



Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü
Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Anabilim Dalı

**KALKINMA AJANSLARININ KALKINMA POLİTİKALARINDAKİ YERİ: BATI
KARADENİZ KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ**

Osman Bahadır KALECİK

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2017

KALKINMA AJANSLARININ KALKINMA POLİTİKALARINDAKİ YERİ: BATI
KARADENİZ KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ

Osman Bahadır KALECİK

Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü
Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2017

KABUL VE ONAY

Osman Bahadır KALECİK tarafından hazırlanan “Kalkınma Ajanslarının Kalkınma Politikalarındaki Yeri: Batı Karadeniz kalkınma Ajansı Örneği”, başlıklı bu çalışma, 17.02.2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

[İ m z a]

Prof. Dr. M. Derviş KILINÇKAYA (Başkan)

[İ m z a]

Prof. Dr. Adnan SOFUOĞLU (Danışman)

[İ m z a]

Doç. Dr. Fatma Zehra TAN

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Fatma ACUN

Enstitü Müdürü

17.02.2017

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin/raporumun tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinlerin yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Tezimin/Raporumun tamamı dünya çapında erişime açılabilir ve bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir. (Bu seçenekle teziniz arama motorlarında indekslenebilecek, daha sonra tezinizin erişim statüsünün değiştirilmesini talep etmeniz ve kütüphane bu talebinizi yerine getirirse bile, teziniz arama motorlarının önbelleklerinde kalmaya devam edebilecektir)

Tezimin/Raporumuntarihine kadar erişime açılmasını ve fotokopi alınmasını (İç Kapak, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) istemiyorum (Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerde erişime açılabilir, kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir).

Tezimin/Raporumun.....tarihine kadar erişime açılmasını istemiyorum ancak kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisinin alınmasını onaylıyorum.

Tezimin/Raporumun.....tarihine kadar erişime açılmasını istemiyorum ancak kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisinin alınmasını onaylıyorum.

Serbest Seçenek/Yazarın Seçimi

17/11/2017
 (İmza)
 Öğrencinin Adı SOYADI
 Osman Behadır KALECİK

ÖZET

KALECİK Osman Bahadır. [Kalkınma Ajanslarının Kalkınma Politikalarındaki Yeri: Batı Karadeniz kalkınma Ajansı Örneği], Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2017.

Dünya genelinde yaşanan ekonomik gelişmeler ve değişimler sonucu, ülkeler gerek yönetim yapısında ve gerekse kalkınma anlayışı açısından birtakım yeni arayışlara gitmiştir. Özellikle 1950’li yıllarla birlikte kendini göstermeye başlayan küresel rekabetçi ekonomiler, bölgesel ölçekte işbirliği gerektiren birtakım oluşumları neredeyse zorunlu hale getirmiştir. Bu oluşumlar içinde Bölgesel Kalkınma Ajansları ön plana çıkmıştır.

Ülkeden ülkeye, bazen de bölgeden bölgeye yapısal olarak farklılık gösteren bu yapının temel kurulma amacı, kurulmuş olduğu bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel olarak kalkınmasını sağlamaktır.

Çalışmamızın birinci bölümünde bölgesel kalkınma kavramı irdelenmiş dünyada bölgesel gelişme politikalarındaki değişimler, Avrupa birliği bölgesel politikalarının hedefleri ve kullanılan araçları üzerinde durulmuş; Türkiye’deki planlı dönem öncesi ve sonrası kalkınma politikaları incelenmiş, bölgeler arası kalkınmışlık farklarının sebepleri incelenmiş, bölgesel politikalarının hedefleri ve kullanılan araçlar ve AB Bölgesel kalkınma politikalarının Türkiye’ye yansımaları üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde, bölgeler arası dengesizliğin giderilmesinde bir araç olarak ortaya çıkan kalkınma Ajanslarının tarihsel süreçteki gelişimleri üzerinde durulmuş, kalkınma ajanslarının genel özellikleri incelenmiş, Avrupa’daki Kalkınma Ajanslarından üç örnek verilmiş; Türkiye’de kalkınma Ajanslarının kuruluşu, yapıları ve fonksiyonları üzerinde durulmuştur.

Üçüncü bölümde, Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı örneği incelenmiş, Ajansın mali ve teknik destek programları ve yatırım destek faaliyetlerinin bölgeye etkileri üzerinde durulmuştur.

