transferi veya yaygınlaştırılması, yeni finansman modellerinin geliştirilmesi, üniversite-sanayi işbirliğinin desteklenmesi, yeni hizmet ve üretim organizasyonlarının geliştirilmesi,

işbirliği ağları ve değer zinciri oluşturulması, kümelenmelerin desteklenmesi, yeni sanayi altyapısı ve organizasyon modellerinin geliştirilmesi ve bölgedeki sektörlerin ihtiyaç duyacağı alanlarda insan kaynaklarının geliştirilmesi esastır. GÜDÜMLÜ proje desteği kapsamındaki projelere sağlanacak mali destekler küçük ölçekli altyapı projeleri için ajans bütçesinden ayrılan kaynaktan karşılanmaktadır. Ajans tarafından küçük ölçekli altyapı projelerine verilecek mali destek toplamı ise, ajansın yıllık gider bütçesinin en fazla %20'sidir. GÜDÜMLÜ proje desteği kapsamında ajans, proje başına en fazla yüzde doksan oranında mali destek sağlayabilmektedir. Bu oran, projenin hayata geçirilmesinde proje uygulayıcısı ve ortak olarak rol alacak kurum ve kuruluşlarla ajans arasında imzalanacak sözleşmede belirlenmektedir. Kalan kısım, bu kurum ve kuruluşlar tarafından karşılanmaktadır. Bu da GÜDÜMLÜ proje desteğinde eş finansmana örnek teşkil etmektedir (DPT, 2009: 106).

Yine GÜDÜMLÜ proje desteği kapsamında desteklenecek projelere yönelik de üç temel uygunluk kriteri aranmaktadır. Bunlar;

- Proje uygulayıcısı ve ortaklarının uygunluğu,
- Faaliyetlerin uygunluğu,
- Maliyetlerin uygunluğudur.

Kılavuza göre, GÜDÜMLÜ proje desteğinden yararlanacak bir projenin üç temel uygunluk kriterini eksiksiz olarak yerine getirmesi zorunludur.

Ajansa sunulan GÜDÜMLÜ proje başvurusu ve ekleri, Genel Sekreter başkanlığında ilgili ajans uzmanlarından oluşturulacak, en az üç kişilik bir değerlendirme komisyonu tarafından, başvurunun ajansa sunulmasından itibaren en geç kırk beş gün içerisinde değerlendirilir ve Yönetim Kurulunun onayına sunulur. Değerlendirme Komisyonu, uzmanlık gerektiren hususlarda, ajans dışından bağımsız uzmanların görüşüne başvurabilmektedir (DPT, 2009: 109-111).

4.5.8.1.2. Faiz ve Faizsiz Kredi Desteği

Yukarıda mali destekler üçe ayrılmış ve bunların doğrudan finansman desteği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği olduğu belirtilmişti. Faiz desteği ve faizsiz kredi desteği aynı süreç ve yolları takip ettiği için aynı başlık altında incelenmektedir.

Bu bağlamda faiz desteği; kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile ajans arasında imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlardan alacakları krediler karşılığında ödeyecekleri faiz giderlerinin, ajans tarafından karşılanmasını öngören karşılıksız yardımdır. Faizsiz kredi desteği ise, ajans tarafından kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile ajans arasında imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlar eliyle kredi verilmesini ve bu mali desteğin Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ve bu kılavuzda belirtilen usul ve esaslar dâhilinde ajans tarafından sağlanan mali desteğin faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesine imkân veren karşılıksız yardım olarak ifade edilmektedir. Burada bahsedilen aracı kuruluş, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği uygulamalarında, ajansın anlaşmalı olduğu kurum ve kuruluşlardır. Teknik değerlendirme yapmaya yetkin ihtisas kuruluşu olanlar [Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), İhracatı Geliştirme Merkezi (İGEME) vb.] aracı kamu kuruluşu ve sadece mali değerlendirme yapmaya yetkin olanlar ise aracı finans kuruluşu olarak adlandırılmaktadır (DPT, 2009: 112-113).

Ajans ve ilgili aracı kuruluşlar arasında yapılacak anlaşmada belirtildiği şekilde ilan edilecek faiz desteği veya faizsiz kredi desteği teklif çağrılarına ilişkin başvuru rehberlerinde; anlaşmalı aracı kuruluşlar, yararlanıcı ile ilgili aracı kuruluş arasında yapılacak kredi sözleşmesinin süresi, destek verilecek kredilerin türleri, limitleri ve vadeleri ile ajansın sağlayacağı azami destek tutarları, faiz ve anaparanın geri ödenme zamanı ile yararlanma ve ödeme koşulları gibi hususlar açıkça belirtilmektedir. Faiz desteği ile desteklenmesi öngörülen her bir projeye verilecek azami destek miktarı, o yıl için faiz desteğine ayrılan toplam ödeneğin yüzde beşini geçmemektedir. Faizsiz kredi desteğinde ise, yararlanıcıya sözleşme tarihinden itibaren en az üç ay geri ödemesiz dönem tanınmakta ve geri ödeme işlemleri, sözleşme tarihinden itibaren en fazla dört yıl içinde tamamlanmaktadır.

4.5.8.2. Teknik Destek

Ajanslar mali destek sağlamalarının yanında bir de teknik destek sağlamaktadır. Sağlanması öngörülen bu teknik desteğin amacı, bölgedeki yerel aktörlerin bölgesel kalkınma açısından önem arz eden, ancak kurumsal kapasite eksikliği nedeniyle hazırlık ve uygulama aşamalarında sıkıntı ile karşılaşılan çalışmalarına destek sağlamaktır. Ajans tarafından sağlanacak teknik destek, ajans tarafından yayınlanan herhangi bir proje teklif çağrısı ile ilişkilendirilmemek koşuluyla; yerel yönetimlerin başta planlama çalışmaları ile bölge plan ve programlarını uygulayıcı veya yerel kalkınma kapasitesini artırıcı faaliyetlerini ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ve bölgedeki sivil toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunabilecek çalışmalarını kapsamak zorundadır (DPT, 2009: 124).

Ajans bu teknik desteği, mevcut imkânları çerçevesinde kendi personeli eliyle ya da zorunlu hallerde hizmet alımı yoluyla; eğitim verme, program ve proje hazırlanmasına katkı sağlama, geçici uzman personel görevlendirme, danışmanlık sağlama, lobi faaliyetleri ve uluslararası ilişkiler kurma gibi kurumsal nitelikli ve kapasite geliştirici teknik destek hizmetleri sağlayarak yapabilmektedir.

Teknik destek sağlanacak başvurularda da mali destek sağlanacak başvurularda aranan uygunluk kriterleri geçerlidir. Bu uygunluk kriterleri artık bildiğimiz üzere başvuru sahibi ve ortaklarının uygunluğu, teknik destek sağlanacak faaliyetlerin uygunluğu ve maliyetlerin uygunluğudur. Teknik destekten yararlanacak bir projenin bu üç temel uygunluk kriterini eksiksiz olarak yerine getirmesi zorunludur. Bu doğrultuda, ajans tarafından sağlanacak teknik desteklerden sadece yerel yönetimler ve mahalli idare birlikleri, üniversiteler, meslek okulları, araştırma enstitüleri, diğer kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları yararlanabilmektedir. Bununla birlikte ajans; sadece eğitim verme, program ve proje hazırlanmasına katkı sağlama, geçici uzman personel görevlendirme, danışmanlık sağlama, lobi faaliyetleri ve uluslararası ilişkiler kurma gibi kurumsal nitelikli ve kapasite geliştirici faaliyetler alanında da teknik destek sağlayabilmektedir.

Teknik destek başvuruları sürekli olarak alınmaktadır. Ancak, başvurular ikişer aylık dönemler halinde değerlendirilmektedir. Bu dönemler; Ocak-Şubat, Mart- Nisan, Mayıs Haziran, Temmuz-Ağustos, Eylül-Ekim ve Kasım-Aralık dönemleridir. Bir

dönemde alınan başvurular bir sonraki dönemin ilk on günü içerisinde değerlendirilmektedir. Ajans aynı proje veya faaliyet için, mali destek veya teknik destekten sadece birini sağlayabilmektedir. Ancak, girişimcilik ve yenilikçilik altyapısını geliştirme amaçlı güdümlü projeler için bu hüküm uygulanmamaktadır (DPT, 2009: 124-126).

4.5.9. Kalkınma Ajanslarının Denetimi

5449 sayılı Kanunun 25'inci maddesinde kalkınma ajanslarının denetimi düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre ajanslarda iç ve dış denetim yapılmaktadır. İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenmektedir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulmaktadır. Dış denetimde; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığı müştereken belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına inceletilmektedir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı'na sunar. Denetim sonucu suç teşkil eden hususlarla ilgili gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Kalkınma Bakanlığı yetkilidir (tbmm.gov.tr, 2015).

Kalkınma ajanslarının denetimi konusunda da çeşitli eleştiriler bulunmaktadır. İlk olarak, ajanslar 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. Yürütme organının idari ve mali bağımsızlık verdiği bir kurumu, yine kendisine bağlı kurumlar tarafından denetletmesi ve ajansların iç denetiminin kurul başkanı ya da genel sekreter tarafından gerçekleştirilmesinin uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca ajansların büyük ölçüde kamu gücüne dayanarak çalışmalarına rağmen, parlamento adına denetim yapan Sayıştay tarafından denetlenmeleri öngörülmemiştir. Yasada öngörülen dış denetim, parlamento adına yapılan bir denetim değildir. 58'inci hükümet tarafından açıklanan acil eylem planında, günümüz şartlarına uymayan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun değiştirileceği, TBMM adına denetim yapan Sayıştay'ın denetim yetkisinin kapsamının, Cumhurbaşkanlığı, TBMM ve Üst Kurullar

dâhil olmak üzere tüm kamu kurum ve kuruluşların hesaplarını içine alacak şekilde genişletileceği belirtilmiştir. Nitekim bu gelişmeler neticesinde 10.12.2003 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile daha önce Sayıştay denetimi dışında olan ve kamu kaynağı kullanan kurum ve kuruluşlar büyük ölçüde, dış denetim kurumu olarak Sayıştay'ın denetim kapsamına alınmıştır. Ancak, 5018 sayılı Yasadan sonra yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanununa göre kalkınma ajansları, kamu mali yönetiminde yaşanan bu gelişmelere rağmen, 5018 sayılı Kanunun kapsamı dışında bırakılmıştır (Koçberber, 2006: 49-50).

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. FIRAT KALKINMA AJANSI VE BÖLGESEL KALKINMA İŞLEVLERİ

Bu bölümde öncelikle Fırat Kalkınma Ajansına ilişkin nazari bilgiler anlatılmaktadır. Müteakiben ajansın tamamladığı, devam etmekte olduğu ve planladığı faaliyetleri incelenmektedir. Daha sonra ise ajansın faaliyetleri veri ve dokümanlar üzerinden incelenmek suretiyle kalkınmaya olan etkilerinin ortaya koyulması amaçlanmaktadır.

5.1. Fırat Kalkınma Ajansının Kuruluşu ve İdari Yapısı

Bu bölümde ajansın; Yönetim Kurulu, Kalkınma Kurulu ve Genel Sekreterlikten oluşan idari yapısı incelenmektedir. Bu birimlerin çalışma esasları, 25 Temmuz 2006 tarih ve 26239 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Fırat Kalkınma Ajansı'nın örgüt yapısı da diğer kalkınma ajansları ile aynı şekildedir. Bu konu bir önceki bölümde daha detaylı olarak açıklandığı için bu bölümde tekrar yazılmamıştır.

5.2. Fırat Kalkınma Ajansının Yasal Statüsü ve Bağlı Olduğu Mevzuat

Ajansların yasal yapıları yani statüleri ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Ajansların statüleri; yapıları, özerklikleri, kuruluş amaçları ve eylemleri tarafından belirlenmektedir. Avrupa'dakiler genellikle bağımsız birer kuruluştur ve devlete belirli bir mesafede dururlar. Ancak varlıkları ekonomik ve politik desteğe bağlı olduğundan tamamen bağımsız olmaları oldukça zordur.

Kalkınma ajansları; limitet şirket, anonim şirket ve kamu kurumu şeklinde örgütlenebileceği gibi belediye birliklerinin veya diğer unsurların tamamının katılımıyla oluşturulan kurumlar da olabilmektedir.

Almanya'da sınırlı sorumlu şirketler aynı zamanda kamu yasası kuruluşları, İspanya'da kamu özel hukuk kuruluşları, Fransa'da karma ekonomi şirketleri, Belçika'da belediyeler arası ajanslar, Romanya'da vakıflar, Portekiz ve Polonya'da kamu özel sektör ortaklı şirketler, İsveç'te limitet şirketler, Çek Cumhuriyeti'nde anonim şirketler, Hollanda, İtalya ve İrlanda'da kamu limitet şirketleri şeklinde

yapılandırılmışlardır. ABD'deki yapı ise Avrupa'ya nazaran biraz daha farklıdır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 90).

Fırat Kalkınma Ajansı; 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun ve 2006–2009 yılları arasında çıkarılan 4 adet Kararname ile birlikte aşağıda sıralanan yönetmelikler kapsamında faaliyetlerini sürdürmektedir.

1. Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
2. Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği
3. Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
4. Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği
5. Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği
6. Kalkınma Ajansları Personel Yönetmenliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik
7. Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik.

Fırat Kalkınma Ajansı; ulusal düzeyde DPT koordinasyonunda, kendine özgü teknik ve finansman (bütçe) mekanizmasına sahip bir kurumdur. Kâr amacı gütmemektedir. Çabuk karar alıp uygulayabilen bir yapıya sahip olmakla birlikte, merkezi ve yerel idarelerin güdümü dışındadır. Kamu, özel sektör ve STK'ları bir araya getirmekte, tüzel kişiliği haiz ve 5449 sayılı Kanunla düzenlenmemiş işlemlerinde ise özel hukuk hükümlerine tabidir. Bölgeler (düzey-2 bölgeleri) esas alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuş olan Fırat Kalkınma Ajansı teknik kapasitesi yüksek, uygulamacı olmayan, fakat destekleyici, koordinatör ve katalizör olarak faaliyet gösteren bir birimdir.

5449 sayılı Kanunun birinci maddesinde de ifade edildiği üzere; Fırat Kalkınma Ajansı, kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve

politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi (Malatya, Tunceli, Bingöl ve Elazığ illeri) hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kurulmuştur.

Aşağıdaki tabloda Avrupa'daki kalkınma ajansları ve yasal yapıları sunulmuştur.

Tablo 1

Avrupa'daki Kalkınma Ajanslarının Yasal Yapıları

YASAL YAPI	ÜLKELER
Belediyeler Arası Ajans	Belçika
Kar Amacı Olmayan Kuruluşlar	Bulgaristan, Macaristan, Ukrayna
Kamu Yasası Kuruluşları	Almanya
Kar Amacı Olmayan Vakıflar	Danimarka
Kamu-Özel Yasa Kurumları	İspanya
Vakıflar	Romanya
Belediye Girişimi	Yunanistan
Kar Amacı Olmayan Şirketler	Litvanya
Limited Şirket	İsveç
Kamu Limited Şirketi	İrlanda, Hollanda, Yunanistan, İtalya
Kamu-Özel Anonim Şirketi	Portekiz
Sınırlı Sorumlu Şirket	Almanya
Anonim Şirket	Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovakya
Karma Ekonomi Şirket	Fransa

Kaynak: (Uçkun ve Yüksel, 2010: 710).

5.2.1. 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilen bu kanun, kalkınma ajanslarının temel mevzuatını oluşturmaktadır. Bu kanunun amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir (resmigazete.gov.tr, 2006).

Fırat Kalkınma Ajansı; sorumlu olduğu bölgesini ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtmakta, yatırım destek ofisleri aracılığıyla bölgesine yatırımcı çekmekte, bölgesindeki kurumlar arası işbirliğini oluşturmakta, bölge halkı ve yatırımcıları tarafından tanınmakta ve bölgesindeki başarılı proje ve faaliyetlere mali ve teknik destek vermektedir.

Ajans, mali ve teknik desteklerini Kalkınma Bakanlığı'nın hazırladığı Destek Yönetimi Kılavuzu ışığında vermektedir. Bu kılavuz Kalkınma Ajansları tarafından sağlanacak mali ve teknik desteklerin etkin, etkili, şeffaf ve güvenilir bir programlama, yönetim, uygulama, izleme ve değerlendirme sistemi çerçevesinde gerçekleştirilebilmesi ve farklı ajansların bulundukları bölgelerin özelliklerinin gerektirdiği alanlar dışında, ajanslar arasında uygulama farklılıkları olmaksızın rasyonel standartların oluşturulması amacıyla oluşturulmuştur.

5449 sayılı Kanun ile kalkınma ajansları arasında kuruluş, organizasyon yapısı ve işleyiş bakımından standartlaşma sağlanmıştır.

5.2.2. Kalkınma Ajanslarının Çalışma, Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Bu yönetmeliğin amacı adından da anlaşıldığı üzere, kalkınma ajanslarının çalışma usul ve esaslarını belirlemektir. Bu Yönetmelik, 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasına ve ikinci fıkrasının (h) bendi hükümlerine

dayanılarak hazırlanmıştır. Yönetmelikte; kalkınma kurulu, yönetim kurulu ve yatırım destek ofislerinin çalışma usulleri detaylı olarak anlatılmaktadır. Kuruluş kararnamesinin yayımlanmasını müteakip, ilk toplantının nasıl ve nerede yapılacağı ile kurul üyelerinin seçim usulleri anlatılmaktadır. Kurulların çalışma prensipleri kapsamında oylama usullerini de detaylı bir şekilde açıklayan yönetmelik, yatırım destek ofislerinin başvuru ve çalışma usullerini açıklamaktadır. Son bölümde ise; dosyalama, bilgilendirme ve aylık faaliyet raporu gibi idari işlemlerin nasıl yürütüleceği hususlarına yer verilmektedir (fka.org.tr, 2010).

5.2.3. Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği

Bu Yönetmeliğin amacı, iş mevzuatı hükümlerine göre belirsiz süreli hizmet akdine bağlı olarak istihdam edilecek olan ajans personelinin nitelik, istihdam, çalışma usul ve esaslarını belirlemek ve bunların hak ve yükümlülüklerini tespit etmektir. Bu Yönetmelik, 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (h) bendi ile 18'inci maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır. Yönetmelikte ilk bölümde insan kaynakları politikası ve uygulamasına yer verilmiştir. Bu kapsamda; ajansın insan kaynakları politikasının amacı ve tespiti, ajansın insan kaynakları politikasının ilkeleri ve ajansın insan kaynakları ihtiyacının planlanması alt başlıkları ile ajansın takip edeceği insan kaynakları politikası belirlenmiştir. Üçüncü bölümde personel istihdam usulleri ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. Son bölümde ise; eğitim programı, vekâlet, görevlendirme, izin ve sözleşme süreleri gibi personelin özlük haklarına yönelik bilgiler yer almaktadır (fka.org.tr, 2010).

5.2.4. Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Bu Yönetmeliğin amacı, kalkınma ajanslarının bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartları ile malî tabloların zamanında, doğru ve uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ve ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hazırlanması ve raporlanması ve bu iş ve işlemlerin yürütülmesinde görevli olan ajans personelinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Kalkınma ajanslarının bütçelerinin hazırlanması, içeriğinin belirlenmesi, kabulü, gelirlerinin tahsilatı, giderlerinin yapılması, bunlara ait

varlıkların yönetimi, bu işlemlere ilişkin hesap ve kayıtların muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ve bütçe ilkeleri ile ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak tutulması ve bunların şeffaf ve anlaşılır şekilde kamuoyuna duyurulması bu Yönetmelik hükümlerine tabidir (fka.org.tr, 2010).

Bu Yönetmelik, 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (h) bendi hükmüne dayanılarak hazırlanmıştır.

Yönetmelikte; harcama yetkilisi, giderlerin gerçekleştirilmesi, gerçekleştirme görevlisi, muhasebe yetkilisi gibi tanımlar yapılmaktadır. Yönetmelik gereği harcama yetkilisi Genel Sekreterdir. Ancak, Genel Sekreter görevlendirilinceye kadar harcama yetkilisi Yönetim Kurulu başkanıdır. Harcama yetkilisinin izin, hastalık, geçici görev ve benzeri nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması hâlinde, harcama yetkisi, bu görevi yürüten kişi tarafından kullanılmaktadır.

Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için; desteklenen proje ve faaliyetin ya da iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi, gerçekleştirme görevlisi tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanmaktadır. Gerçekleştirme görevlisi ise, çalışma birimlerinin harcama yetkilisine doğrudan bağlı yöneticisidir. Gerçekleştirme görevlisi, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler. Elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanından yararlanmak suretiyle yapılacak harcamalarda, veri giriş işlemleri gerçekleştirme görevi sayılmaktadır (fka.org.tr, 2010).

Ajansların malî ve finansal kaynaklarının elde edilmesi, kullanılması ve malî denetiminin sağlanmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur. Ajans, malî ve finansal kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında, denetimin sağlanması amacıyla, kamuoyunu zamanında

bilgilendirmekle yükümlüdür. Bilgilendirme platformu olarak ajansın internet sitesi kullanılmaktadır. Müteakip bölümlerde; bütçe ve muhasebeye ilişkin çok detaylı hükümler yer almaktadır. Son bölümde ise faaliyet raporları ve bu raporlara ilişkin örnekler yer almaktadır.

5.2.5. Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği

Bu Yönetmeliğin amacı, kalkınma ajanslarının sağlayacağı proje ve faaliyet destekleri ile ilgili iş ve işlemlerin usul ve esaslarını, bunlardan yararlanma ilke ve kurallarını düzenlemektir. Kalkınma ajansları tarafından, kamu kurum ve kuruluşlarına, sivil toplum kuruluşlarına ve diğer gerçek veya tüzel kişilere sağlanacak mali ve teknik destekler ile bunların yönetimi, kullandırılması, uygulanması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetimine ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır (fka.org.tr, 2010).

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) ve (h) bentlerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Yönetmelikte, genel tanım ve kavramların yapılmasını müteakip, ilgili diğer yönetmeliklerde olmadığı şekilde, temel ilkeler ve etik kurallar belirlenmiştir. Temel ilkeler ve etik kurallar, ajanslar tarafından bu Yönetmelik hükümleri kapsamında yapılacak olan proje ve faaliyet destek uygulamaları kapsamında, belirlenen hedeflere ulaşılması ve kaynakların herhangi bir suiistimale imkân vermeyecek şekilde kullandırılması amacıyla, başta ajans yönetim kurulu üyeleri ve ajans personeli olmak üzere, bağımsız değerlendiriciler, değerlendirme komitesi üyeleri, yararlanıcılar ve ortakları ile diğer ilgili tüm tarafların uyması gereken ilke ve kurallar olarak tanımlanmıştır. Nitekim, müteakip maddelerde de etik kurallar tek tek açıklanmıştır. İkinci bölümün son kısmında ise, mali esaslar ile doğrudan finansman desteği esasları belirlenmiştir.

Üçüncü bölümde faizin tanımı yapılmış ve faiz desteğinin ne şekilde sağlanacağına dair esaslar belirlenmiştir. Faiz desteği, kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin başvuru rehberinde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlardan

alacakları krediler karşılığında ödeyecekleri faiz giderlerinin, ajans tarafından karşılanmasını öngören karşılıksız yardım olarak tanımlanmıştır. Faiz desteği ile desteklenmesi öngörülen her bir projeye verilecek azami destek miktarı, o yıl için faiz desteğine ayrılan toplam ödeneğin yüzde beşini geçmemektedir.