Bu uygulama çalışması ile Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikalarını yeni araçlarından bir olan kalkınma ajanslarından bir olan Batı Karadeniz kalkınma Ajansı örneği üzerinden Ajansların Türkiye’deki uygulamaları, sorunları, sıkıntılı yönleri irdelenmiş ve dünyadaki, özelde de Avrupa Birliği’ndeki, modeller ile karşılaştırılarak en uygun ve işlevsel model bulunmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Beş Yıllık Kalkınma Plânları, Kalkınma Ajansları, Bölgesel Kalkınma Uygulamaları, Bölge Planları, Mali Destek Programları, Yatırım Destek Ofisleri, Batı Karadeniz kalkınma Ajansı

ABSTRACT

KALECİK Osman Bahadır. [Location of The Development Agencies in Development Policies: Western Black Sea Development Agency Example], Master Thesis, Ankara, 2017.

As a result of the economic developments and changes around the world, countries went to a number of new quests both in terms of the management structure and understanding of development. Especially with the years 1950s competitive economies which began to show itself globally, requiring the formation of a number of cooperation on a regional scale has almost become mandatory. In these formations Regional Development Agencies came to the fore.

The basic aim of this structure which differ structurally according to Country to country and sometimes from region to region, to provide economic, social and cultural development in the region which is established.

In the first part of our study, the concept of regional development, changes in regional development policies in the world , the objectives of the European Union regional policies and the tools used examined; it is focused on the development policies before and after the planned period in Turkey, the reasons of the differences among regions and European Union regional policy objectives and tools used and effects of The EU regional development policies on Turkey.

In the second part, It is focused on the development of the historical process of development agencies which emerged as a means of eliminating the imbalance among regions; it is examined the general features of development agencies, three example from European agencies is given; focused on establishment, structures and functions of development agencies in Turkey

In the third chapter, the example of Western Black Sea Development Agency is examined, The financial and technical support programs of the Agency and the regional effects of investment support activities are discussed.

With this study, On the basis of Western Black Sea Development Agency which is one of the development Agency as a new means of regional development policies It is examined The practices, problems and distressing aspects of agencies in Turkey and the models are

compared with the world, in particular in the European Union, It is tried to find the most convenient and functional model.

Key Words: Regional Development, Five-Year Development Plans, Development Agencies, Regional Development Practice, Regional Plan, Financial Support Programs, Investment Support Offices, Western Blacksea Development Agency

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
BİLDİRİM.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.v
ÖZET	iii
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER.....	viii
ÖNSÖZ	xx
KISALTMALAR.....	xi
TABLOLAR DİZİNİ.....	xivv
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xv
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ

1.1.BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE GELİŞİMİ.....	5
1.2.AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI.....	7
1.3.TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ	12
1.3.1. DPT’NİN Kuruluşundan Önceki Dönem (1923-1960)	122
1.3.2.DPT’NİN Kuruluşundan Sonraki Dönem (1960 Sonrası)	15
1.4.TÜRKİYE’DE BAZI BÖLGESEL KALKINMA UYGULAMALARI	18
1.4.1.Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP).....	19
1.4.2. Zonguldak – Bartın – Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK)	200
1.4.3. Doğu Anadolu Projesi (DAP).....	22
1.4.4. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP).....	222
1.4.5. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi.....	233
1.4.6. Yeni Bölgesel Gelişim Politikaları, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (BGUS) .	24

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI

2.1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI.....	277
2.2. TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI.....	36

2.3.1.Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri.....	39
2.3.2.Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapısı	40
2.3.3.Kalkınma Ajanslarının Temel Fonksiyonları	42
2.3.4. Bütçeleri.....	456

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BATI KARADENİZ KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ

3.1. BATI KARADENİZ KALKINMA AJANSI'NIN TEŞKİLAT YAPISI.....	488
3.1.1. Yönetim Kurulu	499
3.1.2.Kalkınma Kurulu.....	499
3.1.3.Genel Sekreterlik	49
3.2.İNSAN KAYNAKLARI	500
3.3.MALİ BİLGİLER	533
3.4.PLANLAMA FAALİYETLERİ.....	53
3.5.BAKKA'NIN YÜRÜTTÜĞÜ MALİ DESTEK PROGRAMLARI	577
3.5.1.KOBİ Mali Destek Programları	57
3.5.2.Sosyal Kalkınma Mali Destek Programları.....	588
3.5.3. Küçük Ölçekli Alt Yapı Mali Destek Programları	599
3.5.4.Güdümlü Proje Desteği	611
3.5.5.Doğrudan Faaliyet Destekleri	622
3.5.6.Teknik Destek Programları	622
3.6.MALİ DESTEK, DOĞRUDAN DESTEK VE TEKNİK DESTEK PROGRAMLARININ GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ	644
3.7.YATIRIM DESTEK VE TANITIM FAALİYETLERİ.....	677
3.7.1.Yeni Teşvik Sistemi ve Teşvik Sisteminde BAKKA Yatırım Destek Ofislerinin Rolü	711
3.8. BATI KARADENİZ PROGRAMI (BAKAP).....	744
SONUÇ	766
KAYNAKÇA.....	8081

ÖNSÖZ

Önemli değişimler yaşıyan ve yaşamakta olan Türkiye’de birçok konu gibi bölge kavramı ve bölgesel kalkınma kavramına yaklaşımlarda ciddi zihniyet dönüşümleri yaşanmıştır. AB’ye uyum süreci ile birlikte kalkınma anlayışımız merkezîyetçilikten kısmen uzaklaşarak bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması yani bölgesel kalkınma kavramına evirilmekle beraber; yönetim kavramı da aynı süreçte yönetim kavramına doğru bir evrilme gerçekleştirmiştir. Bu dönemde gündemimize giren en önemli gelişme kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. Çalışmamızda, Türkiye için, bahsi geçen yeni gündemlerine yönelik uygulamaları incelenmekte ve Kalkınma Ajansları ile ilgili olarak gelinen nokta üzerine tespitler yapılmaya ve öneriler verilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca çalışmada, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının tarihsel süreçteki gelişimleri hakkında bilgi verilmektedir. Bu doğrultuda çalışma üç bölümden oluşmaktadır: Birinci bölümde kalkınma kavramı, Avrupa Birliği’nin Bölgesel Politikaları, Türkiye’de kalkınma uygulamaları; ikinci bölümde, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının genel tanıtımı ve Kalkınma Ajanslarının tarihsel süreçteki gelişimleri ve AB’ye giriş sürecinde Türkiye’de bölgesel kalkınma konusunda yaşanan değişimler ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları, Kalkınma Ajanslarının gelişimi, uygulamaları; üçüncü bölümde ise, Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı Örneği konusu incelenmektedir.

Bu çalışmayı hazırlamamda katkılarını esirgemeyen hocam Prof. Dr. Adnan SOFUOĞLU ve her zaman yanımda olan ve beni her konuda destekleyen arkadaşlarıma ve aileme teşekkürlerimi bir borç bilirim.

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
AT	:Avrupa Topluluğu
BAKAP	:Batı Karadeniz Programı
BAKKA	:Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı
BELDES	:Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Programı
BGUS	:Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi
BKA	:Bölgesel Kalkınma Ajansları
BYSP	:Beş Yıllık Sanayi Planı
DAP	:Doğu Anadolu Projesi
DFD	:Doğrudan Faaliyet Desteğ
DOKAP	:Doğu Karadeniz Projesi
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	:Devlet Su İşleri
DTI	:Ticaret ve Sanayi Departmanı
ERDEMİR	:Ereğli Demir Çelik A.Ş.
ERDF	:European Regional Development Fund(Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu)
ERVET	:Emilia Romagna Valorizzazione Economica Del Territorio (Emilia Romagna Ekonomik Kalkınma Ajansı)
EURADA	:European Association of Regional Development Agencies(Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği)

EUROSTAT	:European Community Statistical Office (Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi)
GAP	:Güneydoğu Anadolu Projesi
GZFT	:Güçlü Zayıf Fırsatlar Tehditler
HES	:Hidro elektrik Santrali
İBBS	:İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması
İDRB	:İzleme Değerlendirme ve Raporlama Birimi
İMİB	:İdari ve Mali İşler Birimi
KA	:Kalkınma Ajansı
KAPFDY	:Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği
KARDEMİR	:Karabük Demir Çelik A.Ş.
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
KİT	:Kamu İktisadi Teşekkülü
KOBİ	:Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KOBİGEL	:KOBİ Gelişim Destek Programı
KOP	:Konya Ovası Projesi
KOSGEB	:T.C. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖA	:Küçük Ölçekli Altyapı
KÖYDES	:Köylerin Altyapısını Desteklenmesi Programı
KUZKA	:Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı
BYKP	:Beş Yıllık Kalkınma Planı
MDP	:Mali Destek Programı
MAM	:Marmara Araştırma Merkezi

NUTS	:Numenclature of Territorial Units for Statistics(İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması)
ORÜS	:Orman Ürünleri Sanayi
OSB	:Organize Sanayi Bölgesi
ÖDÖP	:Öncelikli Dönüşüm Programları
ÖİK	:Özel İhtisas Komisyonu
PDY	:Proje Döngüsü Yönetimi
PYB	:Program Yönetim Birimi
SGB	:Strateji Geliştirme Birimi
SGBP	:Strateji Geliştirme ve Programlama Birimi
SODES	:Sosyal Destek Programı
STK	:Sivil Toplum Kuruluşu
SUKAP	:Belediyelerin Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
TTK	:Türkiye Taşkömürü Kurumu
YDO	:Yatırım Destek Ofisi
YHGP	:Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi
YPK	:Yüksek Planlama Kurulu
ZBK	:Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

TABLOLAR DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1: 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Personelinin Unvanlarına Göre Dağılımı (kişi).....	51
Tablo 2: 2010-2011-2013-2014 Yılları Sözleşme İmzalanan ve Tamamlanan KOBİ Projelerine Ait Özet Bilgiler	57
Tablo 3: 2011 ve 2014 Yılı Sözleşme İmzalanan ve Tamamlanan Sosyal Kalkınma Projelerine Ait Özet Bilgiler	58
Tablo 4: 2013 Yılı Sözleşme İmzalanan Küçük Ölçekli Altyapı Projelerine Ait Özet Bilgiler	59
Tablo 5: 2013 yılı KÖA Mali Destek Programı Kapsamında Destek Verilen Kurumlar	60
Tablo 6: 2016 yılı KÖA Mali Destek Programı Kapsamında Proje Başvuru Sayılarının İllere Göre Dağılımı.....	60
Tablo 7: 2016 yılı KÖA Mali Destek Programı Kapsamında Kazanan” Projelerin İllere göre Göre Dağılımı.....	61
Tablo 8: 2010-2014 Yılları Sözleşme İmzalanan DFD Projelerine Ait Özet Bilgiler.....	62
Tablo 9: İllere ve Yıllara Göre Teknik Destek Verileri.....	63
Tablo 10: 2011 Yılı Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı Bartın Verileri.....	65
Tablo 11: Türkiye Geneli ve BAKKA’NIN Yatırım Destek Faaliyetlerinin Karşılaştırması..	69

ŞEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa
Şekil 1: Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapısı.....	41
Şekil 2: Kalkınma Ajanslarının Verdiği Destekler.....	44
Şekil 3: Batı Karadeniz Kalkınma Ajansının Teşkilat Yapısı.....	48
Şekil 4: Batı Karadeniz Kalkınma Programının Muhtemel Uygulama Alanı.....	74

GİRİŞ

Genel anlamı itibariyle kalkınma kavramı bir ilin, bölgenin veya ülkenin kurumsal kimliğini geliştirmesi, insan kaynağı niteliğinin artması, iş gücü piyasası memnuniyetinin ve verimliliğinin yükselmesi, kişi başına düşen milli gelirdeki yükselmeye eş zamanlı olarak bölüşümde adaletin de artması ve bireylerin refah seviyelerinin yükselmesi, çevre duyarlılığı ve yatırımların eş zamanlı artması gibi birçok bileşenden oluşan ve ekonomik sosyal ve kültürel alanda ilerlemeyi ifade eden kapsamlı ve çok boyutlu bir kavramdır. Bölgesel kalkınma kavramı ise kalkınma kavramının içerisinde yer alan çok yeni bir kavramdır. Yenidir zira Bölgesel kalkınma literatürde ekonomik bir kavram olarak kullanılmaya başlanması ikinci dünya savaşının sonrasına denk gelmektedir. Ancak bölgesel kalkınma kavramının ortaya çıkmaya başladığı dönemi 1929 yılında bütün dünyayı saran “Büyük Bunalım” olarak anılan ekonomik kriz yıllarına kadar da götürebiliriz. Hızla gelişen sanayi, sanayileşmede ciddi aşamalar kat etmekte olan ülkelerde bölgeler arasında farkların ortaya çıkmasına neden olmuş ve Bölgesel Kalkınma kavramı oluşmuştur. Bu durumun bir neticesi de gelişmişlik hiyerarşisinin oluşmasıdır. Yani ülkeler gelişmiş ülkeler geliştirmekte olan ve az gelişmiş ülkeler olarak kategorize edilmeye başlanmıştır. Ülke içindeki bölgesel kalkınmadaki farklılıkların da hiyerarşik olarak bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik politika geliştiren ve bölgesel kalkınma politikalarına sahip gelişmiş ülkelerde daha az, bu politikalardan yoksun geliştirmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde daha çoktur.