Faizsiz kredi desteği, ajans tarafından kâr amacı güden gerçek ve tüzelkişilerin başvuru rehberinde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlar eliyle kredi verilmesini ve bu mali desteğin bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslar dâhilinde ajansa faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesini öngören karşılıksız yardım olarak tanımlanmıştır. Bu tanımların ardından faizsiz kredi verme esasları sıralanmıştır. Ajansın aynı zamanda bu faaliyetlerin gerçekleşme ve gelişim durumlarını süreçlerini de bir sistem dâhilinde takip etmesi yine bu yönetmelik kapsamında hükümlenmiştir.

5.2.6. Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği

Bu Yönetmeliğin amacı, kalkınma ajanslarının iç ve dış denetimi ile mali yönetim yeterliğine ilişkin standartlar ile usul ve esasları belirlemektir. 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin (h) bendi ile 25'inci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

Yönetmeliğin ikinci bölümünde mali yönetim yeterliliğinin tanımı yapılmıştır. Ajansların proje ve faaliyet destekleri için kaynak kullanımı ve bu amaçla Müsteşarlık bütçesinden transfer ödeneğinin kullandırılması, ancak mali yönetim yeterliklerinin Müsteşarlıkça uygun görülmesi halinde gerçekleşebilmektedir (fka.org.tr, 2010).

Ajansın mali yönetim yeterliği tespit edilirken Yeterlik Komisyonunca aşağıda sayılan kriterler esas alınır:

- a) Kurumsal kapasite ve organizasyonel yapı,
- b) Veri akış ve raporlama sistemi,
- c) İç kontrol ve risk değerlendirmesi yapabilme kapasitesi,
- ç) Sözleşme yapabilme ve ödeme süreçleri,
- d) Bilgi teknolojileri kullanımı,

e) Muhasebe ve izleme değerlendirme sisteminin etkin kullanımı.

Ajansın mali yönetim yeterliği yeterlik komisyonunun görüşleri dikkate alınarak müsteşarlıkça karara bağlanmaktadır. İlk yeterliğin tespitinde, rapor sonuçlarına göre lüzumu halinde ve beş yılın sonunda yeterliğin yeniden kontrolünde yeterlik komisyonunca inceleme yapılmaktadır (fka.org.tr, 2010).

İç denetim, ajansın çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla gerçekleştirilen bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetlerini kapsamaktadır. İç denetim; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri, performansı, yönetim ve kontrol yapıları ile finansal işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde yapılmaktadır. İç denetim faaliyetleri sistematik ve disiplinli olarak uluslararası standartlar ve kamu iç denetim standartlarına uygun şekilde gerçekleştirilmektedir (fka.org.tr, 2010).

Dış denetim; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri, performansı, yönetim ve kontrol süreç ve yapıları ile risk yönetiminin, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde incelenmesi ve raporlanmasıdır. Dış denetim faaliyetleri; ajansların faaliyet, karar ve işlemlerinin mevzuata, programlara, kurumsal amaç ve hedeflere uygunluğunun incelenmesini, iç kontrol sisteminin değerlendirilmesini, müsteşarlıkça yapılacak performans değerlendirmelerinde dikkate alınacak bilgi, belgelerin toplanmasını ve bunların raporlanmasını kapsamaktadır. Dış denetim, yönetim kurulu tarafından, kurul mevzuatına göre faaliyette bulunan kuruluşlara her yıl mart ayı içinde, ayrıca gerekli görülen hallerde yaptırılmaktadır. Ajanslar verimlilik, ekonomiklik, etkililik ve uygulama birliği sağlamak amacıyla, kendi aralarında işbirliği yaparak dış denetim için ortak hizmet alımıyla tek bir kuruluşa denetim yaptırabilmektedir (fka.org.tr, 2010).

Yönetmelikte ajansların denetimine ilişkin ayrıntılı bir şekilde hükümler yer almaktadır. Son bölümünde ise bu işlemlerin raporlanmasına ilişkin açıklamalar ve örnek rapor formatları bulunmaktadır.

5.3. Fırat Kalkınma Ajansının Amaçları

Günümüzde, sadece ekonomik büyümeyi esas alan planlama anlayışından uzaklaşmış, sosyal ve çevresel faktörleri de dikkate alan sürdürülebilir kalkınma odaklı planlama anlayışı benimsenmiştir. Sürdürülebilir kalkınmanın etkin biçimde planlanabilmesi için de temsil esaslı merkezi planlama tekniği yerine, yerel dinamikleri öne çıkaran katılım esaslı bölgesel planlama tekniğinin kullanımı ağırlık kazanmıştır. Bu bağlamda, bölgeyi katılımcılık esasına dayalı biçimde analiz ederek, küresel koşulların gerektirdiği girişimci, yenilikçi ve rekabetçi yaklaşımlarla sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak planlamayı yerinde yapmak amacıyla kalkınma ajanslarının kurulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Dünyada 1930’lu yıllardan itibaren örnekleri görülen kalkınma ajansları, yapı ve işlev olarak 1990’larda bugünkü şeklini almıştır. Türkiye’de bu modele yönelik çalışmalar 2006 yılında kanunlaşmış ve aynı yıl iki pilot ajans hizmet vermeye başlamıştır. Fırat Kalkınma Ajansı, 14 Temmuz 2009 tarihli Bakanlar Kurulu Kararıyla, Türkiye’nin 26 düzey-2 bölgesinden biri olan ve Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli illerini kapsayan TRB1 Bölgesi’nde kurulmuştur.

Ajansın bölgedeki en önemli adımlarından biri olan TRB1 2010-2013 Bölge Planı kısa zamanda oldukça yoğun bir çalışma sonucunda ortaya çıkmıştır. “Girişimci ve yenilikçi yaklaşımlarla, kaynaklarını etkin ve çevreye duyarlı biçimde kullanan; istihdam imkânlarını geliştiren; eğitim, turizm, tarım gibi öncelikli sektörlerde ve sosyal yaşam alanlarında tercih edilen bir bölge olmak” vizyonunu benimseyen bu plan, bölgeyi daha yakından tanımak ve tanıtmak, sorunları ve öncelikleri tespit edip çözüm yollarını ortaya koymak amacıyla hazırlanmıştır. TRB1 2010-2013 Bölge Planı ile mevcut durum net biçimde ortaya konmuş, bölgesel, ulusal ve küresel faktörler dikkate alınarak geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejiler belirlenmiştir (fka.org.tr, 2010).

Bölge Planı ile bölgenin mevcut durumunu ortaya koymak, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek ve bu doğrultuda bölgenin gelişme stratejilerini oluşturmak amaçlanmıştır. Belirlenen amaç, hedef ve stratejiler, Fırat Kalkınma Ajansı’nın bölgenin gelişimini hızlandırmak için sunmayı planladığı teknik ve mali desteklere çerçeve sağlayacağı gibi diğer kurum ve kuruluşların alt ölçekli planlarına dayanak oluşturarak kaynakların etkin bir şekilde kullanılması için de yol gösterici olmaktadır.

Bölgenin vizyonu paydaş görüşleri doğrultusunda belirlenmiş olup, “Girişimci ve yenilikçi yaklaşımlarla, kaynaklarını etkin ve çevreye duyarlı biçimde kullanan; istihdam imkânlarını geliştiren; eğitim, turizm, tarım gibi öncelikli sektörlerde ve sosyal yaşam alanlarında tercih edilen bir bölge olmak” biçiminde ifade edilmiştir.

Bu vizyona ulaşabilmek için TRB1 2010-2013 Bölge Planı kapsamında sosyal gelişim, tarım ve gıda, sanayi ve hizmet, teknik altyapı, bölgesel kalkınma ve çevre eksenli 6 stratejik amaç belirlenmiştir. Stratejik amaçlar ve temel hedefleri aşağıda özetlenmiştir;

Amaç 1. Sosyal Yapının ve Beşeri Sermayenin Güçlendirilmesi

Hedef 1.1. İstihdamın artırılması

Hedef 1.2. Dezavantajlı grupların yaşam kalitesinin artırılması

Hedef 1.3. Toplumsal dayanışmanın ve işbirliği kültürünün geliştirilmesi

Hedef 1.4. Eğitim düzeyinin yükseltilmesi

Amaç 2. Tarım ve Gıda Sektörlerinin Geliştirilmesi

Hedef 2.1. Verimliliğin artırılması

Hedef 2.2. Ürün değerinin artırılması

Hedef 2.3. İşbirliğinin geliştirilmesi

Amaç 3. Sanayi ve Hizmet Sektörlerinin Geliştirilmesi

Hedef 3.1. İşletmelerin pazarlama ve satış yeteneklerinin artırılması

Hedef 3.2. Sanayi bölgelerinin altyapılarının geliştirilmesi

Hedef 3.3. Verimliliğin ve katma değer artırılması

Hedef 3.4. Turizmin geliştirilmesi

Amaç 4. Teknik Altyapının Geliştirilmesi

Hedef 4.1. Ulaşım altyapısının geliştirilmesi

Hedef 4.2. Doğalgaz ve atık su arıtma alt yapılarının geliştirilmesi

Amaç 5. Kırsal Kesimde Yaşam Kalitesinin Artırılması

Hedef 5.1. Kırsal alanda ekonomik gelişmenin sağlanması

Hedef 5.2. Kırsal alanda teknik altyapının iyileştirilmesi

Hedef 5.3. Sosyal olanakların geliştirilmesi

Amaç 6. Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması

Hedef 6.1. Çevrenin korunması

Hedef 6.2. Bölgedeki doğal kaynakların verimli kullanılması

Hedef 6.3. Enerji üretim kaynaklarının çeşitlendirilmesi

Hedef 6.4. Afet yönetiminin güçlendirilmesi

Plan ile belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için bölgedeki tüm paydaşların koordinasyon içerisinde çalışması önem arz etmektedir. Bölge Planı'nın uygulanmasının koordinasyonundan sorumlu kuruluş Fırat Kalkınma Ajansı'dır. Bu kapsamda Fırat Kalkınma Ajansı, Bölge Planı'nın uygulanması sürecine katkı sağlayabilecek kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında bir köprü vazifesi görmektedir (fka.org.tr, 2010).

5.4. Fırat Kalkınma Ajansının Faaliyetleri

Fırat Kalkınma Ajansı, 14 Temmuz 2009 tarih 15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 25 Temmuz 2009 tarih ve 27299 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmasından sonra faaliyetlerine başlamıştır. Kurulduğu tarihten itibaren hızlı bir kurumsal yapılanma çabasına girmiştir. Genel sekreterin göreve başlamasını müteakiben, ajansın görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi için, alanında uzmanlaşmış, ulusal ve uluslararası düzeyde ihtiyaç duyulan niteliklere sahip personel istihdamı

konusunda kendisine yetki verilmiştir. Ajansın bir an önce faaliyete geçerek belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda hizmet sunar hale getirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, 2009 yılı sonuna kadar öncelikli olarak kurumsallaşma kapsamındaki faaliyetler yürütülmüştür.

Kurumsallaşma faaliyetleri kapsamında; kalkınma ve yönetim kurulu toplantıları, genel sekreterin göreve başlaması, kuruluş kararnamesinde belirtildiği üzere ilk yıl için en fazla 30 uzman ve 6 destek personelinin istihdamı konusunda genel sekretere yetki verilmesi, ajans logosunun belirlenmesi, ajansın faaliyet göstereceği fiziki mekânın temini, bilgilendirme, duyuru ve enteraktif uygulamalara imkân verebilen ajansa ait bir internet sitesinin oluşturulmasına yönelik faaliyetler yürütülmüştür.

Bu bölümde Fırat Kalkınma Ajansı'nın kurulduğu günden itibaren tamamlanan, devam eden ve planlanan faaliyetleri ajansın yıllık faaliyet raporları (2010-2013) dikkate alınmak suretiyle değerlendirilmektedir.

5.4.1. 2010 Yılında İcra Edilen Faaliyetler

2010 yılının ikinci çeyreği içerisinde tamamlanan personel alımının ardından çalışmalarına hızla başlayan Fırat Kalkınma Ajansı ilk olarak; bölge içi ve bölge dışı paydaşların da katılımıyla Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerini kapsayan TRB1 Bölge Planı'nı hazırlamıştır. Hazırlanan bölge planı referans alınarak öncelikleri belirlenen Mali Destek Programları ilan edilmiş olup, bu programlar kapsamında ajansa sunulan projelerin değerlendirme süreci devam etmektedir. Ajansın resmi açılış tarihi 20 Ekim 2010 tarihinde gerçekleşmiştir. 2010 yılı içerisinde; ajans personelinin niteliklerinin artırılmasına yönelik eğitim programlarının gerçekleştirilmesi, 2010-2013 TRB1 Bölge Planı'nın hazırlanması, Mali Destek Programlarının yürütülmesi ve Yatırım Destek Ofislerinin faal hale getirilmesi faaliyetleri üzerinde yoğunlaşmıştır (fka.org.tr, 2010).

Planlama, Programlama ve Koordinasyon Faaliyetleri kapsamında; TRB1 Bölge Planının Hazırlanması, Çalışma Programı ve Bütçenin Hazırlanması ile Kurumsal İşbirliği ve Koordinasyon Faaliyetleri yer almaktadır.

Literatür çalışması, istatistikî verilerin derlenmesi ve paydaşların görüş ve önerilerinin yansıtılmasıyla ortaya konan mevcut durum, analiz edilmiş ve analiz neticesinde bölge için belirlenen amaç, hedef ve stratejiler kalkınma kurulunda görüşülerek plana son hali verilmiştir. DPT Müsteşarlığı onayına sunulmadan önce olarak bölgedeki paydaşların görüşüne sunulan nihai taslak halindeki TRB1 Bölge Planı (2010-2013) 16.09.2010 tarihinde DPT Müsteşarlığı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Ajansın 2010 yılı çalışma programı hazırlanarak, 26.03.2010 tarihli yönetim kurulu kararı ile aynen kabul edilerek onay almak üzere DPT Müsteşarlığı'na gönderilmiştir. 2010 yılı bütçesi de aynı yönetim kurulunda onaylanarak görüş alınmak üzere DPT Müsteşarlığı'na gönderilmiştir. DPT Müsteşarlığı önerileri dikkate alınarak revize edilen çalışma programı, Müsteşarlık tarafından gönderilen 25.06.2010 tarih ve B.02.1.DPT.0.10.01/60.347/2439 sayılı yazı ile 2010 yılı Çalışma Programının uygun bulunduğu ve 2010 yılı Bütçesinin de programla uyumlu hazırlandığı bildirilmiştir. Kurumsal işbirliği ve koordinasyon faaliyetleri kapsamında çeşitli toplantı, seminer ve eğitim faaliyetleri icra edilmiştir. Ayrıca kalkınma kurulu bünyesinde 5 adet komisyon (Sosyal Yapı, Tarım, Sanayi ve Ticaret, Turizm ve Teknik Altyapı ve Çevre Komisyonları) oluşturularak çalışmalarına başlamıştır (fka.org.tr, 2010).

Program Yönetim Faaliyetleri kapsamında icra edilen en önemli faaliyet Mali Destek Programlarına ilişkin faaliyetlerdir. 2010 Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı, 15 Ekim 2010 tarihinde TRB1 2010-2013 Bölge Planı'nda belirlenen stratejik amaçlar ile ulusal planlar doğrultusunda Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği'ne uygun olarak ilan edilmiştir. Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı kapsamında desteklenecek projeler için toplam 11.000.000 TL tahsis edilmiştir. KOBİ'ler, kar amacı güden birlik ve kooperatiflerle sınırlandırılan uygun başvuru sahiplerine asgari 20.000 TL, azami 400.000 TL olmak üzere %20-%50 arasında değişen oranlarda destek sağlanması öngörülmüştür. Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı kapsamında desteklenecek projeler için toplam **11.000.000 TL** tahsis edilmiştir. KOBİ'ler kar amacı güden birlik ve kooperatifler ile sınırlandırılan uygun başvuru sahiplerine asgari 20.000 TL, azami 400.000 TL olmak üzere %20-%50 arasında değişen oranlarda destek sağlanması öngörülmüştür. Ekonomik Gelişme Mali Destek Programının Genel Amacı, Bölgesi (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) illerinde istihdamın ve refah seviyesinin artırılması için girişimciliği ve yatırımları teşvik ederek; işletmelerin rekabet edebilirliğinin artırılması için, yenilikçilik ve teknoloji kullanımına

destek vererek bölge ekonomisinin lokomotif sektörleri olan **İmalat, Tarıma Dayalı Sanayi ve Hizmet, Sektörlerinin Katma Değerlerinin Artırılması** olarak belirlenmiştir. TRB1 2010-2013 Bölge Planı çerçevesinde belirlenen öncelikli sektörler;

- Gıda Ürünleri İmalatı ve Tarıma Dayalı Sanayi,
- Makine ve Ekipman İmalatı,
- Ambalaj Sanayi,
- Mermer ve Yapı Malzemeleri İmalatı,

• Tıbbi Malzemeler ve Medikal Ürünlere Yönelik Sanayi ve Konfeksiyon Sanayi olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda bilgilendirme toplantıları bölgedeki tüm il ve ilçe merkezlerinde tekrarlanmış; il ve ilçelerdeki yerel yönetimler ziyaret edilerek ajansın görünürlüğü artırılmış ve paydaşların ajansın işleyişine yönelik görüş ve önerileri alınmıştır (fka.org.tr, 2010).

Bilgilendirme toplantılarının yanı sıra programın tanıtımı ve potansiyel başvuru sahiplerinin bilgilendirilmesi amacıyla 4000 başvuru rehberi ve CD, programa yönelik 3000, ajans tanıtımına yönelik ise 5000 broşür dağıtılmıştır. Ulusal ve yerel medyada 25 gazetede yarım sayfada duyuru yer almıştır. Yerel kanallarda 15 gün boyunca programa yönelik altyazıya yer verilmiştir.

Doğrudan Faaliyet Destek Programının toplam bütçesi 550.000 TL olup, uygun başvuru sahiplerine asgari 18.000 TL, azami ise 70.000 TL olmak üzere %20-%100 arasında değişen oranlarda destek sağlanması öngörülmüştür. Uygun başvuru sahipleri; yerel yönetimler, üniversiteler, diğer kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kar amacı gütmeyen birlikler ve kooperatifler olarak belirlenmiştir. Programın amaçlarına yönelik belirlenen öncelikler;

- Nitelikli insan kaynağı kapasitesinin geliştirilmesi,
- Tarımsal ürünlerin katma değerinin ve tarımsal kapasitenin artırılması,

- Balıkçılık ve su ürünleri kültür yetiştiriciliği,
- Sektörel kümelenme,
- Yatırım olanaklarının artırılması,
- İşletmelerin pazarlama ve dış ticaret kapasitesinin artırılması,
- Kültür ve turizm değerlerinin tanıtılması, turizmin çeşitlendirilmesi,
- Ulaşım altyapısının iyileştirilmesi,
- Kırsal alanda yaşam kalitesinin artırılması,
- Doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılması,
- Alternatif enerji kaynaklarının kullanım olanaklarının artırılması ve enerji verimliliğinin artırılması olarak belirlenmiştir.

5.4.2. 2011 Yılında İcra Edilen Faaliyetler

Paydaşların katılımı ile hazırlanan TRB1 2010-2013 Bölge Planı stratejik amaçları doğrultusundaki faaliyet ve projeleri hayata geçirmek amacıyla mali ve teknik destek programları yürürlüğe konulmuş, 2010 yılında ilan edilen 11.000.000 TL bütçeli “Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı” kapsamında 42 projeye, 550.000 TL bütçeli Doğrudan Faaliyet Destek Programı kapsamında ise 11 projeye destek sağlanmıştır. Söz konusu programların uygulama süreçlerine 2011 yılında da devam edilmiştir.

2011 yılında da proje ve faaliyet destekleme faaliyetleri devam ettirilmiş olup, Mayıs ayı içerisinde yürürlüğe konulan Doğrudan Faaliyet ve Teknik Destek Programları, Haziran ayında kar amacı gütmeyen kurum ve kuruluşlara yönelik olarak ilan edilen “Turizm ve Sanayi Altyapısının Geliştirilmesi” ve “Turizm Sektörünün Geliştirilmesi” ile Kasım ayında kar amacı güden kurum ve kuruluşlara yönelik ilan

edilen “Ekonomik Gelişme” ve “Tarımda Model İşletmeler” mali destek programları teklif çağrıları ile toplamda 24.650.000 TL kaynak tahsis edilmiştir.

Bölgede beşeri ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi amacıyla destek programlarının yanı sıra çeşitli eğitim ve işbirliği faaliyetlerini de yürütülmektedir. Kalkınma Bakanlığı, IBM, UNDP ve Malatya Valiliği işbirliği ile IBM Kurumsal Hizmet Gücü Türkiye Programı Malatya Uygulaması; Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği işbirlikleriyle gerçekleştirilen eğitimler; İrlanda Shannon Kalkınma Ajansı çalışma ziyareti; Boğaziçi Üniversitesi işbirliği ile “Turizm Elçisi Sertifika Programı”; KOSGEB “Yeni Girişimci Destek Programı” kapsamında gerçekleştirilen Uygulamalı Girişimcilik Eğitimleri, BİLSAM işbirliği ile düzenlenen “Sürdürülebilir Kentleşme ve Kentlilik Sempozyumu” bunlardan bazılarıdır. Ayrıca 22-23 Eylül 2011 tarihlerinde Fırat Kalkınma Ajansı ve Sosyal Bilimler Araştırma Derneği işbirliği ile Malatya İnönü Üniversitesi’nde düzenlenen 1’inci Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı, alanında birçok önemli uzman ve akademisyeni bir araya getirerek, bölgenin uluslararası ölçekte sesini duyuran önemli faaliyetlerden biri olmuştur (fka.org.tr, 2010).

Ajansın 2011 yılı faaliyetlerinin ana çerçevesini; gelecek bölge planlarına altlık oluşturmaya, bölgeyi daha iyi tanıma ve anlamaya yönelik stratejik ve sektörel araştırmalar, 2010 yılında başvuruları alınan projelerin mali ve teknik değerlendirilmesinin yapılması, başarılı projelerin izleme ve değerlendirme faaliyetleri kapsamında takibi, 2011 yılı içerisinde ilan edilen destek programlarının hazırlıkları ve altyapılarının oluşturulması, yatırım destek ofislerinin aktif hale getirilmesine yönelik faaliyetler ve ajansın koordinasyon ve işbirliğini geliştirmeye yönelik çalışmalar oluşturmuştur.

TRB1 Bölgesi Bitkisel Üretim Sektörü Stratejisi ve Eylem Planı kapsamında şu faaliyetler gerçekleştirilmiştir:

* Kalkınma Ajansları Mal Hizmet ve Yapım İşi Satın Alma İhale Usul ve Esasları doğrultusunda gerçekleştirilen ihale sonucunda; S.S. Anadolu Doğa ve Kültür Koruma Kooperatifi firması ile 11.08.2011 tarihinde yüklenim sözleşmesi imzalanmıştır.

* Bitkisel Üretim Strateji ve Eylem Planı kapsamında 31 Ekim - 03 Kasım; 24-27 Kasım tarihleri arasında ANADOKU ekibi ile birlikte Bingöl, Tunceli ve Elazığ'da saha ziyaretleri gerçekleştirilmiştir. Bu saha ziyaretlerinde bölgedeki kurum ve kuruluşların yanı sıra STK'lar ve özel sektör temsilcileri ile görüşmeler yapılmıştır.

* Stratejik ve Eylem Planı taslağı oluşturulmuştur. Çalışmaya ilişkin ilk aşama olan ön rapor tamamlanmıştır.

Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı kapsamında 2011 yılı başlangıcında toplam 283 proje başvurusu alınmıştır. 12 uzman personelden oluşan 6 grup tarafından yapılan inceleme neticesinde 242 proje kabul edilmiştir. Kabul edilen projeler arasında yapılan değerlendirmeler sonucunda 45 asil ve 22 yedek olmak üzere 67 adet kazanan proje belirlenmiştir. 45 asil proje için ayrılan toplam kaynak miktarı 10.954.000 TL olarak belirlenmiştir. Bu projelerin gerçekleşmesi durumunda toplam 850 kişinin istihdam edilmesi öngörülmüştür.

Doğrudan Faaliyet Destek Programı kapsamında 79 adet proje başvurusunda bulunulmuştur. Ajans tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda 11 adet proje başarılı bulunmuş ve projelerin desteklenmesine karar verilmiştir.

Teknik Destek programı kapsamında yapılan 47 adet proje başvurusunun 33 adedi ile sözleşme imzalanmıştır.

Turizm ve Sanayi Altyapısının Geliştirilmesi Mali Destek Programı kapsamında 39 adet proje başvurusunun 10 adedi yapılan değerlendirmeler neticesinde başarılı bulunmuştur. Program kapsamında toplam 5.320.000 TL tutarında bir kaynak oluşturulmuştur.

Bunun yanı sıra Malatya YDO tarafından, 2011 yılında toplam 345 yatırımcıyla gerçekleştirilen görüşmelerde ajansın çalışmaları ve bölgedeki yatırım fırsatları hakkında bilgi verilmiştir.

Teknik tekstil alanında yatırım yapmayı düşünen Assa Barter firması Malatya'ya davet edilerek Vali ile görüşmeleri sağlanmıştır. Uygun yatırım yerleri tanıtılmış, yatırım imkânları ve devlet destekleri hakkında bilgi verilmiştir.

İstanbul'da hazır giyim konularında faaliyet gösteren büyük işletmeler ziyaret edilerek Malatya'daki yatırım imkânları hakkında bilgi verilmiştir. Bu kapsamda; Re-teks, Leke Jeans, Antik Tekstil, Malatya Seramik ve Pantera Tekstil ile görüşmeler sağlanmıştır.

Fransız Danone grubu, planlamış olduğu yatırım planı ile ilgili olarak ajanstan bilgi almış ve kendilerine diğer yatırım konuları hakkında da bilgiler verilmiştir.

19 Kasım 2011 tarihinde bir dizi ziyaret kapsamında Malatya'ya gelen Güney Kore heyeti (Büyükelçi Sang-Gyu Lee, Kore Ticaret ve Yatırım Destek Ajansı (KOTRA) Genel Direktörü Byoung Je Chun, Deniz Ateşe Yarbay Hong Ryeol Park) ajansı ziyaret etmiştir. Heyete Malatya'ya özgü yatırım fırsatları ile ilgili bir bilgilendirme sunumu gerçekleştirilmiştir.

Malatya'ya, Kore ve Japonya'dan gelecek olan turizm ve sanayi ekipleri için sunumlar ve istenen bilgiler hazırlanarak Kore ve Japonya'daki ilgili kurumlara iletilmiştir.

9 Aralık 2011 tarihinde, Malatya'ya plastik sektöründe yatırım yapmayı düşünen Plaskolite, Inc. Amerikan şirketine, Malatya'da yatırım ve yatırımlarda devlet teşvikleri konusunda sunum yapılmış ve rehber dokümanlar verilmiştir.

Studio Moderna (Top Shop Telemarketing) yöneticileriyle Malatya'ya yapılması planlanan çağrı merkezi konusunda görüşme yapılarak yatırım danışmanlığı hizmeti verilmiştir.

5.4.3. 2012 Yılında İcra Edilen Faaliyetler

2012 yılı tahmini gelir bütçesi 35.500.000 TL olarak öngörülmüş olup, yılsonu itibarıyla bu tutarın yaklaşık 22.000.000 TL'lik kısmı gerçekleşmiştir. Ajansın ilk planlama deneyimi olan TRB1 2010-2013 Bölge Planı uygulama dönemi devam ederken, bu planın gerek hazırlanışında gerekse uygulamasında edinilen deneyimler çerçevesinde TRB1 2014-2023 Bölge Planı hazırlıklarına da başlanmıştır. 20-24 Haziran tarihleri arasında bu yıl üçüncüsü düzenlenen ve yüzlerce Anadolu ürününün tanıtıldığı Yöresel ve Geleneksel Ürünler Fuarı'na stant ile katılım sağlanmış, bölgedeki özel sektör temsilcilerinin markalaşma değeri olan ürünleri tanıtımları sağlanmıştır.

Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı kapsamında, son başvuru tarihi olan 30.01.2012 tarihinde program kapatılmış ve toplam 193 başvuru yapılmıştır. Ön inceleme sonucunda başvurusu yapılan 9 projenin gerekçeli ret yazıları 5 gün içinde eksik evrakının tamamlanması şartıyla başvuru sahiplerine iletilmiştir. Yapılan değerlendirmeler neticesinde 33 asil ve 19 yedek olmak üzere toplam 52 adet proje kazanan olarak belirlenmiştir. Program yönetim birimi ile izleme ve değerlendirme biriminde görevli uzman personel tarafından oluşturulan ön izleme ekipleri, projelerin başvuru sahiplerini ve işletmelerini ziyaret ederek projenin risk durumlarını incelemiştir. Kazanan projelerin bütçe revizyonları bu süreçte piyasa araştırmaları yapılarak gerçekleştirilmiştir. Destek almaya hak kazanan başvuru sahipleri sözleşme imzalamak üzere yazılı olarak ajansa davet edilmiştir. Müteakip süreç, izleme ve değerlendirme birimine devredilmiştir (fka.org.tr, 2010).

Projelerin toplam bütçesi 30.611.000 TL olarak belirlenmiştir. Ajansın verdiği destek miktarı 8.674.400 TL ve proje başına ortalama destek miktarı 262.860 TL olarak gerçekleşmiştir.

Fırat Kalkınma Ajansı; TRB1 bölgesinde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların, bölgesel kalkınma için önem ve ivedilik arz eden faaliyetlerine doğrudan mali destek sağlamak amacıyla 29.02.2012 tarihi itibarıyla 2012 Yılı **Doğrudan Faaliyet Destek Programı**nı başlatmıştır.

Desteklenecek projeler için tahsis edilen toplam kaynak tutarının 540.000 TL olarak belirlendiği program kapsamında her bir proje için sağlanacak toplam destek miktarı asgari 25.000 TL ve azami 85.000 TL olarak belirlenmiştir. Program kapsamında her bir proje bütçesinin en az %20'si, en fazla ise %100'ünün hibe olarak desteklenmesi kararlaştırılmıştır.

Doğrudan faaliyet destek programına 29 adet proje başvurusunda bulunulmuştur. Ajans tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda 8 adet proje başarılı bulunmuş ve desteklenmesine karar verilmiştir.

TRB1 Bölgesinde faaliyet gösteren KOBİ'lerin ihracat ve yenilikçilik yeteneklerini geliştirerek bölgenin rekabet gücünün artırılmasına katkı sağlamak üzere; ihracata yönelik tasarım, üretim ve test yeteneklerinin geliştirilmesi, ihracata yönelik pazarlama ve kurumsal yeteneklerin geliştirilmesi ve yeni ürün geliştirme ve ARGE yeteneklerinin güçlendirilmesi öncelikleri bulunan **İhracat ve Yenilikçilik Mali Destek Programı** teklif çağrısı dönemi 07.11.2012 tarihi itibarı ile başlamıştır. Ajansın ve Bakanlığının internet sitelerinde de ilanı yapılan program kapsamında;

- İhracata yönelik ürün çeşitlendirme,
- Yeni dış pazarlara girme, bu pazarlardaki standartlara uyum sağlama,
- İhracat talebinin veya ihraç edilecek ürünün doğası gereği üretimi teknolojisinin geliştirilmesi,
- Yeni pazarlar belirleme ve araştırma, bu pazarlardaki standart ve mevzuat koşullarını sağlama,
- Ürün farklılaştırması,
- Dış ticaret teknik ve mevzuatı hakkında bilgi ve yetenek kazanılması amaçları doğrultusunda insan kaynağı veya kurumsal kapasite geliştirme,
- Yeni ürün tasarlama, prototip olarak üretme,
- Yeni üretim süreci geliştirme,
- ARGE yapılanması oluşturmak üzere altyapı kurma ve insan kaynağı geliştirme alanlarında, program amaç ve önceliklerine uygun projelerin kabul edilebilmesi planlanmıştır.

Azami proje uygulama süresinin 9 ay olarak belirlendiği program kapsamında her bir proje bütçesinin en az %20'sinin, en fazla %50'sinin hibe olarak desteklenebileceği belirtilmiştir. Başvuruların 21.11.2012–18.01.2013 tarihleri arasında

internet üzerinden alınabileceği ve her bir başvuru için verilecek toplam destek miktarının asgari 50.000 TL ve azami 450.000 TL olarak tespit edildiği program için toplam 8.000.000 TL kaynak tahsis edilmiştir.

TRB1 Bölgesinde görece az gelişmiş yörelerde ve kırsal alanda üretimde kapasite artışı, ürün çeşitlendirme ve modernizasyonu destekleyerek bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkı sağlamak üzere; imalata yönelik işletmelerin kapasitelerinin geliştirilmesi, turizmin geliştirilmesi ve tarımsal üretimin modernizasyonu öncelikleri bulunan **Yerelde Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı** teklif çağrısı dönemi 07.11.2012 tarihi itibarı ile başlamıştır. Ajansın ve Bakanlığının internet sitelerinde de ilanı program kapsamında;

- Turizm Rotaları ve Önemli Turizm Değerlerine yönelik turizm altyapıları oluşturma,
- Turizm değerlerini ekonomiye kazandırma,
- İmalata yönelik işletmelerin üretim kapasitesi geliştirme, modernizasyon, kalite ve standart iyileştirme,
- Ürün geliştirme,
- Tarım işletmelerinin (bitkisel üretim, hayvancılık ve su ürünleri) verimliliğini ve karlılığını yüksek kılacak modernizasyon projeleri alanlarında, program amaç ve önceliklerine uygun projelerin kabul edilebilmesi planlanmıştır.

Azami proje uygulama süresinin 9 ay olarak belirlendiği program kapsamında her bir proje bütçesinin en az %20'sinin, en fazla %50'sinin hibe olarak desteklenebileceği belirtilmiştir. Başvuruların 21.11.2012–18.01.2013 tarihleri arasında internet üzerinden alınabileceği ve her bir başvuru için verilecek toplam destek miktarının asgari 30.000 TL ve azami 300.000 TL olarak tespit edildiği program için toplam 5.000.000 TL kaynak tahsis edilmiştir (fka.org, 2010).

5.4.4. 2013 Yılında İcra Edilen Faaliyetler

2013 yılı gelir bütçesi 42.850.000,00 TL olarak öngörülmüştür. 2013 yılında gelir bütçesinin 30.687.558,08 TL'lik kısmı gerçekleşmiştir. Merkezi bütçeden ajans hesabına 2013 yılında 8.000.000,00 TL pay aktarılmıştır. Gerçekleşen bütçe gelirlerinin 18.159.552,01 TL'si bir önceki yıldan devreden gelirlerden oluşmakta olup, bu tutarın 2.935.713,86 TL'si İl Özel İdarelerinden, Belediyelerden, Sanayi ve Ticaret Odalarından ajansa aktarılan kurum paylarından oluşmaktadır. 2013 yılında 3.073.045,03 TL yerel idarelerden katkı payı geliri ve 1.454.961,04 TL faaliyet geliri elde edilmiştir.

2013 yılında gerçekleşen bütçe giderleri toplamı 21.122.072,68 TL'dir. Genel hizmetler kapsamında gerçekleşen bütçe giderlerinin 4.846.472,33 TL'si genel yönetim giderlerinden, 15.916 TL'si izleme ve değerlendirme giderlerinden, 146.772,21 TL'si plan, program ve proje hizmetleri giderlerinden, 274.519,70 TL'si araştırma ve geliştirme hizmetleri giderlerinden, 266.764,00 TL'si tanıtım ve eğitim hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır. Proje ve faaliyet destekleme hizmetleri kapsamında toplamda 15.571.627,78 TL gider oluşmuştur.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 25'inci maddesi ve Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğinin 10' uncu maddesi gereğince ajans 2013 Mart ayında 01.01.2012-31.12.2012 hesap dönemi için bağımsız dış denetimden geçmiştir. Yapılan inceleme, bağımsız denetim ilke, usul ve esasları ile genel kabul görmüş denetim ilke ve kurallarına uygun olarak gerçekleştirilmiş olup, hazırlanan denetim raporunda; Mali Denetim, İç Kontrol Sistemi Denetimi konularında olumlu görüşe yer verilmiştir. Ayrıca, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yürütülen Sayıştay Denetimi kapsamında Mali Hizmetler Birimi faaliyetleri denetimden geçmiştir (fka.org.tr, 2010).

Fırat Kalkınma Ajansı'nın ilk planlama deneyimi olan TRB1 2010 – 2013 Bölge Planı uygulama dönemi sürmekte olup, bu planın gerek hazırlanışında gerekse de uygulanmasında edinilen deneyimler çerçevesinde TRB1 2014 – 2023 Bölge Planı hazırlıkları devam etmektedir.

Bu doğrultuda öncelikle veri setleri hazırlanmaya başlanmış ve seçilen veriler ajansın internet sitesindeki “Sayılarla TRB1” programına aktararak dinamik hale getirilmiş, böylelikle planın uygulama döneminde de düzenli olarak izlenebilmektedir.

2012 yılının ikinci yarısında başlayan saha çalışmaları, 2013 yılının ilk yarısında Arapgir, Sivrice, Alacaya, Arıcak, Maden, Hekimhan, Kovancılar, Palu, Kuluncak, Yedisu, Yayladere ilçe ziyaretleri ve 1 Nisan’da gerçekleştirilen Karakoçan ilçe ziyareti ile tamamlanmıştır. Bölgenin alt bölgelere ayrılmasına yönelik alternatif taslaklar oluşturulmuş ve sonrasında nihai ilişki kümeleri belirlenmiştir.

Bölge Planı hazırlık sürecinde Kalkınma Bakanlığı tarafından 6 Mayıs’ta düzenlenen İlçe Çalışmaları Toplantısı, 20-24 Mayıs 2013 tarihleri arasında düzenlenen “Bölgesel Gelişme Politikaları ve Analiz Teknikleri” konulu eğitim ile 20-22 Mayıs 2013 tarihlerinde düzenlenen Yeni Nesil Bölge Planları Çalıştayı’na katılım sağlanmıştır.

Mevcut durum analizinin tamamlanmasını müteakip bölge planına ilişkin eksen, öncelik ve tedbirler belirlenmiştir. Bu kapsamda 11 Haziran’da Tunceli’de, 13 Haziran’da Elazığ’da, 14 Haziran’da Malatya’da ve 3 Temmuz’da Bingöl’de Kalkınma Kurulu üyeleri ve ilgili paydaşların katılımıyla eksen, öncelik ve tedbirler tartışılmıştır. Sonraki süreçte Bölge Planı çalışmalarında gelinen süreç ajans içi diğer birimlere sunulmuş, gerekli istişare çalışmaları yapılmıştır. Bu süreçte Merkez ve ilçe belediyelerinden plana işlenmek üzere altyapıya ilişkin güncel veriler temin edilmiştir. Temmuz ayı içerisinde Bölge planı kapsamında hazırlanan Mevcut Durum Analizi ’ne ve Bölge Planına ilişkin düzenlemeler tamamlanarak son halleri ajans web sitesinde yayınlanmıştır. Dokümanların web sitesinde yayınlanmasını müteakip, Bölge Planının web sitesinde yayınlandığına dair ilgili kurumlara resmi yazı yazılarak görüş istenmiş, kurum ve kuruluşlardan gelen görüş ve öneriler incelenerek taslak plan revize edilmiştir.

26.08.2013 tarihinde Tunceli’de, Sayın Vali başkanlığında, Tunceli kurum amirleri ile 28.08.2013 tarihinde ise Bingöl’de Sayın Vali Başkanlığında, Bingöl kurum amirleri ile Taslak Bölge Planı hakkında görüş ve öneriler müzakere edilmiştir.

04.12.2013 tarihinde Kalkınma Bakanlığı’nda 2014-2023 Bölge Planı ve 2014 Çalışma Programı için yapılan çalışma toplantısına katılım sağlanmıştır.

Fırat Kalkınma Ajansı ve Fırat Üniversitesi tarafından 2'nci Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı 16-18 Mayıs 2013 tarihlerinde Elazığ Fırat Üniversitesi Atatürk Kültür Merkezi'nde gerçekleştirilmiştir. Temel amacı “Dünya ve Türkiye deneyimlerini dikkate alarak bölgesel kalkınma konusunda “en iyi uygulamaları” incelemek ve bu uygulamaların Türkiye’de muhtelif bölgesel kalkınma ajansları tarafından yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmak” olan konferansa 15 farklı ülkeden akademisyen ve araştırmacılar 120’ye yakın bildiri ile katılmış, ayrıca bölgesel kalkınma alanında uzmanlaşmış 20’yi aşkın yerli ve yabancı davetli konuşmacı da iştirak etmiştir. Konferansta muhtelif paralel oturumlarda Türkçe ve İngilizce bildiriler sunulmuş ve bu bildirilerin yayınlanacağını kitapçığın hazırlık ve basım çalışmalarına başlanmıştır.

2013 yılının ilk yarısında 11 Haziranda Tunceli, 13 Haziranda Elazığ, 14 Haziranda Malatya ve 3 Temmuz’da Bingöl’de Kalkınma Kurulu üyeleriyle gerçekleştirilen istişare toplantılarında 2014-2023 TRB1 Bölge Planı Taslağı değerlendirilmiştir.

11 Haziran 2013 tarihinde Tunceli Şaroğlu Otel’de gerçekleştirilen Kalkınma Kurulu İstişare Toplantısına, Kalkınma Kurulu Tunceli üyelerinin yanı sıra Kalkınma Ajansı Yönetim Kurulu Üyelerinden Tunceli Valisi Hakan Yusuf Güner, Tunceli Belediye Başkanı Edibe Şahin de katılım sağlamışlardır. Toplantıda 2014-2023 TRB1 Bölge Planı Taslağı Tunceli ili özelinde değerlendirilmiştir.

2013 yılında Program Yönetim Birimi tarafından hazırlanarak yürütülen destek programları kapsamında bölgede uygulanmak üzere toplam 124 proje 13.979.127 TL destek almaya hak kazanmıştır.

Fırat Kalkınma Ajansı; bölge potansiyelinin ortaya çıkarılmasına, bölgenin rekabet gücünün artırılmasına ve yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik acil nitelikli ve stratejik faaliyetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla 04.03.2013 tarihi itibarı ile 2013 Yılı Doğrudan Faaliyet Destek Programını başlatmıştır. Desteklenecek projeler için tahsis edilen toplam kaynak tutarının 1.000.000 TL olarak belirlendiği program kapsamında her bir proje için sağlanacak toplam destek miktarı asgari 30.000 TL ve azami 85.000 TL olarak belirlenmiştir. Program kapsamında her bir proje bütçesinin en

az %20'sinin, en fazla ise %100'ünün hibe olarak desteklenmesi öngörülmüştür (fka.org.tr, 2010).

5.5. Fırat Kalkınma Ajansı'nın Bütçesi ve Finansman Kaynakları

Fırat Kalkınma Ajansı'nın finansman kaynağı 5449 sayılı Kanunun 19'uncu maddesi ile 20'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda, 5449 sayılı Kanuna göre Gelirler ve Yönetilecek Fonlar;

- 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,

- Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar,

- Faaliyet gelirleri,

- Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay,

- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay,

- Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar,

- Bir önceki yıldan devreden gelirler olarak belirlenmiştir (tbmm.gov.tr, 2015).

Ajansa aktarılabacak paylar, ilgili idare ve kuruluş tarafından, Yönetim Kurulu tarafından belirlenen bir bankada açılan hesaba yatırılmaktadır. Bağış ve yardımların kabul edilip edilmeyeceği Yönetim Kurulunca ajans faaliyetlerine uygunluk açısından

değerlendirilerek karara bağlanmaktadır. Ayrıca Ajans, atıl duran nakit varlıklarını, ödemelerini aksatmamak kaydıyla, vadeli hesaplarda değerlendirebilmektedir.

Belirtilen paylar, il özel idareleri, belediyeler ve sanayi ve ticaret odaları tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılmaktadır. İl özel idareleri ve belediyeler tarafından aktarılan paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankası'na kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılmaktadır.

Yine kanuna göre Fırat Kalkınma Ajansı'nın giderleri müteakip maddelerde sıralanmıştır. Bunlar (tbmm.gov.tr, 2015);

- Plân, program ve proje giderleri,
- Proje ve faaliyet destekleme giderleri,
- Araştırma ve geliştirme giderleri,
- Tanıtım ve eğitim giderleri,
- Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri,
- Yönetim ve personel giderleri,
- Görevlerle ilgili diğer giderlerdir.

Giderler için Kanunda belirtilen bir başka husus; ajansın yıllık personel giderleri toplamının, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde on beşini aşamayacağıdır.

5.6. Fırat Kalkınma Ajansının Faaliyet Gösterdiği Bölgenin İncelenmesi

Bu bölümde; Fırat Kalkınma Ajansı'nın faaliyet göstermiş olduğu Malatya, Tunceli, Elazığ ve Bingöl illerini içeren bölgenin ekonomik yapısı ve faaliyet gösterilen sektörler, gayrisafi yurtiçi hâsıla göstergeleri ve bölgede faaliyet gösteren sektörlerin mukayese edilmesi suretiyle incelenmektedir.

5.6.1. Bölgenin Ekonomik Yapısı ve Sektörleri

Bölgenin mevcut durumunu ortaya koymak, ekonomik ve diğer anlamlarda güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek ve bu doğrultuda bölgenin gelişme stratejilerini oluşturmak maksadıyla TRB1 2010-2013 Bölge Planı hazırlanmıştır. Plan; belirlenen amaç, hedef ve stratejiler ile Fırat Kalkınma Ajansı'nın bölgenin gelişimini hızlandırmak için sunmayı planladığı teknik ve mali desteklere çerçeve sağlayacağı gibi diğer kurum ve kuruluşların alt ölçekli planlarına dayanak oluşturarak kaynakların etkin bir şekilde kullanılması için de yol gösterici olmaktadır.

İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) kapsamında 26 düzey-2 bölgesinden biri olarak belirlenen TRB1 Bölgesi; Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerinden oluşmaktadır. Türkiye yüzölçümünün %4,7'sini oluşturan TRB1 Bölgesi, 2009 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre Türkiye nüfusunun % 2,3'üne sahip olup % 1,5 yıllık nüfus artış hızı ile 26 düzey-2 bölgesi içerisinde 24'üncü sırada yer almaktadır (TÜİK, 2010: 16).

Bölge sosyoekonomik gelişmişlik bakımından 26 düzey-2 bölgesi içinde 20'nci sıradadır. İller seviyesindeki sosyoekonomik gelişmişlik sıralamasında ise 81 il içerisinde Elazığ 36, Malatya 41, Tunceli 52 ve Bingöl 76'ncı sırada yer almaktadır (DPT, 2003: 95).

Bölgenin en önemli geçim kaynağı meyvecilik ve hayvancılık ağırlıklı tarım olmakla birlikte tekstil, madencilik ve taş ocakçılığı gibi sanayi alanları da bölge ekonomisinde önemli bir yere sahiptir. Bölge, % 16,8 işsizlik oranıyla 26 bölge içinde 5'inci sırada bulunmakta olup, yaratılan kişi başına Gayri Safi Katma Değer (GSKD), Türkiye ortalamasının ancak %60'ı kadardır. Bölgede işyeri ve istihdam oranları incelendiğinde ise sırasıyla toptan ve perakende ticaret, ulaştırma, depolama ve haberleşme ile imalat alanlarının en yaygın üç sektör olduğu görülmektedir. İşyeri ve istihdam oranlarının en düşük olduğu ekonomik faaliyet kısımları ise elektrik-gaz-su, eğitim ile madencilik ve taş ocakçılığı alanlarıdır. İşletme başına ortalama istihdam sayısına bakıldığında ise genelde rakamın düşük olduğu görülmektedir. En yüksek istihdam ortalaması 33 kişi ile emek-yoğun olan madencilik ve taş ocakçılığı sektöründedir. Bölgede yaygın sektörlerin çok istihdam gerektirmediği, yaygın olmayan sektörlerin ise genelde emek-yoğun sektörler olduğu görülmektedir. (TÜİK, 2010).

TRB1 2010-2013 Bölge Planı incelendiğinde; bölge illerinde köklü ve gelişmiş üniversitelerin bulunması, bölgenin meyvecilik, hayvancılık ve su ürünleri gibi tarım alanlarında önemli bir potansiyele sahip olması, mermer başta olmak üzere ticari değeri yüksek pek çok maden rezervinin bulunması ve uluslararası havaalanlarına sahip olması gibi temel güçlü yönler görülmektedir. Öte yandan bölgenin, işsiz nüfusun yüksek oluşu, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği ortamının yetersiz olması, bölge ekonomisi için son derece önemli olan kayısı, mermer gibi ürünlerin katma değeri düşük bir şekilde pazarlanması, doğal kaynakların; su ürünleri üretimi, turizm, enerji gibi alanlarda yeterince kullanılamaması ve limanlara uzak olması gibi zayıf yönleri sahip olduğu da anlaşılmaktadır. Doğu Anadolu Bölgesinin en gelişmiş cazibe merkezleri konumunda olan Elazığ ve Malatya illerinin bölgede yer alması, bölgenin gelişmekte olan Orta Doğu ve Türkî Cumhuriyetlere görece yakın olması ve bölgenin DAP (Doğu Anadolu Projesi) kapsamında yer alması gibi konular fırsat olarak değerlendirilirken, imaj problemi, göç sorunu, tarımsal üretimin doğal koşullara çok bağlı olması, depremsellik gibi konular da tehdit olarak ön plana çıkmaktadır.

Bölgede il bazında sanayi tesisleri incelendiğinde özellikle Bingöl ve Tunceli’de sanayiye yönelik tesis sayısının çok az olduğu görülmektedir. Mevcut sanayi tesisleri de kamunun öncülüğü ve ortaklığında kurulmuştur. Bingöl Ticaret ve Sanayi Odası’na kayıtlı toplam 53 işletmede ortalama 892 kişi istihdam edilmektedir. İlde en fazla işletme sayısına sahip sektörler “gıda ve yem” ile “yapı elemanları” sektörleridir. İstihdam oranlarına bakıldığında ise “sağlık” ve “araç bakım onarım” ve “hayvancılık” sektörlerinin işletme başına istihdam oranına göre nispeten büyük işletmeler olduğu görülmektedir (bintso.org.tr, 2010).

Tablo 2: Bingöl İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı.

Sektör	Şirket Sayısı	İstihdam Sayısı	İstihdam / Şirket
Gıda ve yem	22	241	11
Tekstil ve hazır giyim	5	91	18
Yapı elemanları	9	129	14
Madencilik mermer	4	23	6
Hayvancılık	4	94	24
Kömür presleme	1	18	18
Mobilya	3	38	13
PVC doğrama	5	37	7
Araç bakım onarım	3	72	24
Sağlık	3	149	50
Toplam	53	892	17

Kaynak: (bintso.org.tr, 2010).

Elazığ Ticaret ve Sanayi Odası'na kayıtlı toplam 621 işletmenin 205'i (ildeki işletmelerin %33'ü) "gıda ürünleri ve içecek imalatı" alanında faaliyet göstermektedir. Bu faaliyet alanını sırasıyla 73 işletme (%11,8) ile "metalik olmayan diğer mineral ürünlerin imalatı" ve 66 (%10,6) işletme ile "mobilya imalatı; başka yerde sınıflandırılmamış diğer imalatlar" takip etmektedir (elazigtso.org.tr, 2010).

Malatya, TRB1 Bölgesi'nde sanayisi en gelişmiş il olup Malatya Ticaret Sanayi Odası'na kayıtlı toplam 856 Şirkette 22.727 kişi istihdam edilmektedir. Malatya'da sırasıyla gıda, tekstil ve inşaat sektörlerinin hem istihdam sayısı hem de şirket sayısı bakımından ön plana çıktığı, deri ve medikal-sağlık sektörlerinin ise Malatya'da en az gelişmiş sektörler olduğu görülmektedir. Şirket başına düşen istihdam sayısına bakıldığında ise tekstil, inşaat ve makine sektörlerinin önde olduğu ve bu sektörlerde entegre ve büyük ölçekli firmaların faaliyet gösterdikleri anlaşılmaktadır. Ayrıca sanayi alanındaki toplam istihdamın %54'ünün tekstil sektöründe, %26'sının ise gıda sektöründe olduğu görülmektedir (malatyatso.org.tr, 2010).

Tunceli, TRB1 Bölgesi'nde sanayinin en az geliştiği il olup, hem istihdam hem de Ticaret ve Sanayi Odası'na kayıtlı şirket sayısı bakımından bölgenin ve Türkiye'nin çok gerisinde kalmıştır. Tunceli Ticaret ve Sanayi Odası'na bağlı toplam 24 Şirkette 213 kişi istihdam edilmektedir. Tunceli'de sırasıyla Gıda, Yapı Elemanları ve Hayvancılık sektörlerinin geliştiği görülmektedir. Şirket başına düşen istihdam oranı ise en fazla Yapı Elemanları sektöründe olup, ildeki firmalar genelde küçük ölçekli firmalardır. elde en yüksek kapasitede çalışan işletme yaklaşık %35 kapasite ile

çalışmakta olup, il genelinde firmaların kapasite kullanım oranı çok düşüktür (tuncelitso.org.tr, 2010).

Tablo 3: Elazığ İli İşletme Sayısı ve Tüm İletmelere Göre Oranı.

Faaliyet Konuları	İşletme Sayısı	Tüm İşletmelere Oranı
Gıda ürünleri ve içecek imalatı	205	33,01%
Metallik olmayan diğer mineral ürünlerin imalatı	73	11,76%
Mobilya imalatı; başka yerde sınıflandırılmamış diğer imalatlar	66	10,63%
Tekstil ürünleri imalatı	32	5,15%
Plastik ve kauçuk ürünleri imalatı	31	4,99%
Makine ve teçhizatı hariç; fabrikasyon metal ürünleri imalatı	28	4,51%
Başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat imalatı	20	3,22%
Kimyasal madde ve ürünlerin imalatı	14	2,25%
Ana metal sanayii	13	2,09%
Basım ve yayım; plak, kaset ve benzeri kayıtlı medyanın çoğaltılması	10	1,61%
Kağıt hamuru, kağıt ve kağıt ürünleri imalatı	10	1,61%
Başka yerde sınıflandırılmamış elektrikli makine ve cihazların imalatı	9	1,45%
Motorlu kara taşıtı, römork ve yarı römork imalatı	7	1,13%
Ağaç ve ağaç mantarı ürünleri imalatı (mobilya hariç); saz, saman ve benzeri malzemelerden örülerek yapılan eşyaların imalatı	5	0,81%
Bilgisayar ve ilgili faaliyetler	4	0,64%
Giyim eşyası imalatı; kürkün işlenmesi ve boyanması	4	0,64%
Derinin tabaklanması ve işlenmesi; bavul, el çantası, saraçlık, koşum takımı ve ayakkabı imalatı	3	0,48%
Tıbbi aletler; hassas ve optik aletler ile saat imalatı	3	0,48%
Geri dönüşüm	2	0,32%
Kok kömürü, rafine edilmiş petrol ürünleri ve nükleer yakıt imalatı	2	0,32%
Büro makineleri ve bilgisayar imalatı	1	0,16%
Sektör belirtmeyen işletmeler (sb)	79	12,72%
Toplam	621	100,00%

Kaynak: (elazigtso.org.tr, 2010).

Tablo 4: Tunceli İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı.

Sektör	Şirket Sayısı	İstihdam Sayısı	İstihdam / Şirket
Gıda	13	93	7
Yapı Elemanları	5	88	18
Hayvancılık	4	12	3
PVC Doğrama	1	10	10
Sağlık	1	10	10
TOPLAM	24	213	9

Kaynak: (tuncelitso.org.tr, 2010).

Tablo 5: Malatya İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı.

Sektör	Şirket Sayısı	İstihdam Sayısı	İstihdam / Şirket
Deri	7	50	7
Gıda	380	6.075	16
İnşaat	61	1.098	18
Kimya	36	352	10
Maden	26	86	3
Makine	58	960	17
Medikal - Sağlık	5	64	13
Metal Eşya	46	458	10
Orman	61	724	12
Plastik	47	527	11
Tekstil	129	12.333	96
Genel Toplam	856	22.727	27

Kaynak: (malatyatso.org.tr, 2010).

2006 yılında KOSGEB tarafından yapılan TRB1 Saha Araştırma Çalışmasına göre; Malatya’da sırasıyla gıda, metal eşya ve tekstil, Elazığ’da gıda, metal eşya ve metal dışı eşya, Bingöl ve Tunceli illerinde ise sadece gıda iş kolu, bölgede ise genel itibariyle gıda, metal eşya ve ahşap sektörleri ön plana çıkmaktadır (KOSGEB, 2006: 40-48).

Tablo 6: İşkollarındaki İşletmelerin İllere Göre Dağılımı.

Sektör	Şirket Sayısı	İstihdam Sayısı	İstihdam / Şirket
Gıda	13	93	7
Yapı Elemanları	5	88	18
Hayvancılık	4	12	3
PVC Doğrama	1	10	10
Sağlık	1	10	10
TOPLAM	24	213	9

Kaynak: (KOSGEB, 2006: 25).

DPT’nin yaptığı bir diğer çalışmada; Bingöl’de gıda ürünleri ve içecek imalatı, hayvancılık ve metalik olmayan diğer mineral ürünlerin imalatı ön plana çıkmaktadır. Elazığ’da gıda ürünleri ve içecek imalatı, madencilik ve taş ocakçılığı, metalik olmayan diğer ürünlerin imalatı, başka yerde sınıflandırılmamış makine ve teçhizat imalatı, Malatya’da gıda ürünleri ve içecek imalatı, tekstil ürünleri imalatı, giyim eşyası imalatı ile bitkisel üretim ön plana çıkan sektörler olarak görülmektedir. Tunceli’de ise gıda ürünleri ve içecek imalatı ile makine ve teçhizatı hariç fabrikasyon metal ürünleri

imalatı sektörleri ön plana çıkmaktadır. İşletmelerin iş kollarına dağılımına bakıldığında; gıda ve tekstil sektörlerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Ayrıca bölgede bol miktarda ve bölgeye özgü maden rezervleri bulunduğundan madencilik ve taş ocakçılığı da öne çıkan sektörlerdir (DPT, 2006: 46-48).

5.6.2. Bölgenin Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH) Göstergeleri

Türkiye ekonomisinin yaşadığı en temel sorunların başında bölgelerarası gelişmişlik farkları gelmektedir. Türkiye’de bölgeler arasında kalkınma farklılıklarını doğuran belli başlı faktörler olarak; bölgelerin içerisinde yer aldığı coğrafi koşullar, yetişmiş insan gücü (beşeri sermaye), uygulanan kalkınma modelleri, alt yapı kapasitesi, pazara ve girdi piyasalarına yakınlık gibi birçok parametrenin etkisi sıralanabilmektedir. Bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları sonucunda, görece az gelişmiş bölgeler ülkenin diğer bölgeleri ile entegre olamamakta, bunun sonucunda iç pazarın derinleşmesi ve entegrasyonu gerçekleşmemektedir.

Türkiye’de geçmiş yıllarda bölgesel kalkınma farklılıklarını gidermeye yönelik uygulamalar başarılı olamamış, bölgeler arasında var olan kalkınma farklılıkları artarak devam etmiştir. İthal ikameci dönemde ve 1980 yılı ile birlikte uygulamaya konan ihracata dayalı büyüme modelinde özel kesim kaynak tahsis tercihini başta Marmara bölgesi olmak üzere, ülkenin gelişmiş Batı bölgeleri lehine kullanmıştır. Böylelikle ülkenin az gelişmiş bölgeleri yatırım tercihlerinin dışında kalmış, bölgeler arasında var olan kalkınma (sanayileşme) farklılıkları daha da artarak, birçok sosyoekonomik soruna kaynaklık etmiştir (kalkınma.com.tr, 2006).

Türkiye’de TÜİK tarafından çeyrek dönemler halinde yayınlanan Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) verileri bölgeler ve iller bazında en son 2001 yılında yayımlanmıştır. Bu çerçevede bölgelerin gelir paylarını gösteren Tablo 7 verileri incelendiğinde, Marmara bölgesinin 2001 yılı itibarıyla tek başına ulusal gelirin %37,2’sini yarattığı, bu bölgenin ulusal gelirden aldığı payın 1987-2001 döneminde %35,3’den %37,2’ye yükseldiği anlaşılmaktadır. Marmara bölgesinin 1987-2001 döneminde ulusal gelirden aldığı pay yıllık ortalama %36,7 düzeyinde gerçekleşmiştir. Marmara bölgesinden sonra ulusal gelirden aldığı pay açısından ikinci sırada bulunan Ege bölgesinin milli gelirden aldığı pay 1987-2001 döneminde neredeyse aynı kalırken, yıllık ortalama %16,7 düzeyinde gerçekleşmiştir. Akdeniz bölgesinin payının ele

aldığımız dönem boyunca %12'ler düzeyinde salındığı görülmektedir. 1987 yılında %4,1 olan Doğu Anadolu bölgesinin gelir payının zamanla azalarak 2001 yılında %3,5 oranına gerilediği anlaşılmaktadır. 2000 yılı nüfus sayımına göre Türkiye nüfusunun %9,2'sini teşkil eden Doğu Anadolu'nun gelirden yalnızca %3,7 pay alması bölgeler arası bölüşüm dengesizliğinin açık bir göstergesidir. 1987-2001 döneminde Doğu Anadolu, İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinin bölgesel gelir paylarının aşıldığı görülürken, Marmara bölgesinin Türkiye ulusal hâsılasından aldığı pay 1987-2001 arasında %35,3 oranından %37,2 oranına yükselmiştir (kalkinma.com.tr, 2006).

Tablo 7: Gayri Safi Yurt İçi Hâsılanın Bölgesel Dağılımı (1987-2001).

Yıllar	Akdeniz	Doğu A.	Ege	G. Doğu	İç A.	Karadeniz	Marmara	Türkiye
1987	12.0	4.1	16.6	5.2	16.9	10.0	35.3	100
1988	11.9	4.1	16.8	5.6	16.8	9.8	35.0	100
1989	12.4	4.0	16.6	5.2	15.7	10.1	36.0	100
1990	12.4	4.0	16.5	5.4	16.2	9.7	35.9	100
1991	11.9	3.8	16.2	5.7	16.5	9.7	36.1	100
1992	11.9	3.8	16.4	5.6	16.2	9.8	36.4	100
1993	12.1	3.6	16.6	5.5	16.0	9.2	36.9	100
1994	12.2	3.8	17.2	5.4	16.3	9.4	35.6	100
1995	12.2	3.5	17.2	5.2	16.0	9.1	36.7	100
1996	11.9	3.3	17.1	5.2	15.7	9.3	37.4	100
1997	12.1	3.3	16.8	5.3	15.3	9.0	38.1	100
1998	12.0	3.3	16.7	5.3	15.7	9.2	37.8	100
1999	12.1	3.4	16.5	5.2	15.7	9.3	37.7	100
2000	11.7	3.3	16.8	5.1	16.1	9.1	38.0	100
2001	12.0	3.5	16.7	5.5	15.8	9.2	37.2	100

Kaynak: (Eşiyok, 2005: 66).

İBBS düzey 1 bazında kişi başı GSYH değerleri incelendiğinde, 2001 yılında Türkiye'nin kişi başı ortalama geliri 2,146 \$ iken, sanayisiyle ön plana çıkan Doğu Marmara 3,268 \$ ile en yüksek kişi başı GSYH'ya sahip bölge olarak dikkat çekmektedir. İkinci sırada yer alan İstanbul bölgesinde kişi başı GSYH ise 3,063 \$ olarak tespit edilmiştir. Bu bölgeleri sırasıyla Ege, Batı Marmara ve Batı Anadolu bölgeleri takip etmektedir. 12 düzey-1 bölgesi içinde kişi başı gelirin en yüksek olduğu ilk beş bölge Türkiye'nin batısında yer almaktadır. Bu beş bölge aynı zamanda Türkiye ortalamasının üzerinde olan bölgelerdir. Son sıradaki bölgeler ise Doğu Anadolu'yu temsil eden TRA Kuzey Doğu Anadolu bölgesi ve TRB Ortadoğu Anadolu bölgeleridir. Erzurum, Erzincan, Bayburt, Ağrı, Kars, Iğdır ve Ardahan illerini kapsayan Kuzey

Doğu Anadolu'nun 919 \$ kişi başı gelir düzeyi, Doğu Marmara Bölgesinin %28'ine ve Türkiye ortalamasının ise %43'üne tekabül etmektedir. Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli, Van, Muş, Bitlis ve Hakkâri illerini kapsayan TRB Ortadoğu Anadolu bölgesinin kişi başı gelir düzeyi ise 1,071 \$'dır. Bu bulgular da açıkça göstermektedir ki, Doğu Anadolu Bölgesi ülkenin en fakir bölgelerinin başında gelmektedir (kalkinma.com.tr, 2010).

Kişi başı GSYH değerleri düzey-2 temelinde ele alındığında, bölgeler arası gelir farklılıkları daha da dramatik düzeylere çıkmaktadır. En yüksek kişi başı hâsılaya sahip düzey-2 bölgesi olan TR42 Kocaeli alt bölgesi (4,109 \$) yaklaşık olarak Türkiye ortalamasının 2 katı gelire sahip gözükmemektedir. Bölgenin bu yüksek gelir düzeyine sahip olmasının en temel nedeni sanayinin bu bölgede yoğunlaşmasıdır. Kocaeli alt bölgesinin ardından sırasıyla üçü de tek ilden oluşan İzmir, İstanbul ve Ankara alt bölgeleri gelmektedir. En düşük kişi başı gelire sahip bölgeler ise Ağrı (730 \$), Van (749 \$) ve Mardin (993 \$) alt bölgeleridir. Türkiye kişi başı geliri 100 kabul edildiğinde, TR42 Kocaeli bölgesi 192, TR31 İzmir bölgesi 150 değerine sahipken, Doğu Anadolu bölgesinin alt bölgeleri olan TRB1 Malatya 67, TRA1 Erzurum 50, TRB2 Van 35 ve TRA2 Ağrı alt bölgesi ise 34 endeks değerine sahip bulunmaktadır. Ağrı alt bölgesinin kişi başı hâsılası, en yüksek gelire sahip Kocaeli alt bölgesinin %18'ine, Türkiye ortalamasının ise %34'üne tekabül etmektedir.

Tablo 8: Düzey 2 Bölgeleri Kişi Başına GSYH (2001).

	BÖLGE ADI	USD (\$)	Türkiye=100
TR	Türkiye	2,146	100
TR42	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova	4,109	192
TR31	İzmir	3,215	150
TR10	İstanbul	3,063	143
TR51	Ankara	2,752	128
TR21	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli	2,733	127
TR41	Bursa, Eskişehir, Bilecik	2,513	117
TR32	Aydın, Denizli, Muğla	2,427	113
TR62	Adana, Mersin	2,393	112
TR81	Zonguldak, Karabük, Bartın	2,324	108
TR22	Balıkesir, Çanakkale	2,105	98
TR61	Antalya, Isparta, Burdur	2,030	95
TR33	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	1,891	88
TR71	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	1,819	84
TR52	Konya, Karaman	1,599	75
TR63	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	1,589	74
TR83	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	1,559	73
TR82	Kastamonu, Çankırı, Sinop	1,497	70
TRB1	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	1,429	67
TR90	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	1,428	67
TR72	Kayseri, Sivas, Yozgat	1,422	66
TRC1	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	1,398	65
TRC2	Şanlıurfa, Diyarbakır	1,156	54
TRA1	Erzurum, Erzincan, Bayburt	1,081	50
TRC3	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	993	46
TRB2	Van, Muş, Bitlis, Hakkâri	749	35
TRA2	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	730	34

Kaynak: (Eşiyok, 2005: 71).

5.6.3. Bölgede Faaliyet Gösteren Sektörlerin Oranları ve Kıyaslanması

Bu bölümde, bölgede faaliyet gösteren gıda sanayi, tekstil, madencilik, hayvancılık, su ürünleri ve sanayi konuları incelenmektedir. Gıda sanayi, TRB1 Bölgesi'nin tüm illerinde işletme sayısı açısından ilk sırada yer almakta olup bölge ekonomisine katkısı büyüktür. Bölgedeki gıda sanayi, illerin yöresel ürünleri kapsamında çeşitlilik arz etmektedir. Bingöl'de gıda sektörünün dağılımı incelendiğinde, kâr amaçlı yerine günlük ihtiyaçları karşılayacak şekilde ve katma değeri düşük yapılanmanın olduğu un ve unlu mamuller sektörünün ilde nispeten daha gelişmiş olduğu görülmektedir. Süt ve süt ürünleri ile bal üretimi sektörleri ise potansiyeli olan fakat gelişmemiş sektörlerdir. Elazığ ilinde ise Doğu Anadolu Projesi kapsamında da öncelikli sektör olarak belirlenen bağcılık ve bağcılığa dayalı şarap ve meşrubat sektörleri önem taşımaktadır. Üretim maliyetlerinin önemli bir payının toplama işçiliğinden kaynaklanması nedeniyle istihdam oluşturan bir sektördür. Bölgede bulunan şarap ve üzüm suyu fabrikalarında beklendiği düzeyde katma değer

sağlanamaması bölgede entegre tesislerin etkin faaliyet gösterememesi, ürün standardizasyonu, fiyatlandırılması ve ambalajlanmasındaki eksiklikler ile marka ve pazarlama stratejisinin zayıf olmasından kaynaklanmaktadır. Bölgede üzüm sadece şarap olarak ihraç edilebilmekte, üretilen üzümün de ancak % 20-25 kadarından şarap üretilmektedir. İlde 6 milyon litre ve 20 bin litre kapasiteli iki adet şarap fabrikası bulunmasına rağmen firmalar tam kapasite çalışmamaktadır (elazigtso.org.tr, 2010).