Devlet güdümünde yoğun devlet desteği odaklı uygulanan bölgesel politikaların 1970li yılların başında önemini kaybetmeye başladığını söyleyebiliriz. Uygulanan Keynesyen anlayışına¹ dayalı bu politikaların en zayıf kaldıkları yön verimliliği arttıramaması olmuştur. Geri kalmış bölgelerdeki güçlü yönü ise istihdamdaki artışı sağlaması olmuştur.

Küreselleşmenin ciddi bir ivme kazandığı yıllar olan 1980'lere gelindiğinde uygulanan politikalar ve anlayışlarda kırılmaların olduğu gözlenmektedir. Özellikle 80'li yıllar ve sonrasında bölgesel kalkınma politikalarında merkezi otoritenin etkisinin azaldığı ve yereldeki

1 Ünlü iktisatçı John Maynard Keynes'in 1936'da yayınlanan İstihdamın, Faizin ve Paranın Genel Teorisi isimli kitabında teorilerini ortaya attığı, ekonomide özel sektörün ağırlığı yanında kamu sektörü ve devletin önemli rol aldığı, verimsiz makroekonomik sonuçlara neden olabilen özel sektör kararlarının değil de devletin karar alma mekanizmalarının ekonomi politikalarını yönlendirdiği makroekonomi teorisidir.

aktörlerin daha fazla belirleyici ve fonksiyonel olduğu bir döneme girilmiştir. Şimdiye kadar bütün dönemlerde dezavantajlı olarak görülen bölgelere, yani coğrafi şartları, sosyo-ekonomik yapısı gibi sebeplere bağlı olarak istenilen seviyede gelişme gösteremeyen bölgelere yönelik bölgesel destek mekanizmaları uygulaması hem dünyada hem de Türkiye’de süregelmiştir. Yalnız zamanla uygulanan bu tarz teşvik ve/veya desteklerin yeterli olmadığı hatta tavandan tabana yöneltilen bu mekanizmalarda hataların yaşandığı ve merkezde paylaşım çatışmalarının görüldüğü anlaşılmıştır. Bu durumda bu tip mekanizmaları da koordine edebilecek, teknik kapasitesi yüksek, piyasaya belli oranlarda müdahale edebilecek araçlara sahip, yereldeki kalkınma politikalarına etki edebilecek veya belirleyecek aktörleri bünyesinde taşıyan veya koordine edebilen ve bölgesel planlama yaparak bölgesel politikanın belirlenmesinde öncülük eden ve uygulayan bir yapılanmaya ihtiyaç duyulmuştur.

Artık yoğun devlet müdahalesi, teşvik/destek mekanizmasından ve doğrudan devlet yatırımlarından ziyade Bölgesel kalkınma kavramına ve politikalarına bölgelerin içsel potansiyellerini ortaya çıkarıcı ve nitelik arttırıcı mahiyette yatırım ortamının iyileştirilmesi, işgücünün kalifiye hale gelmesi gibi politikalar hakim olmaya başlamıştır. Bu süreçte bölgelerin bir yapı olarak politik ve ekonomik mahiyette yeniden bir önem kazanmaya başladığı görülmektedir. Fordist² anlayışın bırakılması, ulus devletlerin küreselleşmedeki rollerinin değişmesi, Dünya ekonomisinin küreselleşmesi, üretim sistemlerindeki ve tüketim anlayışındaki dönüşümler yaşanan sürecin ardındaki önemli faktörlerdir. 80’li yıllar özellikle bölgesel kalkınma politikaların oluşma biçimini ciddi etkilemiş ve yukarıdan aşağıya doğru hazırlanan ve uygulanan politikaların yerini yerelden merkeze belirlenen politikalar almıştır. Yaşanan dönüşümler bölgeleri artık bir ekonomik birim ve aktör haline getirmiş ve rekabet bölgeler arası da yaşanmaya başlanmıştır. Artık gelişme perspektifi ülkedeki bütün bölgeler arasındaki kalkınmışlık farklarının minimize edilmesi ve bunun bölge içi aktörlerin sürece dahil edilerek yapılması şeklinde bir evrim gerçekleştirmiştir. Bu durumun bize yansıyan yönü de aynı doğrultudadır. Yani artık bizde de bölgesel kalkınma gündemimizdeki yerini artan bir önem yüzdesi ile almıştır.