Malatya ekonomisinin temeli büyük oranda kayısı üretimine dayanmaktadır. Türkiye’de yıldan yıla değişmekle birlikte üretilen kuru kayısının %95’i Malatya bölgesinde üretilmektedir. Malatya’da üretilen kayıların da yaklaşık %90’ı Malatya’da bulunan çok sayıdaki kayısı işleme tesisinde işlenmekte ve başta Avrupa ülkeleri olmak üzere yaklaşık 150 ülkeye ihraç edilmektedir. İlde her yıl 80-100 bin ton kuru kayısı üretilerek ihraç edilmekte ve bundan yaklaşık 250-300 milyon dolar döviz girdisi sağlanmaktadır. Malatya’da kayısı işleme tesislerinde yaklaşık 5.000 kişi istihdam edilmekte, 300 kadar esnaf ve tüccar ile 50 kadar da ihracatçı kayısı işletmeciliği ile uğraşmaktadır. Ayrıca 10’a yakın firma kayısı makineleri imalatı yapmaktadır. Malatya Ticaret ve Sanayi Odası’na kayıtlı gıda sektöründe faaliyet gösteren şirketler incelendiğinde ise işletmelerin %35’inin kayısı, %11’inin ise ekmek, un-yem ve bulgur sektörlerinde olduğu görülmektedir. Katma değeri yüksek olan baharat, çerez ve soğuk hava deposu sektörlerinin ise ilde en düşük sayıya sahip işletmeler olduğu görülmektedir. İstihdam sayısına bakıldığında gıda sektöründeki istihdamın %35’inin kayısı, %22’sinin ise şekerli maddeler sektöründe olduğu; şekerli maddeler ve tuz-et sektörlerinin ise ilde şirket başına en fazla istihdam sağlayan sektörler olduğu görülmektedir (MTSO, 2010).

Bölgedeki toplam tarım alanında Malatya’nın birinci sırada olduğu ve bölgenin Türkiye’de bulunan toplam tarım alanları içerisinde % 2.44’lük paya sahip bulunduğu görülmektedir. Bingöl ilinin bölge illerine oranla daha düşük toplam tarımsal alana sahiptir. Tarla ürünlerinin ekilen alanlarına bakıldığında; bölge toplamında fasulye, şeker pancarı, buğday ve arpa Türkiye toplamında % 2’nin üzerinde paylara, ayrıca; yeşil mercimek, kırmızı mercimek, tütün, mısır ve pirincin de önemli bir paya sahip olmadığı görülmektedir.

Tablo 9: Ürünler Bazında Düzey 2 Bölgeleri Kişi Başına GSYH (2001).

GÖSTERGELER	TRB1 BÖLGE İLLERİ				BÖLGE TOPLAMI	TÜRKİYE	BÖLGE %
	Malatya	Elazığ	Bingöl	Tunceli			
Buğday	123.694	58.136	16.164	24.765	222.759	9.100.000	2,45
Arpa	31.026	29.989	1.934	6.874	69.823	3.400.000	2,05
Mısır	119	5.152	128	3	5.402	560.000	0,96
Pirinç	3	47	57	-	107	65.000	0,16
Nohut	5.553	4.012	321	725	10.611	630.000	1,68
Fasulye	4.143	1.584	1.382	617	7.726	162.000	4,77
Yeşil Mercimek	18	76	-	-	94	62.000	0,15
Kırmızı Mercimek	424	731	-	491	1.646	380.000	0,43
Şeker Pancarı	3.563	4.445	306	52	8.366	315.303	2,65
Tütün	674	-	-	-	674	191.000	0,35
Kütlü Pamuk	-	-	-	-	-	629.610	0
Saf Pamuk	-	-	-	-	-	0	0
Ayçiçeği	-	-	-	-	-	545.000	0
Çiğit	-	-	-	-	-	0	0
Yer Fıstığı	-	-	-	-	-	28.000	0
Kuru Soğan	318	856	110	33	1.317	82.000	1,61
Kuru Sarımsak	40	78	-	1	120	11.500	1,04
Patates	237	169	285	25	716	195.000	0,37

Kaynak: (MTSO, 2010).

Meyve üretiminde; kayısı, üzüm, armut, vişne ve kiraz Türkiye genelinde önemli bir paya sahiptir. Bölge içinde Malatya kayısı ve elmada, Elazığ üzüm, armut, erik, kiraz, şeftali ve vişnede, Tunceli ise Antep fıstığında lider durumda olup, Bingöl diğer illerin çok gerisindedir.

Tunceli ilinde en çok yetişen tarım ürünü buğday olmasına rağmen miktarı azdır. Ayrıca, arpa, şekerpancarı, fasulye, soğan ve az miktarda pamuk ve iyi cins kokulu tütün yetiştirilir. Güney kısmında vadilerde sebze ve meyve yetiştirilir. Başlıca meyveleri ceviz, dut ve bademdir. Tarıma müsait arazi Keban Barajı altında kalmıştır.

Bölgede tekstil iş kolunda en fazla işletmenin bulunduğu il Malatya olup, bunu Elazığ takip etmektedir. Bingöl ve Tunceli illerinde bu iş kolunda işletme bulunmamaktadır. TRB1 bölgesinin cazibe merkezlerinden olan Malatya, tekstil alanında uzun yıllardır faaliyet gösteren firmaları barındırmaktadır. Birleşmiş Milletler ve İTKİB paydaşlarıyla oluşturulan Türkiye'nin Tekstil Sektöründe KOBİ'ler İçin Sürdürülebilir Ağlar ve İlişkiler Zinciri Oluşturulması Ortak Programı'nın tekstil konusunda önemli kümelenme potansiyeline sahip dört ilde uygulanması öngörülmüş ve projenin koordine edildiği merkez olarak seçilmiştir. Tekstil sektöründe faaliyet gösteren üreticilerle yapılan görüşmelerde, Malatya'nın beşeri sermayesinin, diğer bir

deyişle nitelikli insan gücünün, know-how'ın ve gelişmiş lojistik kanallarının, rekabetçi unsurları olduğu değerlendirilmiştir. Özellikle hazır giyim konusunda uzmanlaşmış olan Malatya'da istihdamın yaklaşık %40'ı tekstil sektöründedir (İTKİB, 2012: 7).

Bölgenin madencilik konusunda Türkiye'de önemli bir yeri olmasına rağmen bu potansiyel tam olarak kullanıp ekonomik bir değere dönüştürülememektedir. Bölgede madencilik alanında yaşanan sorunlar genel itibariyle; kısıtlı işletme sermayesi nedeniyle düşük verimlilik, firmaların nitelikli eleman bulamamaları, ara iş gücü sıkıntısı, ileri teknolojiye sahip makineleri kullanacak vasıflı iş gücü eksikliği, enerji ve limanların uzaklığı sebebiyle ulaşım maliyetlerinin yüksek olmasıdır. Bingöl'deki başlıca endüstriyel hammadde ve metalik maden yatakları demir, kurşun-çinko, fosfat ve distenden oluşmaktadır. Bingöl ilindeki maden yatakları çoğunlukla Genç ilçesinde bulunmaktadır. Demir yatak ve zuhurları Genç ilçesinde yer almakta olup, genellikle beraberinde apatit de içermektedir. İldeki bir diğer metalik maden ise Genç-Servi'deki ortalama 21.600 ton görünür ve muhtemel rezerve sahip kurşun-çinko cevherleşmesidir. Endüstriyel hammaddeler bakımından Genç-Halveliyan sahasında düşük-orta sıcaklık refrakter ve seramik hammaddesi olarak kullanılmaya elverişli ve 140.000 ton disten rezervi belirlenmiştir. Genç ilçesinde ayrıca fosfat yatak ve zuhurları da yer almakta olup, buradaki fosfat rezervleri apatitli manyetit potansiyelidir. İlde bilinen temel enerji kaynağı Karlıova ilçesindeki alt ısı değerleri 1458 ve 1663 kcal/kg olan ve toplam 83.662.000 ton görünür rezerve sahip linyit sahasıdır (MTA, 2013: 1).

Elazığ ili ve çevresi, özellikle metalik maden yatakları açısından Türkiye'nin en önemli bölgelerinden bir tanesidir. Bölgedeki başlıca endüstriyel hammadde ve metalik maden yatakları başta krom ve mermer olmak üzere, bakır, kurşun, çinko, demir, manganez, şelit, florit ve kireçtaşıdır. 26 milyon ton olan Türkiye krom potansiyelinin %45'lik bölümü Guleman bölgesinde bulunmaktadır. Türkiye'de bulunan iki ferrokrom tesisinden biri Guleman'da yer almaktadır. Bölgedeki en önemli kurşun-çinko yataklarından biri Keban-Simli Kurşun-Çinko yatağıdır. Bu yatakta, 86.800 ton görünür, 48.000 ton muhtemel ve 1.000.000 ton mümkün rezerv belirlenmiştir. Metal içeriği olarak ise 77.119 ton kurşun ve 90.277 ton çinko tespit edilmiştir.

Bunlar dışında Keban, Palu ve Sivrice ilçelerinde çok sayıda küçük boyutlu bakır-kurşun-çinko-molibden zuhurları bulunmaktadır. İlde çok sayıda manganez cevherleşmeleri bulunmaktadır ancak bunların büyük çoğunluğu küçük boyutlu zuhurlar niteliğindedir. İldeki önemli demir zuhurları Keban ve Baskil ilçelerinde bulunmaktadır. Baskil-Karakaş demir zuhurunda 126.270 ton görünür rezerv, Keban Aşvan demir zuhurunda ise 23.798 ton görünür demir rezervi tespit edilmiştir. Aşvan yatağı geçmiş yıllarda bir miktar işletilmiştir. Bölge endüstriyel hammadde açısından da başta mermer olmak üzere önemli oluşumlara sahiptir. Elazığ, endüstriyel hammadde açısından da başta Alacakaya ilçesindeki Elazığ vişnesi olarak adlandırılan mermer olmak üzere önemli oluşumlara sahiptir. Yöredeki mermer yatakları kişiler ve özel kuruluşlarca işletilmektedir. Mermer dışında ildeki diğer endüstriyel hammaddeler florit ve kireçtaşıdır. Keban-Karamadara sahasında 604 ton görünür rezerve sahip florit ile Sivrice-Örençay'daki 36.250.000 ton muhtemel rezerve sahip kireçtaşlarıdır. (MTA, 2013: 1).

Malatya ili, sahip olduğu jeolojik yapı gereği çeşitli maden yatakları oluşumu için uygun bir ortam sunmaktadır. Bölgede yapılan araştırmalar sonucu endüstriyel hammadde ve metalik maden yatak ve zuhurları ortaya çıkarılmıştır. Türkiye'nin tek, dünyanın da sayılı profillit yataklarından biri Malatya Pütürge'de bulunmaktadır. Metalik maden açısından, bu yöre demir ve bakır yönüyle zengindir. Ayrıca ilde dolomit, florit, vermikülit, tras, mermer ve çimento hammaddeleri bulunmaktadır. Türkiye'nin en önemli demir yataklarından biri olan Hekimhan-Hasançelebi demir yatakları, Malatya'dadır. Bu yataklarda 865 milyon ton görünür ve muhtemel rezerv, Hekimhan-Deveci'de, 40 milyon ton, Hekimhan-Karakuz'da 14,5 milyon ton rezerv bulunmaktadır. Türkiye'deki Demir yataklarının toplam potansiyelinin yarısından fazlasını oluşturan Hasançelebi Demir Yatağı yüksek titan içeriği nedeniyle işletilememektedir (MTA, 2013: 1).

Tunceli ili gerek metalik gerek endüstriyel hammaddeler bakımından çok zengin potansiyele sahip değildir. Bakır-kurşun-çinko ile ilgili yapılan çalışmalarda Ovacık-Kakbil zuhurunda küçük boyutlu bir cevherleşme bulunmaktadır. Kromla ilgili yapılan çalışmalarda Pülümür-Bağderesi sahasında 16.000 ton muhtemel rezerv tespit edilmiştir. Yatak geçmiş yıllarda işletilmiştir. Ovacık ilçesindeki Çolaklar, Harmikızılçayır ve Berke sahalarında da 2.500 ton görünür, 4.800 ton muhtemel rezerv

tespit edilmiştir. Yataklardan geçmiş yıllarda 6.750 ton cevher üretilmiştir. Merkez, Çemişgezek ve Mazgirt ilçelerinde elenerek kullanılabilecek nitelikte toplam 140.000 m³, Ovacık ve Pertek ilçelerinde de inşaat için kullanılmaya elverişli toplam 65.000 m³ muhtemel kum-çakıl rezervi bulunmaktadır. Pülümür-Pardıköyü jips zuhurlarında ise toplam 1 milyon ton muhtemel jips rezervi belirlenmiştir. Mazgirt-Akpazar sahasında ise iyi kalitede 24 milyon ton tuğla-kiremit rezervi bulunmaktadır (MTA, 2013: 1).

Gelişmenin doğal seyrine uygun olarak, gelecekte tarım sektöründe verim artırıcı tekniklerin kullanımının ve eğitimli insan sayısının artmasıyla, tarım sektörünün istihdam payının azalacağı, sanayi sektörü istihdam payının bir miktar artacağı ve hizmetler sektörü istihdam payının Türkiye düzeyine yükseleceği beklenmektedir.

Doğu Anadolu Bölgesi Türkiye'nin hayvan varlığı açısından önde gelen bölgelerinden biri olmasına rağmen, tüm Türkiye'de etkin olan işletme yapısı, hayvan refahı ve sağlığı, üreticilerin eğitimsizliği, kayıt dışılık, meraların etkin kullanılamaması, üretimde modernizasyon eksikliği, yeterli talebin yaratılamaması/ olmaması, hayvansal ürünlerin üretiminde hijyen ve standardizasyon eksiklikleri gibi sorunlar nedeniyle istenilen düzeyde verimli olamamakta ve sektörde arzu edilen düzeylerde katma değer oluşturulamamaktadır.

TRB1 Bölgesinde de hayvancılık belirli bir potansiyel arz etmektedir. Büyükbaş üreticiliği her bir mikro tarımsal işletmede kendi ihtiyaçları için sahip olduğu birkaç baş hayvan ile yürütüldüğü gibi, son yıllarda sektördeki karlılığın artması ve uygulanan destekler, büyükbaş üreticiliğinin daha geniş ölçeklerde yapılması için teşvik edici olmuştur. Bununla beraber, sektörün genel sıkıntısı olan ucuz girdi temin (yem, vb.) edilememesi bölgede bu sektörün önünü tıkamaktadır. Bölgenin coğrafi yapısı göz önüne alındığında, büyükbaş üreticiliğinde verimliliği artırıcı modern teknik ve uygulamaların artırılması, model işletmelerin çoğaltılması, üretici maliyetlerinin azaltılması için yem bitkileri ekimine ve etkin mera kullanımına önem verilmesi gerekmektedir. Süt ve et verimi yüksek ırkların üretiminin teşvik edilmesi ve katma değeri artırmak için canlı ağırlık yerine işlenmiş et ürünlerinin ticaretinin desteklenmesi gerekmektedir. Küçükbaş hayvancılık, yüksek yaylalar ve meralar gibi uygun ortamların uygulamayı kolaylaştırdığı bölgenin geleneksel üstünlüğü olagelmıştır. Halen coğrafi olarak daha yüksek ve dağlık bölgelerde küçükbaş hayvancılık yapılmakta, diğer illerden gelen göçer sürüler de bölgenin kendine özgü coğrafi

şartlarının sunduğu olanaklardan yararlanmaktadırlar. Küçükbaş üreticiliği bölgedeki her ilde mevcut olmakla birlikte özellikle Bingöl, Tunceli ve Elazığ'ın doğusundaki ilçelerde yoğun olarak yapılmaktadır. Bölgenin bu potansiyelinin yeterince ve etkin olarak değerlendirilmesi için modern uygulamaların teşviki, yan ürünleri yerinde değerlendirebilecek tesislerin kurulması, süt ve et verimi yüksek ve bölge iklimine uygun ırkların üretimi ve pazarlama kanallarının oluşturulması ve rekabet gücünü artırıcı önlemlerin alınması gerekmektedir.

Bölgenin potansiyel üstünlüğü olabilecek bir diğer faaliyet arıcılıktır. Coğrafi şartların uygunluğu ve zengin bir floranın varlığı, arıcılık ve apikültür ürünleri üretimini bölgede olağan kılmaktadır. Arıcılıkta en büyük avantaj bölgenin görece bakir bir doğaya ve flora ve faunaya sahip olmasıdır. Bununla birlikte markalaşma ve ölçek üretimine geçilememesi, bölgede üretilen arıcılık ürünlerinin kayıt dışılığını artırmakta ve faaliyetin pazarlama kanalını sadece birkaç bilen kişi ve bölge dışında yaşayan aile ve dostlar ile sınırlamaktadır. Diğer yandan, bölgenin göçer arıcılar için önemli bir konak noktası olması, yerel üreticilerin geleneksel davranışlarını bozmakta, geleneksel olarak organik veya iyi tarım uygulaması sayılacak yerel üretim metotlarının değişmesine neden olmaktadır. Bu durum hem yerel yöntemlerle üretilen apikültür ürünlerinin fiyatlarını düşürmekte, hem de markalaşma konusunda sorunlar yaratabilmektedir. Arıcılık sektöründeki potansiyeli değerlendirebilmek için, üretimi artırmaktan ziyade, kaliteli üretimi devam ettirmek, ortak üretim, pazarlama gücünü artırmak ve pazarlama kanallarını çoğaltmak gerekmektedir.

Kümes hayvanları üreticiliği son yıllarda bölgede önemli atılım yapan bir sektördür. Bu potansiyelin değerlendirilebilmesi için tesis modernizasyonu, hijyen ve standardizasyon, pazarlama stratejilerinin oluşturulması ve model işletme sayılarının artırılması gerekmektedir.

Bölgede ekonomik yetiştiriciliği yapılan tek su ürünü alabalıktır. Alabalık konusunda bölge illerinden Elazığ başta olmak üzere Malatya ve Tunceli yüksek potansiyele sahiptir. Bununla birlikte bölgenin alabalık yetiştiriciliğinin tüm Türkiye yetiştiriciliği içindeki payı son yıllarda giderek artmaktadır. 2010 yılı verilerine göre Türkiye'de üretilen her 7 alabalıktan 1'i TRB1 bölgesinde yetiştirilmiştir. Son dönemde Elazığ, Malatya ve Tunceli illerinde alabalık yetiştiriciliği, ihracata yönelik pazarlama kanalları ile birlikte hızlı bir gelişme göstermektedir. Bölge akarsuları üzerine kurulu

tesislerin yanında, baraj ve göllerde kafes balıkçılığı tekniği ile yetiştiricilik yapılmakta olup saha araştırmalarına göre sektörün en önemli sorunu maliyeti değişkenlik gösteren yemin bölge dışından temin edilmesidir. Bununla birlikte yavru fiyatları yüksek olup, yetiştiriciliğinin teşvik edilmesi gerekmektedir.

Elazığ ilinin güney yönü Keban Barajı, doğu ve kuzey yönleri ise Karakaya Barajı ile çevrelenmekte olup, il bir yarımada görüntüsü vermektedir. Bu barajların oluşturduğu yüksek iç su potansiyeli Elazığ ilinde su ürünleri yetiştiriciliği anlamında son yıllarda büyük gelişmeler yaşanmasına neden olmuştur. Bu gelişme Elazığ'ı iç sularda balık yetiştiriciliği anlamında 1. sıraya yükseltmiştir. İlde faaliyette bulunan su ürünleri tesislerinin tamamı alabalık yetiştiriciliği yapmakta olup, il ekonomisine katkısı büyüktür. Mevcut su ürünleri işletmelerinin büyük bölümü (140 adet) ağ kafeslerde yetiştiricilik yapmaktadır. Üç işletme ise havuzlarda alabalık yetiştiriciliği yapılmaktadır (fka.org.tr, 2012).

Tunceli, güney sınırları boyunca uzanan Keban Baraj Gölü, Uzunçayır Barajı, geniş akarsu ağı ve zengin kaynak suları ile su ürünleri bakımından önemli bir potansiyele sahiptir. İlin sahip olduğu bu potansiyel nedeniyle su ürünleri sektörü ilde her geçen gün büyümektedir. İlde özellikle Keban Barajı havzasında alabalığı yetiştiriciliği ve kara sularında yavru alabalığı yetiştiriciliği yapılmaktadır. Tunceli'de su ürünleri üretim ve yetiştiricilik tesislerinin kurulmasında kısa sürede büyük yol kat edilerek üretim kapasitesi; 2004 yılında 10 ton/yıl kapasite iken 2009 yılında proje bazında sofralık alabalık için 825 ton/yıl, 2010 yılında 578 ton/yıl ve 2011 yılında 1.535 ton/yıl kapasitesine ulaşmıştır. Yine kuluçkahane olarak ise 2009 yılında 12.000.000 adet/yıl kapasitesinde olan yavru alabalık yetiştiriciliği, 2011 yılında kapasitesi 56.000.000 adet/yıl seviyelerine ulaşmış ve yıllık 14.700.000 adet yavru alabalık üretilmiştir (fka.org.tr, 2012).

Su kaynakları bakımından oldukça önemli su ürünleri potansiyeline sahip olan Bingöl ilinde maalesef kültürü yapılan ve avlanan balık miktarının yeterli olmadığı tespit edilmiştir. Bingöl ilinde avlanan balık miktarı çok düşük olup sadece 50 ton/yıl civarındadır. Türlerine göre avlanan miktarlara bakıldığında ise, Bingöl ilinde akbalık, gümüş ve kefal avcılığı hiç yapılmazken, en çok sazan avcılığı yapılmaktadır. Bingöl ilinde yetiştiriciliği yapılan balık türü sadece alabalıktır. Alabalık yetiştiriciliğine 2005 yılında başlanmıştır. 2006 yılında 30 ton, 2007 yılında 17 ton, 2008 yılında 11 ton balık

yetiştirilmiştir. 2009 yılına kadar alabalık yetiştiriciliği yapan 3 işletme varken günümüzde yalnızca 1 işletme faal durumdadır. Bu işletmede ise sadece 3 ton üretim yapılmaktadır. İlin diğer su kaynaklarının ve ileride oluşacak baraj göllerinin değerlendirilmesiyle ilin balık üretim miktarında önemli artışlar gözlemlenebileceği değerlendirilmektedir (fka.org.tr, 2012).

TRB1 Bölgesinde sanayi yerel hammadde kaynakları çerçevesinde gelişim göstermekte olup, Malatya ve Elazığ illeri sanayi alanında ön plana çıkmaktadır. Planlı sanayileşmede ve sanayinin gelişmesinde büyük rol oynayan organize sanayi bölgeleri bu illerin itici gücünü oluşturmıştır. Bingöl ve Tunceli illerinde ise görece küçük çaplı, atölye tipi sanayi faaliyetleri hâkimdir. TRB1 bölgesini de içinde barındıran Doğu Anadolu Bölgesindeki sanayi işletmelerinin Türkiye tamamına oranı %2'dir. Bölge sanayisinin sektörel dağılımında gıda ürünleri imalatı bölge illeri genelinde ağırlıktadır.

Ekonomik gelişim sürecinde önemli bir yer tutan OSB'lerin üç önemli işlevi bulunmaktadır. Birincisi, OSB'lerin kuruluşundaki asıl amaç olan sanayileşmenin yol açtığı olumsuz etkilerin üstesinden gelinerek çevreye duyarlı düzenli kentleşmenin sağlanmasıdır. İkincisi, üretim faaliyetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gerekli olan çok sayıdaki kamu hizmetinin girişimcilere ulaştırılabilmesi olup, imarı ve altyapı bağlantıları tamamlanmış arsaya erişim, izin ve ruhsatların verilmesi, altyapı hizmetlerinin nitelikli ve ucuz olarak sağlanması bu işlevin unsurları arasındadır. Üçüncüsü, benzer faaliyetlerde bulunan firmaların aynı coğrafi yerleşke içinde bulunması sonucu birbirleri üzerinde olumlu etki yaratmalarıdır. Kümelenme yaklaşımıyla da açıklanacak bu etki sonucu firmalar gerek birbirleri arasındaki işlem maliyetlerini düşürerek gerekse sinerji yaratarak bir arada olmak suretiyle verimliliklerini artırabilmektedirler. Büyük sanayi işletmelerine yan sanayi olarak yardım eden, büyük sanayinin gelişmesine ön ayak olan, bölgesel sanayinin problemlerini çözmeyi ve özel beceri isteyen bazı malları imal etmeyi amaçlayan küçük sanayi siteleri de bölgesel kalkınma açısından önem arz etmektedir.