Bu aşamada merkez yani hükümetlerin bölgesel politikadaki rolleri uygulayıcı aktör olmaktan ziyade politikaların ana çerçevesinin veya ilkelerinin çizilmesi ve koordinasyonun

² Henry Ford’un öncüsü olduğu, yaptığı, 1920’li yılların başlarında uygulanmaya başlanan her bir işçinin üretim bandında lokal ve vasıfsız bir yer aldığı ve nihai üründen haberdar olmadığı; kitle üretim ve tüketime dayalı üretim sistemidir.

sağlanması gibi daha pasif bir göreve indirgenmektedir. Bahsi geçen dönüşümün ise en önemli uygulama aracı bünyesinde birçok aktörü barındıran ve yapısı ve fonksiyonları itibari ile ülkeden ülkeye değişiklik gösteren kalkınma ajanslarıdır.

Türkiye uzunca bir süre bölge ve bölgesel gelişme kavramına siyasi gerekçelerle mesafeli durmuş, yalnız merkezi bir bakış açısıyla yerel odaklı bazı deneyimler yaşanmış ve bölgesel politikalar uygulanmıştır. Aslına bakılırsa bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının oluşması, sanayi ve ticaretin belirli merkezlerde toplanması başta ekonomik, sosyal, sosyoekonomik ve sosyokültürel sorunların yanında ciddi manada siyasi risk taşıdığı geç de olsa fark edilmiştir. Özellikle etnik tabanlı sorunların yaşandığı Doğu ve Güneydoğu Anadolu illerinde, yaşam koşullarının zorluğu ve standartlarının düşüklüğü; başta sağlık ve eğitim hizmetleri olmak üzere devletin asli hizmetlerine erişimin kısıtlı olması, devlet tarafından ihmal edilmiş olma algısı vb. sebeplerden ötürü terör faaliyetleri zemin bulmuş, günümüze kadar uzanan girift birçok problemin büyümesi ve çözülemez hale gelmesinde bahsi geçen koşullar etkili olmuştur. Özellikle terör faaliyetlerinin ciddi bir artış gösterdiği 80li yıllar ve sonrasında ulusal birlik, bütünlük ve toplumsal barışın, huzurun tesis edilmesi için ekonomik müdahalelerde bulunulmuş, büyük devlet yatırımları yapılmış; ekonomik kalkınmanın yanında sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanması için kalkınma politikaları araçsallaştırılmıştır. Yalnız bölgesel gelişim politikalarının ciddi bir önem kazanması Türkiye'nin Avrupa Birliğine taahhütlerinden biri olan kalkınma ajanslarının kurulmaya başlaması ile ivme kazanmıştır. Yereldeki kalkınma politikalarının belirlenmesi, katılımcılığın sağlanması, bölgenin iç potansiyelinin ortaya çıkarılması, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması için önem arz eden kuruluşlar olan kalkınma ajansları yerelde bölge ve bölgesel kalkınma bilincinin oluşması, birlikte hareket edebilme kültürünün ortaya çıkması ve yerelde belirlenen politikaların merkeze yansımaları için değerli bir işlev ve misyon üslenmektedir.

En temel amaçları, sınırları çizilmiş bir yerin/bölgenin ekonomik kalkınmasının sağlanmasıdır. Ancak ekonomik kalkınmanın yanında sosyal, çevresel ve hatta kültürel hedefleri de vardır. Ayrıca devlet eliyle finansman sağlandığı bir ekonomik kalkınma anlayışını özendirme üzere kurgulanmış kurumlardır.

Bu bağlamda çalışmamızda, yönetim anlayışına dayanan, kalkınma adına faaliyette bulunan bütün yerel paydaşların (ilgili kamu kurumları, kuruluşları, meslek örgütleri ve sivil toplum

örgütleri) katılımcılık esası gözetilerek hazırlanan bölge planlarına dayalı strateji ve politikaları uygulayan, yatırım alt yapısı ve yatırım ortamını iyileştirmeye yönelik faaliyetler gösteren, yereldeki potansiyelin ortaya çıkarılarak harekete geçirilmesi için mali ve teknik destek argümanlarını kullanan yerelin en dinamik, donanımlı kadrolarına sahip, esnek bir mevzuat çerçevesinde faaliyet gösteren bir yapı olarak karşımıza çıkan kalkınma ajanslarının bölgesel politikalara etkileri incelenmektedir.

Batı Karadeniz Bölgesinde yer alan Karabük, Zonguldak ve Bartın İllerini kapsayan NUTS 2 ayırımına göre TR81 bölgesinde kurulmuş olan Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı kurulduğu günden bu yana yaşadığı süreçler, bölge planı çalışmaları, teknik destek ve mali destek programları, yatırım destek ve tanıtım faaliyetleri açısından ele alınarak, bölge için neleri değiştirdiği incelenmektedir.

Son bölümde ise, Türkiye'deki kalkınma ajanslarının geleceği Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı örneği üzerinden ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ

1.1. BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE GELİŞİMİ

Dünyadaki tüm ülkelerin en önemli amacı iktisadi alanda gelişme, büyüme ve kalkınmadır. Bu amaca ulaşabilmenin en temel adımı, ülkenin sahip olduğu kaynak ve potansiyelleri verimli şekilde kullanmaktır. Geçmişten bu yana ülkelerin uyguladıkları iktisadi ve sosyal politikalar; yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde birçok problem yaratmış, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının oluşmasına neden olmuştur. Bölgelerarası kalkınmışlık farklılığı, az gelişmiş bölgelerin kalkındırılmasını amaçlamış ve bölgeler arası farklılıkların giderilmesi için yeni politikaları doğurmuştur. Bütün bu nedenlerden dolayı “bölge” ve “kalkınma” kavramları önem kazanmıştır. Bu kavramların sorgulanması ile birlikte alternatif politika arayışları gündeme gelmiştir. Bölgeye yönelik uygulanan politikalar gerek doğrudan bölgede faaliyet gösteren aktörlerce uygulanan kalkınma politikaları ve eylemleri olduğu gibi bölgeyi ilgilendiren ulusal bazdaki kalkınma politikaları da olabilir.

Küreselleşmenin etkisi ile oluşan yeni koşullar altında bölgesel kalkınma, uygulanan bölgesel politika ve araçlarda önemli değişimler meydana gelmektedir. Bu süreçte yerelleşme ve küreselleşme eğilimleri aynı zaman diliminde devreye girmekte ve bölgelerin ekonomik kalkınmadaki önemi daha belirgin hale gelmektedir. Bu koşullar altında bölgesel kalkınma savlarının yeniden yorumlanması ihtiyacı doğmuş, kalkınma ve bölgesel kalkınma kavramlarını merkeze alan yeni yaklaşımlar ortaya çıkmış, kalkınmada gerçekleştirilen faaliyetler ve kullanılan araçlar değişimler yaşamıştır. Zaten şu da bir gerçektir ki bünyesinde her türlü unsurları barındırması ve ülkeler arasında bazı kriterlerde farklılıklar bulunması nedeniyle, iktisadî kalkınma ile ilgili tüm zamanlar ve mekânlar için geçerli ölçütlerin geliştirilmesi mümkün olamamıştır.³

³ Bahar Burtan Doğan, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı 22, Kocaeli 2011, s.45