ALTINCI BÖLÜM

6. FIRAT KALKINMA AJANSININ BÖLGESEL KALKINMADAKİ ROLÜNÜN İNCELENMESİ

Bu bölümde Fırat Kalkınma Ajansı'nın bölgesel kalkınmadaki rolü; ekonomik etkiler, sosyokültürel etkileri ve sağlamış olduğu diğer etkiler kapsamında incelenmektedir.

6.1. Sosyokültürel Etkilerinin İncelenmesi

Günümüzde tüm dünyada toplumlar, ekonomik kalkınmalarının yanında sosyal yaşam düzeylerinin de gelişmesini devlet yönetimlerinden eskiye göre daha yoğun bir şekilde talep etmeye başlamışlardır. Toplumsal bilinçteki artışla doğrudan bağlantılı olan bu gelişme, demokrasinin standartlarının artmasıyla, insan odaklı yeni anlayışların tüm politikalarda ve karar verme süreçlerinde hâkim olmasıyla somutlaşmıştır. Ancak sosyal kalkınma için ekonomik kalkınmanın öncül koşul olduğu da bir gerçektir. Bundan dolayı ekonomik büyüme ve kalkınma, toplumların en temel ekonomik ve sosyal hedefleri arasında yer almaktadır. Burada kullanılan araç ülkenin kaynakları, benimsenen ilke ise, ülkenin kaynaklarının tam kapasite ile en verimli şekilde kullanılmasıdır. Bu alanda gündeme gelen kalkınma tezleri, bu bakış açısıyla şekillenmektedir.

Tarihsel sürece bakıldığında bütün devletlerde, ekonomik ve sosyal faaliyetler belirli niteliklere sahip merkezler etrafında doğmuş ve genişlemiştir. İçinde bulunulan döneme göre değişmekle beraber, bu merkezlerde denize, limanlara ya da gelişmiş batıya yakınlık gibi belirli nitelikler aranmıştır. Bu niteliklerdeki farklar ise bölgeler arası gelişmişlik farkını doğurmuştur.

Tüm dünyada yıllardır bölgeler arası gelişmişlik farklarını giderebilmek için yoğun çaba harcanmaktadır. Küreselleşme sürecinin tetiklediği bu gelişme her alanda olduğu gibi yönetim alanındaki değişimden etkilenmektedir. Sürece şekil veren yeni kamu yönetimi ve yönetim yaklaşımları bölgeler arası farklılıkların giderilmesi ve sosyal ekonomik kalkınmanın yerelde de sağlanması için bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur. Bilindiği gibi bölgesel kalkınma, her ne kadar temelde kalkınmayı hedefler görülse de, dolaylı olarak bölgesel farklılıkların azaltılması da bu kapsamda

değerlendirilmektedir. Bu farklılığın giderilmesi için belli bölgeler birinci derece destek kapsamına alınmıştır. Öte yandan genel olarak işlevleri düşünüldüğünde bölgesel kalkınma ajansları, faaliyet gösterdikleri bölgenin sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal, kültürel ve diğer değerlerini de araştırarak ön plana çıkarmayı amaçlamaktadır.

Din, etnisite farklılıkları gibi geri kalmış bölgelerde ön plana çıkan ve toplumsal huzursuzluğa sebep olan konuların bölgesel kalkınma ajanslarının gerek sosyoekonomik, gerekse sosyokültürel anlamda sağlayacağı katkılar sayesinde bir sorun olmaktan çıkıp kültürel zenginlik olarak görülmeye başlayacağı düşünülmektedir. Bölgelerarası dengesizlik sorunu Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı en büyük sorunlarından birisidir. Yeterli ekonomik kalkınmanın gerçekleşmediği bazı bölgelerde bir süre sonra bu sorundan kaynaklı sosyoekonomik ve siyasi sorunlar bölgedeki terör olaylarının sebeplerinden birini oluşturmaktadır. Tam da bu noktada bölgede faaliyet gösteren Fırat Kalkınma Ajansının bölgeler arasındaki farkı azaltarak, işsizliği minimize ederek dolaylı olarak refah düzeyindeki artış ve eğitim kalitesindeki önemli değişimle bu sorunun çözümü noktasında önemli katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye'nin yıllardır başını ağrıtan işsizlik, terör ve göç sorununun, özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinin kalkınmasını olumsuz etkilediği; çeşitli bakış açıları ile de bu durumun terörü ve göçü daha fazla tetiklediği ifade edilmektedir. Bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması bu bölgelere yönelik özel politikaların ve stratejilerin geliştirilmesini kolaylaştıracaktır. Türkiye'nin en önemli gündem maddelerinden biri olan terör sorununun ve türevi olarak ortaya çıkan meselelerin çözümü ve adı geçen bölgelerin gelişmesi bağlamında kalkınma ajanslarının kurulması önemli bir fırsat olarak karşımıza çıkmaktadır. Her şeye rağmen, bölgesel kalkınmanın sağlanması noktasında bu ajansların işsizlik, terör ve göç sorunlarının çözülmesi bağlamında olumlu etkilerinin olması beklenmektedir.

Kalkınma ajansları; gelişmiş bölgelerin küresel ölçekte rekabet gücünün artırılmasına ve geri kalmış bölgelerin de ülke ortalamasına yaklaştırılmasına önemli katkılar sağlayacaktır. Kalkınma ajansları, yerel potansiyeli harekete geçirmek üzere, ulusal plan ve stratejiler ile uyumlu bölgesel plan ve stratejilerin daha katılımcı usulle hazırlanmasına yardımcı olacaktır. Hem ulusal, hem de bölgesel-yerel düzeyde başta istihdam ve gelir olmak üzere ekonomik ve sosyal göstergelerin iyileştirilmesine, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılmasına ve dolayısıyla ülkenin

genel refahının artırılması ve istikrarının pekiştirilmesine olumlu katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, Fırat Kalkınma Ajansının Planlama, Programlama ve Koordinasyon Birimi bölgenin; ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapılması, yerel aktörlerin katılımı ile bölgesel ve sektörel bazda plan ve programlar hazırlanması, yerel, ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliği ve kapasite geliştirmeye yönelik çalışmalar yapılmasından sorumludur (fka.org.tr, 2010).

PPKB'nin görev ve yetkileri aşağıda sıralanmaktadır:

1. Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerini kapsayan TRB1 bölgesinin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini hızlandırmaya, çevresel şartları iyileştirmeye, bölge potansiyelini harekete geçirmeye, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak ve/veya yaptırmak, bu araştırmaları yapanlara destek olmak,
2. Bölge ile ilgili veriler toplamak, güncellemek ve veri tabanları oluşturmak,
3. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı koordinasyonunda, Ulusal Kalkınma Planı ile uyumlu olarak, yerel aktörlerin katılımını sağlayarak Bölge Planı'nı hazırlamak/hazırlatmak, hazırlanmasını koordine etmek,
4. Bölge Planına uygun olarak operasyonel programları hazırlamak,
5. Ajansın yıllık çalışma programını ve bütçesini konsolide etmek,
6. Ajansın altı aylık ara raporlarını ve yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak,
7. Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına destek sağlamak,
8. Kamu kesimi, özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler tarafından yürütülen projeleri takip etmek ve bölge plan ve programları açısından uygun görülenlere katkıda bulunmak,
9. Bölgeye yönelik araştırma sonuçlarını yayınlanmak üzere hazırlamak/hazırlatmak,

10. Yatırım alanlarının analizini yapmak, ulusal ve uluslararası düzeyde yatırım programlarını incelemek ve takip etmek,

11. Ajansın kurumsal kapasitesini ve kaynaklarını geliştirmeye yönelik araştırmalar yapmak,

12. Program Yönetim Birimi ile birlikte bölge planı ve programları ile uyumlu olarak sağlanacak desteklerin çerçevesini oluşturmak, zamanlamasını ve mali desteklerin bütçe dağılımını planlamak.

13. Ajans personelinin eğitim ihtiyaçlarına paralel olarak Destek Hizmetleri Birimi ile yıllık eğitim programı yapmak,

14. Yerel kapasitenin artırılmasına yönelik eğitim ihtiyaçlarının tespitini, planlanmasını ve koordinasyonunu yapmak,

15. Ajansın ulusal ve uluslararası organizasyonlara katılımı ve tanıtımının gerçekleştirilmesinde koordinasyonu sağlamak,

16. Ajansın yerel, ulusal ve uluslararası kuruluşlarla ilişkilerinin geliştirilmesinde koordinasyonu sağlamaktır (fka.org.tr, 2010).

Günümüzde gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerde farklı derecelerde bölgesel dengesizlikler bulunmaktadır. Bununla birlikte azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere bölgesel dengesizlikler gelişmiş ülkelere göre daha ciddi bir sorundur. Bölgesel dengesizlikler ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizlikleri gibi olumsuzluklara yol açmaktadır. Bu bağlamda sözü edilen olumsuzluğun sosyoekonomik sonuçlarından birisi de azgelişmiş bölgelerdeki aktif/nitelikli işgücünün gelişmiş bölgelere doğru kaymasına yol açan göç olgusudur. Göç olgusu, göç alan gelişmiş bölgede iktisadi faaliyetlerin, üretim, istihdam ve gelirin artmasının yanı sıra çevre kirliliği, trafik sıkışıklığı ve aşırı kalabalık gecekondü bölgeleri gibi farklı sonuçlara yol açmaktadır. Buna karşın göç olgusu, göç veren azgelişmiş bölgede iktisadi faaliyetlerin, üretim, istihdam ve gelirin azalmasına yol açarak o bölgede azgelişmişlik sürecinin devamını sağlayan bir kısır döngü işlevini görmektedir. Bu durum bölgenin aynı zamanda sosyokültürel anlamda da geri kalmışlığının devamına neden olmaktadır.

Yeni ekonomide fark yaratmanın, yetenek yönetiminin, eğitimin, yarattığı katma değer, büyümeyi sağlayan temel belirleyicidir. Günümüz ekonomisinde inovasyon yolu ile değer yaratmak büyümenin en önemli itici gücü olmuştur. Inovasyon konusunda başarıyı yakalamak ise beşeri sermaye yatırımlarının artması ile mümkündür. Beşeri sermayenin kalitesini ise nitelikli ve etkin eğitim koşulları belirlemektedir. Eğitimde verimin sağlanması ise yetenek yönetimi kavramının geliştirilip yaygınlaşması ile mümkün olacaktır. Birbiriyle zincir değerler sistemi oluşturan inovasyon, ekonomik değer, yetenek yönetimi kavramlarını birlikte ele almak ekonomik katma değer yaratmanın reçetesini oluşturmaktadır (bolgeselkalkinmakonferansi.org, 2013).

Türkiye'nin geri kalmış bölgelerinden birisi de Malatya, Tunceli, Bingöl ve Elazığ illerinin oluşturduğu TRB1 bölgesidir. Fırat Kalkınma Ajansının yapmakta olduğu faaliyetlerin bir amacı da hâlihazırda mevcut olan göç probleminin azaltılmasıdır. İşgücünün ve girişimciliğin artırılması ancak nitelikli ve eğitilmiş yatırımcılar aracılığıyla olabileceğinden, ajansın bu kapsamda yaptığı eğitim faaliyetleri büyük önem taşımaktadır (bolgeselkalkinmakonferansi.org, 2013).

6.2. Ekonomik Etkilerinin İncelenmesi

BKA'lar, ekonomik gelişmenin daha ileri götürülmesi ve bölgesel yenilenme, işletmelerin verimliliğini ve rekabet etme gücünü artırma, iş görenlerin gelişmesini destekleme ve yetenekleri artırma ve son olarak sürdürülebilir bir kalkınma sürecine katkıda bulunmak amacıyla kurulmaktadır. 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 (Özmen, 2008: 330).

Bölgesel kalkınma ajanslarının asıl görevi bölgeye yabancı yatırım çekmek olsa da, bunun yanında ve belki de bundan daha yoğun biçimde, kuruldukları bölgede var olan içsel potansiyeli ortaya çıkarmak ve geliştirmektir. Bu suretle bölgenin ekonomik ve sosyal yönden kalkınmasını sağlamaktır. Hughes'a göre bölgesel kalkınma ajanslarının hedefleri geniş kapsamlı olmalı ve bölgesel rekabetin geliştirilmesi, yerel KOBİ'lerin rekabet gücünün artırılması, yabancı yatırımlar için cazip bir bölge yaratılması gibi unsurları içermelidir. Bölgesel kalkınma ajanslarının işlevsel olabilmesi

ve erişilmesi beklenen hedefleri gerçekleştirebilmesi için aşağıda belirtilen değişkenlerin varlığı mutlaka gereklidir. Bunlar (Arslan, 2005: 287);

- Yeterli nüfus büyüklüğü,
- Girişimcilik kültürü ve girişimcilik altyapısı,
- Kalifiye işgücünün varlığı veya oluşturulması,
- Bölgesel gelişme stratejilerinin belirlenmesi,
- Gelişmeye elverişli sektörlerin varlığıdır.

Günümüzde ekonomik kalkınma; yerel iş imkânları ortaya çıkararak istihdam yaratmak, yöre halkını üretime yönlendirmek ve yerel bazda kişi başına düşen milli geliri artırmak gibi yerel bir boyut kazanmıştır. Bundan önceki merkezîyetçi, bölgeyi hazine kaynaklı sübvansiyonlarla destekleyen, kamu hizmetlerinin doğrudan bölgeye götürülmesine ve merkezi uygulamalarla istihdam yaratılmasına yönelik politikalar artık terk edilmektedir. AB, IMF, Dünya Bankası gibi kurumlar da ülkeler için kalkınma stratejilerinde ‘yerellik’ ilkesi üzerinde durmaktadırlar. Nitekim AB tarafından yerel kalkınmanın desteklenmesine yönelik olarak uygulanan programlar, aşağıda sıralanan temel hedeflerin gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Bunlar (Tutar, 2007: 68);

- Küçük ölçekli işletmelere altyapı desteği,
- Yerel ekonomik dokunun ayrılmaz bir parçası olan küçük firmaların kurulması ve korunması için yardım,
- Küçük işletmelerde araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin geliştirilmesi ve bu işletmeler arasında işbirliği şebekelerinin kurulmasının teşvik edilmesi,
- Yerel tarihsel mirası içeren yerleşim alanları ve sanayi tesislerinin dönüştürülerek turizm kaynaklarının geliştirilmesi,
- Yöreye özgü besinlerin ve el yapımı ürünlerin tanıtımı dâhil olmak üzere, yerel tarım ve balıkçılık kaynaklarının geliştirilmesi,
- Yerel istihdam geliştirme inisiyatiflerinin desteklenmesidir.

Bu yerelleşme anlayışı ülkeleri bölgesel kalkınmada yerel aktörlere, yani BKA'lara yönelmiştir. Bölgesel kalkınma ajansları bölgesel ölçekte ekonomiyi canlandırmak, örgütlemek ve geliştirmek amacıyla oluşturulan kuruluşlardır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA) tarafından yapılan tanımlamaya göre bölgesel kalkınma ajanslarının görevi; sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirlemek, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri tespit ederek bu çözümleri geliştiren projeleri desteklemektir. Ajanslar, üniversiteler ve diğer eğitim kurumları örneğinde olduğu gibi, mümkün olduğunca birçok kurumun gönüllüce katıldığı yerel stratejik işletme ve planlama sürecini oluşturmayı amaçlamaktadır. Bu yerel strateji, bölgenin, dış desteği de ihmal etmeden değişen koşullara uyum kapasitesini artırıcı, sürekli kendini yenileyebilen ve aktif katılımı oluşturan bir stratejidir. Bu stratejinin başarılı olabilmesi için sıradan yerel hizmetler bakımından sınırlı, yerelliğin toplumsal ve ekonomik gelişmesinde aktif rol oynayan bir yerel yönetime ve benzer sorumlulukları taşıyacak yerelliğin tüm gruplarını politik denklem içine sokabilecek ve tüm grupların yapabilirliğini amaçlayacak Kalkınma Ajansı gibi yerel kurumsallaşmalara ihtiyaç bulunmaktadır (Arslan, 2005: 288).

Türkiye'de bölgesel kalkınmanın finansmanında BKA'lar önemli roller üstlenmektedir. Yabancı sermayeyi ülkeye çekerek, AB ve Dünya Bankası fonlarını, bağış ve hibeleri kullanarak, bölgesel kalkınma için oluşturulan projelere dış krediler sağlayarak bölgesel kalkınmanın finansmanına katkı sağlamaktadır. Bünyelerindeki uzman personel sayesinde yerli ve yabancı girişimciye danışmanlık hizmeti vererek, bölgenin yatırım olanaklarını belirleyip tanıtım dokümanları hazırlayarak, yerel yönetimlerin altyapı hizmetlerine ve eğitime destek vererek, bölgesel kalkınmaya yardımcı olmaktadır. (Oksay ve Kubar, 2007: 56).

Bölgesel kalkınma ajansları, bulundukları bölgelerde işgücünü izleyerek büyük kentlere giden sermayenin önünde durup yerel ruhu güçlendirerek içerdeki dinamiği harekete geçirmektedir. Geri kalmış bölgelerin en önemli sorunlarından olan işsizliği bölgeye çekeceği yatırımlarla minimize etmeye çalışmaktadır.

Kalkınma ajanslarının ekonomik gelişmeye sağladığı en büyük katkı; bölgesel kalkınma politikalarının yerelde şekillendirilmesine ve bu yöndeki sorun ve taleplerin yerelden merkeze aktarılmasına aracılık etmesidir. Son dönem kalkınma politikalarında yerel aktörler kadar, o bölgedeki yabancı yatırım da çok önemsenmektedir. Bu noktada

kalkınma ajansları, bölgenin uluslararası platformlarda tanıtımını yapmakta, bölgeye yönelik yabancı şirketlere de kendileri için en doğru sektör ve en doğru yeri bulmaları yönünde ve yerel prosedürler hakkında danışmanlık sağlamaktadır. Bu hizmetler doğru kullanıldığı takdirde yerli yabancı tüm şirketler için büyük avantajlar sunmaktadır (Oksay ve Kubar, 2007: 64-66).

Müteakip bölümde, Fırat Kalkınma Ajansının, kurulduğu günden itibaren projelerine destek verdiği firmalar ve bu destek miktarlarının incelenmesi yapılmaktadır.

6.3. Yıllara Göre Bütçe Gelir ve Giderleri ile Projelere Verilen Destek Miktarlarının İncelenmesi

Fırat kalkınma ajansı Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerini kapsamaktadır. 14 Temmuz 2009 tarih 15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 25 Temmuz 2009 tarih ve 27299 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmasından sonra faaliyetlerine başlamıştır.

Fethi Altunyuva’nın genel sekreter olarak göreve başlamasından sonra, Mart 2010 tarihlerinde yapılan sınav sonucunda başarılı olan 25 uzman, 5 destek personeli ve 1 iç denetçinin istihdamı gerçekleştirilmiştir. Söz konusu personel göreve 1 Nisan 2010 tarihinden itibaren başlamış ve bu süreç 2010 yılının ilk yarısında tamamlanmıştır. Ajansın resmi açılışı 20 Ekim 2010 tarihinde gerçekleştirilmiştir.

2010 yılı tahmini gelir bütçesi 28.150.000,00 TL olarak öngörülmüştür. 2010 yılında tahmini gelir bütçesinin 20.961.263,23 TL’lik kısmı gerçekleşmiştir. Merkezi bütçeden ajans hesabına 2010 yılında 15.882.118,00 TL aktarılmıştır. Gerçekleşen bütçe gelirlerinin; 4.337.174,46 TL’si bir önceki yıldan devreden gelirlerden, 300.589,96 TL’si İl Özel İdarelerinden, 120.427,04 TL’si Belediyelerden, 35.872,26 TL’si Sanayi ve Ticaret Odalarından ajansa aktarılan kurum paylarından oluşmaktadır. 2010 yılında 285.081,51 TL Faaliyet Geliri elde edilmiştir.

2010 yılında gerçekleşen bütçe giderleri toplamı 4.757.404,74 TL’dir. Gerçekleşen bütçe giderlerinin; 4.491.806,88 TL’si genel yönetim giderlerinden, 5.954,96 TL’si plan, program ve proje hizmetleri giderlerinden, 4.989,86 TL’si araştırma ve geliştirme hizmetleri giderlerinden, 252.505,75 TL’si tanıtım ve eğitim hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır (fka.org.tr, 2010).

2011 yılı tahmini gelir bütçesi 46.650.000,00 TL olarak öngörülmüş olup, yılsonu itibariyle bu tutarın 29.264.545,28 TL'lik kısmı gerçekleşmiştir. Merkezi bütçeden ajans hesabına 2011 yılında 3.246.000,00 TL aktarılmıştır. Gerçekleşen bütçe gelirlerinin; 21.517.780 TL'si bir önceki yıldan devreden gelirlerden, 806.716,00 TL'si İl Özel İdarelerinden, 2.142.100,82 TL'si Belediyelerden, 36.656,18 TL'si Sanayi ve Ticaret Odalarından ajansa aktarılan kurum paylarından oluşmaktadır. 2011 yılında 1.515.291,44 TL faaliyet geliri elde edilmiştir.

2011 yılında gerçekleşen bütçe giderleri toplamı 10.418.474,68 TL'dir. Genel hizmetler kapsamında gerçekleşen bütçe giderlerinin; 4.273.147,55 TL'si genel yönetim giderlerinden, 21.456,23 TL'si izleme ve değerlendirme giderlerinden, 181.818,27 TL'si plan, program ve proje hizmetleri giderlerinden, 198.649,59 TL'si araştırma ve geliştirme hizmetleri giderlerinden, 272.163,02 TL'si tanıtım ve eğitim hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır. Proje ve faaliyet destekleme hizmetleri kapsamındaki giderlerin 4.782.891,49 TL'si proje destekleme hizmetleri giderleri, 606.130,25 TL'si faaliyet destekleme hizmetleri giderleri, 82.218,28 TL'si teknik destekleme hizmet giderlerinden oluşmaktadır (fka.org.tr, 2010).

2012 yılı tahmini gelir bütçesi 35.500.000,00 TL olarak öngörülmüş olup, yılsonu itibariyle bu tutarın 21.653.325,30 TL'lik kısmı gerçekleşmiştir. Merkezi bütçeden ajans hesabına 2012 yılında 3.500.000,00 TL aktarılmıştır. Gerçekleşen bütçe gelirlerinin 15.951.274 TL'si bir önceki yıldan devreden gelirlerden, 955.946,13 TL'si İl Özel İdarelerinden, 561.777,92 TL'si Belediyelerden, 28.308,14 TL'si Sanayi ve Ticaret Odalarından ajansa aktarılan kurum paylarından oluşmaktadır. 2012 yılında 656.018,91 TL faaliyet geliri elde edilmiştir.

2012 yılında gerçekleşen bütçe giderleri toplamı 16.018.394,42 TL'dir. Genel hizmetler kapsamında gerçekleşen bütçe giderlerinin 4.910.862,87 TL'si genel yönetim giderlerinden, 51.714 TL'si izleme ve değerlendirme giderlerinden, 734.180,11 TL'si plan, program ve proje hizmetleri giderlerinden, 187.136,76 TL'si araştırma ve geliştirme hizmetleri giderlerinden, 364.503,57 TL'si tanıtım ve eğitim hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır. Proje ve faaliyet destekleme hizmetleri kapsamındaki giderlerin 8.509.794,29 TL'si proje destekleme hizmetleri giderleri, 871.208,79 TL'si faaliyet destekleme hizmetleri giderleri, 388.993,47 TL'si teknik destekleme hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır (fka.org.tr, 2010).

2013 yılı gelir bütçesi 42.850.000,00 TL olarak öngörülmüştür. 2013 yılında gelir bütçesinin 30.687.558,08 TL'lik kısmı gerçekleşmiştir. Merkezi bütçeden ajans hesabına 2013 yılında 8.000.000,00 TL pay aktarılmıştır. Gerçekleşen bütçe gelirlerinin 18.159.552,01 TL'si bir önceki yıldan devreden gelirlerden oluşmakta olup, bu tutarın 2.935.713,86 TL'si İl Özel İdarelerinden, Belediyelerden, Sanayi ve Ticaret Odalarından ajansa aktarılan kurum paylarından oluşmaktadır. 2013 yılında 3.073.045,03 TL yerel idarelerden katkı payı geliri ve 1.454.961,04 TL faaliyet geliri elde edilmiştir.

2013 yılında gerçekleşen bütçe giderleri toplamı 21.122.072,68 TL'dir. Genel hizmetler kapsamında gerçekleşen bütçe giderlerinin 4.846.472,33 TL'si genel yönetim giderlerinden, 15.916 TL'si izleme ve değerlendirme giderlerinden, 146.772,21 TL'si plan, program ve proje hizmetleri giderlerinden, 274.519,70 TL'si araştırma ve geliştirme hizmetleri giderlerinden, 266.764,00 TL'si tanıtım ve eğitim hizmetleri giderlerinden oluşmaktadır. Proje ve faaliyet destekleme hizmetleri kapsamında toplamda 15.571.627,78 TL gider oluşmuştur (fka.org.tr, 2010).

Fırat Kalkınma Ajansı'nın temel amacı; TRB1 Bölgesinde (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal plân ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak, bölgesel gelişmeyi hızlandırmak ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır.

Fırat Kalkınma Ajansı tarafından sağlanacak destekler, hazırlanan bölge planı, bölgesel operasyonel programlar ve yıllık çalışma programları çerçevesinde planlanır ve gerçekleştirilir. Destek programlarının yönetimindeki teknik, idari ve mali açıdan yetki ve sorumluluk ajansa aittir. Bu yetki ve sorumluluklarını Kalkınma Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar doğrultusunda yerine getirir. Fırat Kalkınma Ajansı'nın sağlayacağı desteklerin yönetimi ve yararlanıcılarla ilişkilerden, ajansın icra organı olan Genel Sekreterlik sorumludur. Genel Sekreterlik; Genel Sekreter, Koordinatörler, Uzman ve Destek Personel ile Yatırım Destek Ofisinden oluşmaktadır. Üst idari amiri Genel Sekreterdir.

Fırat Kalkınma Ajansı'nın 2010-2014 yılları arasındaki mali desteklerine ilişkin tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 10: 2010-2014 Yıllarına Ait Mali Destekler Tablosu (2015).

FIRAT KALKINMA AJANSI 2010-2014 MALİ DESTEKLERE İLİŞKİN TABLO					
	Desteklenen Proje Sayısı (Adet)	Desteklenen Proje Oranı (Yüzde)	Toplam Proje Bütçesi (TL)	Toplam Destek Miktarı (TL)	Destek Oranı (%)
Bingöl	60	22,39	27.311.698,66	14.993.453,10	24,16
Elazığ	75	27,99	36.104.623,36	19.144.148,29	30,84
Malatya	95	35,44	35.801.255,99	19.862.134,76	32,00
Tunceli	38	14,18	14.660.384,40	8.070.544,66	13,00
Genel Toplam	268	100,00	113.877.962,41	62.070.280,81	100,00

Kaynak: (fka.org.tr, 2015).

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, belirtilen yıllar arasında toplam 268 projeye destek verildiği görülmektedir. Verilen destek miktarları, toplam bütçenin yaklaşık %55'ini oluşturmaktadır. Projelerine destek verilen illerin destek miktarlarının kısmi olarak nüfus miktarları ile doğru orantılı olduğu değerlendirilmektedir. Çalışmada belirtilen veriler ve yukarıdaki tablo incelendiğinde, çalışmanın birinci denencesinde belirtildiği üzere, Fırat Kalkınma Ajansı'nın bölgenin ekonomik anlamda kalkınmasında etkin bir rolünün olduğu görülmektedir. Bu rolün artırılması için uygun olduğu değerlendirilen bazı hususlar aşağıya çıkarılmıştır:

a. Fırat Kalkınma Ajansı destekleme fonksiyonu kapsamında doğrudan finansman desteği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği olmak üzere üç mali destek aracına sahiptir. Ancak bu araçlardan sadece doğrudan finansman desteğinin uygulanabildiği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteğinin ise mevzuat altyapısının oluşturulmuş olmasına rağmen teknik altyapının oluşturulmamış olması gibi nedenlerle uygulamaya geçirilemediği anlaşılmıştır. Mali destek türlerinin tümünün uygulanabilirliğinin sağlanması ve bölgenin girişimciliğini, yenilikçiliğini, rekabetçiliğini, üretim kapasitesi ve istihdam oluşturma imkânlarını harekete geçirici

mahiyette yeni ve etkin destekleme araçlarının analiz edilerek destek araç ve imkânlarının çeşitlendirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

b. Proje teklif çağrısının ilan tarihi ile proje başvurularının son kabul tarihi arasındaki sürenin 45 günden az ve 90 günden fazla olamayacağı destekleme yönetmeliğinde belirtilmiştir. Ancak Fırat Kalkınma Ajansı ile yapılan görüşmeler neticesinde yeni bir yatırım kararı verilmesi ve bunun projelendirilmesi için 45 ila 90 gün arasında değişen bir sürenin genellikle yeterli olmadığı, bu süre zarfında ancak daha önceden oluşturulmuş mevcut yatırım kararlarının projelendirilebileceği, dolayısıyla bu durumun, uygulanan mali destek programlarının yeni yatırıma teşvik açısından olumlu katkısının sınırlı kalması sonucunu doğurabileceği vurgulanmıştır. Mali destek programları ile mevcut yatırım kararlarının projelendirilmesinden ziyade yeni yatırımların teşvik edilmesi maksadıyla, proje teklifleri ile ilgili sürelerin gözden geçirilmesinde fayda bulunduğu değerlendirilmektedir.

c. 5449 sayılı Kanun'un 25'inci maddesinde iç denetimin yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından yerine getirilmesi öngörülmüştür. Bilindiği gibi yönetim kurulu ajansın karar organı, genel sekreterlik ise icra organıdır. Ajansın icra organının yöneticisi niteliğinde olan genel sekreterin iç denetim faaliyetine katılması durumunda genel sekreter; icra organının başı olarak uygulamayı gerçekleştiren, iç denetim programlarını onaylayan, iç denetimi gerçekleştiren, önerileri dikkate alarak eylem planını hazırlayan kişi olarak hem tüm işlemleri gerçekleştiren hem de denetleyen kişi haline gelmektedir. Bu nedenle ajansın icra organının başı olan genel sekreterin, iç denetim faaliyetine katılması uygun olmadığından konuyla ilgili mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılmasının yanı sıra, valilerin iç denetim faaliyetlerine katılmasındaki zorluklar dikkate alınarak, yönetim kurulu üyelerinden bir veya birkaçının iç kontrol ve iç denetim sisteminden sorumlu olarak belirlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

YEDİNCİ BÖLÜM

7. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bölgesel kalkınma, ulusal kalkınma açısından son derece önem arz etmektedir. Sürdürülebilir bir kalkınmanın gerçekleşmesi noktasında bölgesel kalkınmanın kaçınılmaz olduğu açıktır. Bu bölümde; kısa bir özet yapılmakta, çalışma ile ilgili önemli tespitlerin (bulgular) arzı ile birlikte, Fırat Kalkınma Ajansı'nın sorumlu olduğu bölgede kalkınmaya sağladığı olumlu etkilerin yanı sıra, aynı zamanda eleştirel bir bakış açısıyla da ele alınarak, ajansın olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilmektedir.

7.1. Bulgular ve Öneriler

Kalkınma ajansları, bölgesel gelişmede kullanılan ve son dönemde önemi ve bilinirliği artmış kurumsal bir araçtır. Kalkınma ajansı uygulamalarının yaygınlaşmasında, küresel düzeyde bölgesel kalkınma ve gelişme politikalarındaki dönüşümün büyük rolü vardır.

Gelişme veya kalkınma genel anlamda bir ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel alanda ilerlemesini, kurumsal kapasitesinin güçlenmesini, insan kaynaklarının niteliğinin artmasını, çevreye duyarlılığının gelişmesini ve bireysel refahın yükselmesini ifade eden çok boyutlu ve kapsamlı bir kavramdır. Ülke düzeyindeki ulusal gelişme ile bölgesel gelişme arasındaki ayırt edici temel unsur, gelişmenin söz konusu olduğu mekân ölçeğidir. Bölgesel gelişmede, belli bir mekânsal alandaki gelişme politikaları ve uygulamaları söz konusudur. Bölgesel gelişmede temel amaç, belirli bir bölgedeki kapasitenin inşası için bölgenin ekonomik imkânlarının geliştirilmesi ve bölge halkının yaşam kalitesinin artırılmasıdır.

BKA ile ilgili ilk uygulama ABD'de ortaya çıkmış olan Tennessee Vadisi Girişimidir (Tennessee Valley Authority). Bu ajansın amacı Tennessee Vadisi'nin kalkınmasını ve vadinin su rejiminin düzenlenmesini sağlamaktır. Avrupa ülkelerinde İkinci Dünya Savaşından itibaren bu konuya verilen önem daha da artmıştır; çünkü savaşın yıkıcı etkileri ve teknolojiye yaşanan değişim Avrupa ülkelerinin kendi içlerinde bölgelerarası farklılıkların doğmasına neden olmuştur. Fransa'da Paris bölgesi ve çevresinin ülkenin tüm bölgelerinin toplamından daha büyük bir büyüme göstermesi, İtalya'da Kuzey-Güney bölgeleri arasında yaşanan gelişmişlik farkı, İngiltere, İskoç ve

Galler'de eski sanayi düzeninin çökmesi nedeniyle Avrupa ülkeleri kendi bölgesel kalkınma örgütlerini kurmuşlardır.

1950 ve 1960 arası Avusturya, Belçika, Fransa ve İrlanda'da; 1970'li yıllarda Almanya, Hollanda, İngiltere ve İtalya'da kurulmuştur. 1980 sonrası yeni dünya düzeni, mekânın algılanma biçimini değiştirmiş ve bu yeni mekânsal kurgu içinde yerel kalkınma önem kazanırken, yerel odakların küresel sisteme eklemlenmesinde bölgesel ölçeğin önemi yeniden keşfedilmiştir. Bu dönemde Avrupa ve AB tabanlı çalışmalarda bölge kavramı, ekonomik kalkınmanın sağlanabileceği ve bölgesel dengesizliklerin giderilebileceği en uygun politika ölçeği olarak kabul gördüğünden, BKA'nın önemi daha da artmıştır. 1980'li yıllarda İspanya'da BKA uygulamaları görülmektedir. 1990'lı yıllar bu anlamda bir dönüm noktası olmaktadır. 1990'lı yıllarda AB'nin artan politik etkinliği ve rekabet edebilirliği arttırmaya yönelik bölgesel kalkınma fonlarını kullanıma sunması sayesinde, BKA adedi ve yetkinlikleri hızlı bir artış göstermiştir. Aynı dönemde; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya ve Slovenya'da BKA kurulumu tamamlanmıştır. Bu ülkelere BKA kurmaları AB tarafından telkin edilmiş ve ajansların kuruluş aşamasında kendilerine finansman ve uzman desteği sağlanmıştır.

Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik farklarının yüksekliği önemli bir kalkınma sorunu olmuştur. 1960'lı yıllardan 2000'li yıllara kadar, dengeli bölgesel kalkınma politikası uygulanmaya çalışılmıştır. Uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının başlıca araçları; Beş Yıllık Kalkınma Planları, Entegre Bölgesel Kalkınma Planları, Kırsal Kalkınma Projeleri, Yatırım Teşvikleri, Kalkınmada Öncelikli Yörelere, Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri olarak sıralanabilmektedir. Kalkınma planlarının hedef ve stratejileri çerçevesinde sektörel önceliklerin ve mekânsal boyutların bütünleştirilmesine yönelik olarak, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla hazırlanan bölge planlarının yanı sıra, çeşitli iller için hazırlanan il gelişim planları da yer almaktadır. Bahsedilen araçlar içerisinde en yaygın kullanılan araç, sektörlerle ve yörelere göre farklılaştırılmış teşvik sistemi uygulamasıdır. Teşvik sistemi, illerin gelişmişlik düzeylerine göre farklı oranlarda uygulanmaktadır. Teşvikler dışında yaygın olarak kullanılan bir diğer araç da kamu yatırımları olmuştur.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını azaltmada mevcut politikaların etkili olmaması, küresel ortamda bölgesel gelişme politikalarındaki değişim trendi ve Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık sürecinin başlaması gibi etkenler Türkiye'de bölgesel gelişme politikalarında dönüşüm çabalarını artırmıştır. Bu kapsamda, yeni bölgesel politika eksenini, bölgelerin kapasitesini artırmaya ve içsel dinamikleri harekete geçirmeye yönelik olarak şekillenmeye başlamıştır. Her bölgenin rekabet gücünün; temel altyapı, teknolojik altyapı, bilgi altyapısı, mekânın niteliği, beşeri kaynaklar, girişimcilik kültürü, sektörel yoğunlaşmalar, uluslararasılaşma, yenilik, yönetim, kurumsal kapasite, uzmanlaşma ve sosyal sermaye gibi bir takım unsurlara bağlı olarak şekillenmekte olduğu hususu, bölgesel gelişme politikalarına yansımaya başlamıştır. Sonuçta Türkiye'de kalkınma ajansları, bölgesel gelişme politikalarında küresel ölçekte yaşanan dönüşümlerin yansıması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının önemini koruması ve Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinin etkileri ile gündeme gelmiştir.

Türkiye'nin bölgesel gelişmesine büyük katkılar yapması beklentisi ve AB'ye uyum sürecinin etkisiyle yürütülen çalışmalar kapsamında 25.01.2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile ajansların kurulmasına ilişkin hukuki altyapı oluşturulmuştur. Bakanlar Kurulu Kararı ile 2006 yılında İzmir ve Çukurova Kalkınma Ajansları kurulmuştur. 2008 yılındaki Kararname ile 8 ve 2009 yılındaki Kararname ile 16 olmak üzere, Türkiye'nin tamamını kapsayacak şekilde toplam 26 kalkınma ajansının kuruluşu tamamlanmıştır. Araştırmanın bulguları ve bunlara ilişkin sunulan öneriler müteakip maddelerde sunulmuştur.

B1: Ağırlıklı olarak sektörel planlama, yatırım maliyetlerini düşürücü teşvikler ve proje bazlı kamu yatırımlarına dayanan Türkiye'nin geleneksel merkeziyetçi bölgesel kalkınma politikası, bölgesel kalkınmışlık farklılıklarını azaltmakta başarısız olmuştur. AB bölgesel politikası 1980'lerden itibaren içsel (yerel) kalkınma modeline doğru kayarken, Türkiye'nin bölgesel politikası geleneksel dışsal büyüme modelini takip etmeye devam etmiştir. Bölgeler arasındaki dengesizliklerin artması, 1999'da Türkiye'ye AB üyelik perspektifini veren Helsinki kararı sonrasındaki AB etkisiyle birlikte, mevcut bölgesel politikanın başarısızlığının kabul edilmesine ve bu politikanın, AB bölgesel politikasına uydurulması amacıyla, temelden değiştirilmesi ihtiyacının ve iradesinin doğmasına neden olmuştur. Bu bağlamda, her ne kadar önceki

bölgesel politikanın politika araçları önemli ölçüde korunduysa da, içsel(bölgesel) kalkınma modeli bölgesel politikaya uyarlanarak, az gelişmiş bölgelerin iç potansiyel ve dinamiklerini ile işbirliği ağlarını harekete geçirmek suretiyle, bu bölgelerin bölgesel rekabet güçlerinin iyileştirilmesi ve dengeli/sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması amaçlanmıştır. Bölgesel kalkınma ajansları da bu amacın bir uzantısı olarak ortaya çıkmıştır. Bu bulgu; her ne kadar çalışmanın birinci denencesinde belirtilen Türkiye'nin merkeziyetçi kalkınma politikalarını benimsediğini doğrulasa da, AB kapsamında yapılan değişikliklerin göstermelik olduğu iddiasının gerçeği yansıtmadığını göstermektedir.

Ö1: Bu bağlamda; Türkiye'nin AB kapsamında bölgesel kalkınma politikalarında yapmış olduğu değişikliklerin uygulama alanı genişletilmeli, önemli bir yerel uygulama örneği olan bölgesel kalkınma ajanslarının da bu kapsamda daha etkin olarak çalışması için gerekli mevzuat düzenlemesi yapılmalıdır.

B2: Dünyada kalkınma ajansları ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Bu farklılığın temelini ülkenin gelişmişlik düzeyi, idari yapısı ve coğrafik özellikleri oluşturmaktadır. Hatta bu değişiklik ülkelerin kendi içinde de bölgelere göre çeşitlenerek kalkınma ajanslarının yapılanmalarında farklılıklar oluşturmaktadır. Ancak Türkiye'deki kalkınma ajansları incelendiğinde Fırat Kalkınma Ajansı dâhil tüm kalkınma ajanslarının birimlerinin, organlarının ve fonksiyonel yapısının tek tip olarak şekillendiği görülmektedir. Bu bulgu ile çalışmanın ikinci, üçüncü ve dördüncü denenceleri desteklenmektedir.

Ö2: Türkiye'de bölgesel kalkınma politikaları bölgelerin özelliklerine göre değerlendirilerek oluşturulmaktadır. Bu durumun bölgesel kalkınma ajanslarına da yansıtılması ve bu ajansların bölgelere göre yapılandırılması gerekmektedir. Örneğin, Fırat Kalkınma Ajansı'nın da içinde bulunduğu; rekabet gücü zayıf, gelişmişlik düzeyi düşük bölgeler için lider ve yönlendirici yönü öne çıkan, bölgenin dezavantajlarını gidererek, doğrudan girişimciliği, yatırımı, üretimi, ürün çeşitlendirmesini ve istihdamı, mali ve teknik boyutu ile destekleyen ajans modeli benimsenmelidir. Bu bölgeler genellikle ülkenin doğu ve güneydoğu bölgeleridir. Ülkenin genellikle batı bölgelerini oluşturan gelişmiş bölgelerde ise; yenilikçilik, kümelenme, markalaşma, uluslararasılaşma ve işbirliği ağları oluşturma gibi tamamlayıcılık özelliği öne çıkan

spesifik alanlara odaklanmış ajans modeli üzerinde çalışılmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

B3: Fırat Kalkınma Ajansı'nın mali destek sağlama fonksiyonu, diğer fonksiyonlarına nazaran daha ağırlıklı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum ajansın iş yükü, destek sağlama ve izleme fonksiyonuna ilişkin görevlendirilen personelin toplam personele oranı incelendiğinde açıkça görülmektedir. Bu nedenle ajanslarının en temel fonksiyonu olması gereken işbirliğini geliştirme ve koordinasyon sağlama fonksiyonu ile bu fonksiyonun önemli bir aracı olan bölgesel planlama ve program yapma fonksiyonu arka planda kalmaktadır. Bu bulgu ile çalışmanın ikinci, üçüncü ve dördüncü denencelerinin doğru ve uygun olduğu değerlendirilmektedir.

Ö3: Bahsedildiği üzere, mali destek sağlama fonksiyonunun ön plana çıkması neticesinde Fırat Kalkınma Ajansı, adeta sadece para dağıtan bir birim gibi görülmektedir. Bu kapsamda; ajansa bölgeye yapılacak kamu yatırımları ve bölgede farklı kurum ve kuruluşlarca uygulanacak destek ve teşvikler konusunda somut koordinasyon görevlerinin tanımlanması ve Fırat Kalkınma Ajansı'nın TRB1 bölgesinin bilgi ve veri kaynağı haline getirilerek işbirliğini geliştirme ve koordinasyon sağlama fonksiyonunun ön plana çıkarılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

B4: Fırat Kalkınma Ajansı'nın karar alma organı Yönetim Kurulu'dur. Bu esas 5449 sayılı kanun ile de açıkça belirtilmektedir. Ancak yönetim kurulunun aldığı kararların birçoğu Kalkınma Bakanlığı'nın onayına sunulmaktadır. Bu durum ise, yönetim kurulunun karar organı olma niteliğini ve hesap verebilirliğini olumsuz etkilemekte, ayrıca kalkınma ajanslarının kuruluş felsefesinde yer alan esnek, hızlı, katılımcı yapının gerçekleşmesini engelleyebilmektedir. Bu bulgu ile çalışmanın ikinci, üçüncü ve dördüncü denencesinde belirtilen hususların uygun olduğu ve uygulanmasının Fırat Kalkınma Ajansı'nı daha aktif kılacağı değerlendirilmektedir.

Ö4: Bu nedenle yönetim kurulu; karar almakta bürokratik zorluklar yaşayan görüntüsünden kurtarılmalı, bölgenin gelişmesine ilişkin kararlar alabilen ve aldığı kararların sonuç ve etkilerinden de doğrudan sorumlu tutulabilen yapılara dönüştürülmelidir. Böylece, onay sürecinde yaşanan bürokratik işlem maliyetleri, kırtasiyecilik ve zaman kaybı ortadan kaldırılmış olacaktır. Bununla birlikte kalkınma kurulu, yönetim kurulunun (valiler ve diğer yöneticilerden teşkil edilmesinden dolayı)

resmi olmayan baskısından arındırılmalı ve daha ön planda çalışması gereği da bu düzenlemede göz önünde bulundurulmalıdır. Bu konuda yasal düzenlemenin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bu düzenleme ile Fırat Kalkınma Ajansı daha hızlı karar alabilecek ve daha etkin olarak çalışabilecektir. Ancak yapılması önerilen mevzuat düzenlemesinde, denetimsizlik gibi olumsuz sonuçların da oluşabileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

B5: Fırat Kalkınma Ajansı'nın sorumluluk sahası Malatya, Elazığ, Tunceli ve Bingöl illerini kapsayan TRB1 bölgesidir. İlgili kanun gereği, yönetim kurulunun ayda asgari bir defa toplanması öngörülmektedir. Mevcut toplantılar göz önüne alındığında, yönetim kurulunun toplanmasını gerektirecek gündem maddelerinin her ay oluşmadığı ve yoğun programa tabi üyelerin bu toplantılara katılmakta zorluk çektiği görülmektedir. Bu üyelerin 4 farklı ilden gelmesi hususu da göz önüne alındığında; bu illerin valilerinin ve belediye başkanlarının tümünün müsait olduğu uygun bir günün belirlenmesinde zorluk çekilmektedir. Bu bulguyu araştırmanın ikinci ve üçüncü denencesi kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Toplantıların daha seyrek hale getirilmesi ile hem toplantıya katılım oranı hem de konuşulacak gündem maddelerinin olgunlaşmasıyla toplantının etkinliğinin artacağı değerlendirilmektedir.

Ö5: Mevzuatta gerekli düzeltmenin yapılmasını müteakip, bahsedilen toplantı süresinin 3 ay gibi makul bir süre olarak düzenlemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Belirtilen 3 aylık süreler haricinde ivedi bir gündem maddesinin oluşması halinde ise bu toplantının olağanüstü toplantı şeklinde de uygulanabileceği hususu da bu mevzuat düzenlemesinde göz önüne alınmalıdır.

B6: TRB1 Bölge Planı'nın bölgenin gelişimini tetikleyici nitelikte hazırlanması, gerçekçi durum tespiti ile hedef ve analizlere dayanması, aynı zamanda uygulanabilir programlarla güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu planın söz konusu nitelik ve kalitede hazırlanması için bölge planlaması eğitim ve becerisine sahip yeterli ve yetkin personele ihtiyaç bulunmaktadır. Bu bulgu araştırmanın altıncı denencesini desteklemektedir.

Ö6: Bu kapsamda, bölge planlarının hazırlanması aşamasında nitelikli, yeterli ve güncel verilerle çalışmaların yapılmasının ve bunun yanı sıra, bölge planlaması konusunda eğitim geçmişli bulunan kişilerin istihdamının sağlanmasının yararlı olacağı

değerlendirilmektedir. Ayrıca bölge planlarının başarısı, bölge aktörlerinin sahiplenme düzeyine bağlıdır. Bu nedenle; TRB1 Bölge Planı'nın hazırlanması, uygulanması, sonuçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi gibi tüm aşamalarda ilgili tüm tarafların aktif bir şekilde katılımının, işbirliğinin ve sahiplenmesinin temin edilmesi ve bu bölge planının Fırat Kalkınma Ajansı'nın değil, TRB1 bölgesinin planı olduğu olgusunun yerleştirilmesi yönünde çaba harcanması gerektiği değerlendirilmektedir.

B7: Ajansın sağladığı mali desteklerin, kuruluş amaçlarına uygun etkiler oluşturup oluşturmadığının, takip eden dönemlerde atılması gerekli adımlar ile düzeltilmesi gerekli alanların neler olduğunun tespiti açısından uygulanan desteklerin ortaya çıkardığı etkilerin analizi önem taşımaktadır. Bu bulgu araştırmanın üçüncü denencesi ile ilişkilidir. Temini yapılacak ehil personel ile bu analizlerin etkin ve yol gösterici nitelikte hazırlanabileceği değerlendirilmektedir.

Ö7: Destek araçlarının etkinliği ve sürdürülmesinin rasyonelliğinin belirlenmesi açısından, desteklenen proje ve faaliyetlerin yarattığı etki ve sonuçların analizinin yapılması ve yapılan etki analizlerinin sonuçlarının kamuoyunun bilgilendirilmesi için faaliyet raporlarında gösterilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

B8: KÖY uygulaması kapsamına alınan il sayısı başlangıçta 22 iken, 1970'li yıllarda bu kapsam genişletilerek KÖY sayısı 41'e çıkarılmıştır. 1981 yılında daraltılarak 25'e düşürülen KÖY sayısı, 1990 sonrası dönemde artırılmış ve 1998 yılında 49 il ve 2 ilçeye ulaşmıştır. Sağlanan tüm destekler sonucunda KÖY'lerde önemli miktarlarda yatırım yapılsa da, bu yatırımların tek başına KÖY'lerin ekonomik gelişmelerini sağlamada yeterli olmadığı görülmektedir. Bu bulgu araştırmanın beşinci denencesini desteklemektedir.

Ö8: KÖY uygulamasının başarıya ulaşmasında olmazsa olmaz koşullardan biri olan gerekli altyapı yatırımları ihmal edilmiştir. Ayrıca, KÖY illerinde yapılacak her türlü yatırımın desteklenmesi de optimal bir çözüm değildir. Bu nedenle, bu yörelere göre karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan sektörlerin özellikle desteklenmesi gerekmektedir.

7.2. Genel Sonuç

Günümüzde gerek sosyal gerekse ekonomik anlamda bölgeler arasındaki farklılıklar günden güne artmakta ve bu durum birçok probleme kaynaklık etmektedir. Bu doğrultuda bölgesel kalkınma ajansları bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmak ve bölgesel kalkınmanın sağlanması anlamında önemli kurumsal yapılar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de bölgesel farklılıkların azaltılması için yıllarca bölgesel planlar hazırlanmıştır. Ulusal kalkınma planlarındaki hedeflerin gerçekleştirilmesi için uygulanan politikalar, bölgeler arasındaki farkı minimize etmeyi başaramamış aksine bölgeler arasındaki dengesizliği arttırmıştır. Bu noktada ekonomiyi canlandırmak ve ilerletmek, gerek sektörel gerekse genel kalkınma sorunlarını tespit edip bunların çözümü noktasında stratejiler belirlemek ve bu stratejileri hayata geçirmek için bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur.

Türkiye’de bölgesel kalkınma ajansları kuruldukları günden beri çeşitli görüşler ortaya çıkmıştır. Bir görüşe göre, kuruluş yapısı ve teşkilatlanması gereği kalkınma ajansları Anayasaya aykırılık teşkil eden ve bölücü özellikleri bünyesinde taşıyan kuruluşlardır. Diğer bir görüşe göre ise, AB’ye uyum sürecinde ve bölgesel farklılıkların azaltılmasında gerek faaliyet, gerek finansman ihtiyacının karşılanması açısından son derece önemli ve faydalı yapılanmalardır. Türkiye’de il özel idareleri, istatistikî bölgeler gibi bölgesel tabanlı çalışmalar olmasına rağmen, bölge kavramından uzak durulmuştur. Bölgesel düzeyde yapıların oluşturulmasından ülkenin üniter yapısına zarar geleceği düşüncesiyle mesafeli durulmaya çalışılmıştır. Kalkınma ajanslarının bölge ölçeğinde faaliyet göstermesi de bu açıdan eleştirilere maruz kalmıştır.

Ancak kalkınma ajanslarının 5449 sayılı Kanun ile oluşturulan yapısında, yönetim ve denetim açısından merkezî idarenin güdümü olduğu için böyle bir şüpheyi oluşturacak ciddi veriler bulunmamaktadır.

Fırat Kalkınma Ajansı, TRB1 bölgesine ekonomik anlamda önemli katkılar sağlamaktadırlar. İstihdam rakamlarının iyileşmesinin yanı sıra kamu yatırımlarındaki artış da önemli derecede yükselmektedir. Bölgedeki iç potansiyelin ortaya çıkmasına ve gelişmesine yardımcı olması sayesinde mevduat rakamları hareketlenmekte ve bu

duruma istinaden ajansın bulunduğu bölgede banka şube sayıları da artmaktadır. Girişimcilerin sayısının artması ile rekabet ortamı sağlanıp, yatırımlar çoğalmaktadır. Temel makroekonomik göstergelerinin önemli bir kalemi olan ihracat rakamlarında sağlanan gelişmede bölgesel kalkınmanın yanı sıra ülke kalkınmasına katkı sağlamakta ve sürdürülebilir dengeli bir kalkınma için önem arz etmektedir. Fırat Kalkınma Ajansı'nı sadece ekonomik açıdan ele almamak gerekmektedir. Kendisini kültürel, sosyal anlamda bir düşünce okulu gibi tanıtmakta ve demokratikleşme noktasında önemli bir hareket olduğunu ifade etmektedir. Yönetişim kavramını ön plana alarak özgün bir yapılanma olduğunu, gerek ekonomik, gerekse sosyal anlamda yaptığı katkıları vurgulamalı ve bu konularla ilgili yazılı çalışmalara da ağırlık vermelidir.

Özetleyecek olursak, Fırat Kalkınma Ajansı bölgesel ekonomiyi canlandırmak için kurulmuştur. TRB1 bölgesindeki potansiyeli, iç dinamikleri ortaya çıkararak ulusal ve uluslararası arenada gerek ekonomik, gerek sosyal gerekse kültürel bir değer haline dönüştürecektir. Bölgeye çektiği yatırımlar sayesinde az gelişmiş bölgelerin en büyük sorunu olan işsizliği minimize etmeye çalışmaktadır. Bölgesel ekonomiyi canlandırırken buna paralel olarak ülkenin büyümesine, ilerlemesine de katkıda bulunmaktadır. Fırat Kalkınma Ajansı, tüm kalkınma ajansları gibi bölgesel ekonomi için son derece önemlidir ve unutmamak gerekir ki, bölgesel kalkınma ulusal kalkınmanın ayrılmaz bir parçasıdır. Şüphesiz ki ajansın başarısı, ülkenin kalkınması için bir kazanç olacaktır.

Ayrıca, bu alanda çalışma yapacak olan araştırmacıların;

1. Mali destek fonksiyonunun ajansların hâkim karakteri haline gelmesi şeklinde fonksiyonlardaki odak kayması,

2. Ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi pek çok açıdan farklı karaktere sahip bölgeler için tek tip ajans modeli uygulaması,

3. Organlarının amaçlanan işlevleri yerine getirememesi, pek çok işlemden Kalkınma Bakanlığı'nın önemli derecede belirleyici olması nedeniyle, kalkınma ajanslarının kuruluşundaki temel amaç ve felsefeden uzaklaşarak klasik kamu kurumuna dönüşme tehdidi ile karşı karşıya bulunması konularını ve yaklaşımlarını göz önünde bulundurabilecekleri değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akpınar R. (2004). Bölgesel Gelişme Dinamikleri ve Kuramsal Yansımalar; Kalkınma Ajansları Deneyimi. DPT, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Akpınar, R. (2005). Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları. DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. Ankara.
- Aktakas, B.G. (2006). Bölgesel Yerel Kalkınma, Bölgesel Gelişme İçin Bir Model, Çukurova Üniversitesi SBE İktisat Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- AKTD. (2006). Tarım ve Kırsal Kalkınma. Görünüm Dergisi, Mayıs-Haziran Sayı:3, s.8.
- Altınışık, İ., Peker, H.S. (2010). Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Durumları. Bütçe Dünyası Dergisi. Sayı 34.
- Altay, N. Çatık, A. (2004). Bölgesel Kalkınmada Kurumsal Boyut ve Ege Bölgesi İçin Bir Kurumsal Model Önerisi. 2004 Türkiye İktisat Kongresi Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri, 7. Ankara: DPT Yayınları, s.199-216.
- Arslan, E. (2010). Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya.
- Ardıç, Ö. (2007). Avrupa Birliği’nin Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Planlama Çalışmaları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, G.Ü. SBE İktisat Ana Bilim Dalı. Ankara.
- Arslan, K. (2005). Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Yıl:4. Sayı:7. Bahar 2005/1.
- Baser, N.E. (2002). Teknolojik İlerlemeye Dayalı Kentsel Kalkınma Yaklaşımı: İzmir Örneği. Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Berber, M. Çelebi, E. (2007). Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar; Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, [www.metinberber.com /kullanici_dosyalari/file/12.doc](http://www.metinberber.com/kullanici_dosyalari/file/12.doc).
- Berber, M., Çelepci, E. (2005). Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, 13-14 Ekim. Erişim Tarihi: (12.11.2013). <http://www.metinberber.com/makaleler.asp>
- Bildirir, N. (2005). Avrupa Birliği ve Türkiye Bölgesel Kalkınma Politikaları: Uygulamalar ve Alınan Sonuçlar. Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep.

- Can, E. (2003). Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme. BRC Yayınları, Ankara.
- Can, E. (2004). Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme. Asil Yayım Dağıtım. Ankara.
- Canatan, B. (2001). Düşünce Tarihinde Kamu Hukukunda Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi. Ankara, s.1.
- Çakmak, E. (2006). Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. İmaj Yayınevi, 1'inci Baskı, Ankara.
- Çakmak, E. (2006). Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları İmaj Yayınevi, 1'inci Baskı, Ankara.
- Çetin, M. (2005). Endojen Bölgesel Kalkınmaya Farklı Bir Bakış. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Sayı:24, s. 1-14.
- Çetin, M. (2005). Endojen Bölgesel Kalkınmaya Farklı Bir Bakış. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Sayı:24, s.1-14.
- Dinler, Z. (2005). Bölgesel İktisat. Ekin Kitabevi, Bursa.
- Demirci, A. (2003). Bölgesel Kalkınma Ajansları. Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 15, s. 16-20, Ankara.
- Dilara, S. (2005). Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Esasları, İzmir Ticaret Odası Yayın No: 142. s.4. İzmir.
- Dilek Özkök, Ç. (2008). Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. Cilt:6. Sayı: 1. s. 86. Ankara.
- Dinler, Z. (2008). Bölgesel İktisat. 8'inci Baskı. Ekin Kitabevi. Bursa.
- Dinler, Z. (2001). Bölgesel İktisat. 6'ncı Baskı. Ekin Kitabevi. Bursa.
- DPT. (2003). İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması. Ankara.
- DPT. (2000). Sekizince Beş Yıllık Kalkınma Planı. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Nisan, Ankara.
- DPT. (2009). Kalkınma Ajansları Destek Yönetimi Kılavuzu. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, s.23, Ankara.
- DPT. (2006). İllerde Öne Çıkan Sanayi Sektörleri. Ankara. s.46-48.
- Duran, M.S. (2000). Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikalarının Bölgesel Etkileri. İktisat İşletme ve Finans Dergisi. Cilt:15. Sayı:167.s. 45-57.
- Ecerel, Ö.T. (2005). Bölgesel/Yerel Ekonomik Kalkınma Kuramlarının Tarihsel Süreç İçerisindeki Gelişmeleri. Ekonomik Yaklaşım Dergisi, Sayı: 16, 90-106.

- Eraydın, A. (2008). Bölgesel Kalkınmanın Yönetişim Çerçevesinde Kurumsallaşması: Kalkınma Ajansları. s.9-30, Bölgesel Kalkınma Ajansları, Sabancı Üniversitesi, İstanbul.
- Erçakar, M. (2010). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması. Mevzuat Dergisi, Sayı 153, Yıl 12.
- Ergun, T. (1993). Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmelerin Önemi. Amme İdaresi Dergisi. Cilt: 26. Sayı:1. s.71-82.
- Ergüder, C. Ersin S. (2010). Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanması ve İşlevselliği: İzmir ve Çukurova Örnekleri, 1'inci Baskı, Ekin Yayınevi. s.108. Bursa.
- Ersöz, C. (2009). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları: Türkiye’de Köylere Yönelik Bir Uygulama. s.74.
- Eşiyok, A. (2005). AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekânsal Dağılımı ve Bölgesel Gelir, Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara.
- Eşiyok, A. (2005). AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekânsal Dağılımı ve Bölgesel Gelir, Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Eşiyok, B.A. (2002). Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP: Tespitler ve Çözüm Önerileri. Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma Müdürlüğü. s.3-41.
- Güler, C., M. Özdemir (2002). Organize Sanayi Bölgeleri. Durum Tespit Raporu, DPT, Ankara.
- Gündüz, A. (2006). Bölgesel Kalkınma Politikası. Ekin Kitapevi, Ankara.
- Hasanoğlu, M. Aliyev Z. (2006). Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları. Sayıştay Dergisi, Yıl 16, Sayı 60, Ocak-Mart, s. 81-103.
- İldırar, M. (2004). Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri. Nobel Yayıncılık. Ankara.
- İldırar, M. (2003). Bölgesel Kalkınma Teorisi ve Gelişme Stratejileri. Doktora Tezi. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Adana.
- İsmet, T. (2007). Bölgesel Kalkınma Stratejileri ve AB Giriş Sürecinde Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Çalışmaları. Yerel Siyaset Dergisi. Yıl: 2. Sayı: 15.
- İTKİB. (2012). Türkiye’de Tekstil ve Hazır Giyim Sektöründe Kurumsal ve Sosyal Sorumluluk Durum Raporu. İstanbul.

- Karaaslan, G. (2008). AB ve Türkiye’de Bölgesel Politikalar ve Kalkınma Ajansları. Ankara Üniversitesi SBE Ekonomi-Maliye Ana Bilim Dalı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara.
- Karakılçık, Y. (2014). Yeni Bölgeselleşme Politikaları ve Türkiye’de Bölge Yönetimi. Seçkin Yayıncılık. Ankara.
- Karakuş, G. (2010). 5018 Sayılı Kanun ile Yönetişim İlke ve Esasları Çerçevesinde Kamu Hizmetlerinin Sunumu. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Kavruk, H. (2009). Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Hukukî Statüsü ve Yönetimsel Yapısı. KÖK Araştırmalar, XI/1 (Bahar 2009).
- Kaya, A. (2009). Türkiye’de Bölgesel Net Mali Yansıma. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2009/395, Ankara.
- Kaya, K. (2007). Bölgesel Kalkınmada Yeni Bir Model; Kalkınma Ajansları Türkiye’de Uygulanabilirliği. Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Keleş, R. (1995). Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(6), 17-19.
- Keleş, R. (2004). Kentleşme Politikası. İmge Kitabevi, Ankara.
- Keskin, H. Sungur, O. (2010). Bölgesel Politika Ekseninde Yaşanan Dönüşüm: Türkiye’de Kalkınma Politikalarında Bölgesel Politikaların Değişimi. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Mayıs 2010, Sayı:21.
- Koçberber, S. (2006). Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi. Sayıştay Dergisi, Sayı 61, Nisan-Haziran, s.49-50.
- KOSGEB. (2006). TRB1 Araştırma Raporu. Ankara. s.40-48.
- Kumral, N. (2006). Bölgesel Rekabet Gücünü Artırmaya Yönelik Politikalar. TEPAV: 1’nci Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Çok Düzeyli Yönetişim, s.275-287 7-8 Eylül 2006 ODTÜ, Ankara.
- Maç, N. (2006). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye. <http://www.kto.org.tr/tr/dergi/dergiyazioku.asp?yno=683&ano=60>, Erişim Tarihi: 08.01.2014.
- Mengi, A. (1998). Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler. İmaj Yayınevi, Ankara.
- Mengi, A. (2001). Avrupa Birliği’nde Bölge, Bölge Planlaması ve Türkiye. GAP Dergisi. Sayı:15, s. 23-26.
- MTA. (2013). http://www.mta.gov.tr/v2.0/default.php?id=il_maden_potansiyelleri Erişim Tarihi: 30.07.2014.

- Oksay, C.S. ve Kubar, Y. (2007). Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınmanın Finansmanında Kalkınma Ajansları. Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı, Mayıs.
- Ozan, D. (2008). AB’nin Bölgesel Politikaları ve Türkiye. Gümrük Dünyası Dergisi. Sayı: 50. s.63.
- Özmen, F. (2008). AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları. Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:13. s.3.
- Rasim, A. (2011). Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları. <http://www.kentli.org/makale/akpinar.html>. Erişim Tarihi: 24.06.2015.
- Selek, C. (2008). 4857 Sayılı İş Kanunu Döneminde İş ve İşçi Bulmaya Aracılık Faaliyetleri. Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt:21, Sayı:5-6, Ağustos.
- Sıvacı, C. (2007). Kayıt Dışı Ekonomi ve Kadim Projesi. Bütçe Dünyası Dergisi, Cilt:3. Sayı:27, Güz.
- Şen, A. (2004). Sürdürülebilir Bölgesel Gelişme Yaklaşımı: İzmir Örneği. Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi SBE. İzmir.
- Tamer, A. (2008). Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri. DPT Uzmanlık Tezleri, s.6.
- Tecer, M. (1991). Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sanayileşme ve İşletmecilik. Amme İdaresi Dergisi. Cilt:24. Sayı:4. Aralık. s.57.
- Tiftikçigil, B.Y. (2010). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme. Marmara Üniversitesi SBE İktisat Ana Bilim Dalı. Yayımlanmamış Doktora Tezi. İstanbul.
- Turan, M. (2005). Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?. Paragraf Yayınları, Ankara.
- Tutar, F. ve Demiral, M. (2007). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi. Nisan. s.65-83.
- TÜİK. (2010). Bölgesel Göstergeler TRB1 Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli, 2009. Ankara.
- TÜİK. (2010). 2004-2006, Bölge ve İllere Göre GSYH. Erişim Tarihi: 23.05.2014.
- Yaman, A. (2010). Yerel ve Bölgesel Kalkınmanın Kurumsal Altyapısını Oluşturmada Kalkınma Ajanslarının Rolü, Yerel Kalkınmanın Yönetişi. İstanbul Politikalar Merkezi, s.59-67, İstanbul.

- Uçkun, G. Yüksel A. (2010). AR-GE ve Açık İnovasyon Kalkınma Ajanslarında Önemi ve Etkinliğinin Kazandırılmasına Yönelik Bir Model. Ekin Yayınevi, s.689-723.
- Ufuk, A. (2008). ABD’de Yerel Yönetimler. Sayıştay Dergisi. Sayı: 70. Temmuz-Ağustos 2008. s.103-120. Ankara.
- Uzay, N. (2005). Bölgelerarası Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü. Seçkin Yayıncılık.
- Ünlü, A. (2006). Türkiye’nin Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Kalkınma Ajansı Bağlamında Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Yavilioğlu, C. (2002). Geri Kalmışlık Olgusu ve Ekonomistik Kalkınma Teorileri: Eleştirel Bir Yaklaşım. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. Sayı:3, s.49-70.
- İdareyi Geliştirme Başkanlığı. http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/OECD_ve_TURKIYE.pdf (2013). Erişim Tarihi: 25.02.2014.
- Fırat Kalkınma Ajansı. <http://fka.org.tr/kalkinma-kurulu.asp> (2010). Erişim Tarihi: 30.01.2014.
- <http://www.dersimiz.com/terimler-sozlugu/Bolge-Plani-Nedir-34195.html#.VfWt3ob-pWM>. Erişim Tarihi: 13.07.2015.
- <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5449.html> (2006). Erişim Tarihi: 10.02.2015.
- Ankara Sanayi Odası. <http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosyamartnisan2010.pdf> (2010). Erişim Tarihi: 20.06.2015.
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060725-5.htm> (2006). Erişim Tarihi: 21.02.2014.
- Bingöl Ticaret ve Sanayi Odası. <http://www.bintso.org.tr/> (2010). Bingöl İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı. Erişim Tarihi: 17.06.2014.
- Elazığ Ticaret ve Sanayi Odası. <http://www.elazigtso.org.tr/> (2010). Elazığ İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı. Erişim Tarihi: 17.06.2014.
- Tunceli Ticaret ve Sanayi Odası. <http://www.tuncelitso.org.tr/> (2010). Tunceli İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı. Erişim Tarihi: 18.06.2014.
- Malatya Ticaret ve Sanayi Odası. <http://www.malatyatso.org.tr/> (2010). Malatya İli Sektörlere Göre Sanayi Tesisleri ve İstihdam Sayısı. Erişim Tarihi: 18.06.2014.
- Elazığ Ticaret ve Sanayi Odası. <http://www.elazigtso.org.tr/> (2010). Ekonomik Rapor. Erişim Tarihi: 24.07.2014.

Fırat Kalkınma Ajansı. <http://www.fka.org.tr>. (2012). TRB1 Bölgesi Su Ürünleri Sektörü Bilgi Notu (Yayımlanmamış Belge).

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5449.html> (2006). Erişim Tarihi: 21.02.2015.

Bölgesel Kalkınma Konferansı. <http://www.olgeselkalkinmakonferansi.org/Dosyalar/sbbook.pdf> (2013). Elazığ. Erişim Tarihi: 03.09.2014.

Türkiye Kalkınma Bankası. <http://www.kalkinma.com.tr/data/file/raporlar/ESA/ga/2006-GA/GA-06-08-09>. Kalkınma Teorileri ve Modern Kalkınma Bankacılığı Uygulamaları.pdf Erişim Tarihi: 17.01.2015.

Trakya Kalkınma Ajansı. http://www.trakyaka.org.tr/content-347-yatirim_tesvik_sistemi_nedir.html. Erişim Tarihi: 12.01.2015.

Fırat Kalkınma Ajansı. [http://fka.org.tr/ContentDownload/\(2010\)](http://fka.org.tr/ContentDownload/(2010)). Erişim Tarihi: 30.02.2014.

Uluslararası İlişkiler Portalı. <http://www.uiportal.net/avrupa-birliginin-bolgesel-politikalari-ve-turkiye-uzerine-genel-bir-bakis.html>. (2013). Erişim Tarihi: 24.08.2015.