Son yıllarda bölge kavramı da ciddi bir evrim geçirmiştir. Bölge, küresel sistemin ayrılmaz bir parçası ve kalkınmada önemli birimler olarak ortaya çıkmaktadır. 1980'lere gelindiğinde bazı yerel birimlerin bölgesel kuruluşlar haline geldiği; konumlarının ise dünya düzeninde meydana gelen değişimler, teknolojinin gelişmesi ve küreselleşme ile daha girift hale gelen ve artan etkileşim ve ilişkiler çerçevesinde tanımlandığı görülmektedir. Bu noktada, bölgenin küresel dünya ile kurduğu etkileşim ve bu etki-tepki ilişkiler ağında içsel gelişimini sürdürülebilir bir çerçevede sağlayacak rekabet edebilme gücü ve becerisi en önemli unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Meydana gelen bu dönüşüm bölgenin içsel potansiyeli, yereldeki aktörler/kurum ve kuruluşlar; bu aktörlerin gerek kendi aralarında ve gerekse ulusal ve uluslararası düzeyde kurdukları ilişkiler bölgenin bütüncül bir yapı olarak algılanması ve böyle tanımlanması neticesini doğurmuştur. Bölgeler, daha önceleri var olan edilgen yapısından sıyrılarak, içsel potansiyelleri, kimlikleri ve devraldıkları miras ile dünya sahnesinde bir aktör olarak var olmaya başlamışlardır. 21. yüzyılın başında bölge, 1960'ların yarı kapalı bir ekonomik sistemi olmaktan çıkmış, dünyadaki farklı nitelikli ve amaçlı ağlar içinde yer alabilen ve bunlarla etkileşim içinde olan bir mekânsal birime dönüşmüştür⁴

1950'li yıllardan günümüze kadar geçen süreçte bölgesel politikaların kapsamı ve uygulama araçları da önemli ölçüde değişime uğramıştır. Önceleri sadece gelişmemiş bölgeler ya da özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde sanayi yapısı gerileyen bölgeler, bölgesel politikaların hedefinde iken günümüzde bölgesel politikaların kapsamı bütün bölgeleri kapsar hale gelmiştir. 60'lı yıllarda gelişmiş ekonomiler bölgenin baz alınması yerine firmalara odaklanmakta devlet (yani merkezi hükümet) odaklı/merkezli politikalar ile merkezi/ulusal kaynakları bölgelere transfer etmekte ve kaynakların yeniden dağıtımına dayalı bir model uygulamaktadır. Bu modelde merkezi bütçeden büyük alt yapı yatırım maliyetleri, finansal teşvik ve imalat sektöründe öncü ve büyük yatırımlarla sektörlerin kontrolü gibi kalkınma politikası araçlarını kullanmaktadır. Bu politikalarında günümüzde bölgelerde verimliliği yükseltmemeleri, bölge potansiyelini yeterli kullanamamaları, bölgeler arası eşitsizlik farklarını azaltamamaları, ekonomik resesyonlar, ve yüksek işsizlik oranları gibi sebepler yüzünde terk edildiği görülmektedir. Zaman içinde değişen kalkınma kavramının günümüzde; kendi kendine sürdürülebilen büyüme, üretim biçiminde yapısal değişme, teknolojik yenilik,

4 Ayda Eraydın, **Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu KEAS 2003, Cilt I, Ankara 2004, s.127

sosyal, siyasal ve kurumsal yenileşme ve insanların yaşam koşullarında yaygın iyileşme gibi yeni kavramlarla içinin doldurulduğu gözlemlenmektedir.⁵ Bu durum yukarıdan aşağı (Top-Down) uygulanan bölgesel kalkınma politikalarından vazgeçilerek aşağıdan yukarıya (Bottom-Up) doğru şekillenen bir anlayışa geçildiği anlamına gelmektedir. Tam bu süreçte bölgesel kalkınmada kullanılan araçlardaki değişimde yaşanan en önemli gelişme bölgelerde bölgenin tümünden sorumlu kalkınma ajanslarının ortaya çıkmasıdır. Bölgesel Kalkınma Ajansları(BKA'lar), sınırları belirlenmiş/tanımlanmış bir bölgenin ekonomik ve sosyal durumunu geliştirmek maksadıyla kurulmuş ve ulusal hükümetlerden bağımsız olarak hareket edebilen yapılardır. Diğer bir deyişle kalkınma ajansları, bölgesel kalkınma için belirli alanlarda faaliyet gösteren, yasal kişiliği ile kar amacı gütmeyen hükümetten bağımsız ya da yarı bağımlı kuruluşlardır. Bir kalkınma ajansı, genel ve/veya sektörel ölçekte kalkınmadaki sorunları belirleyen, çözümler için yeni arayışlar, fırsat ve metotlar seçen ve sorunların çözümlerine en akılcı yaklaşım pratik çareler bulan projeleri destekleyen işlevsel bir yapıdır.

1.2. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

Avrupa Ülkeleri ve özellikle Batı Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınma politikaları, 1920'li yıllarda bölgesel gelişmişlik farklarının yaşanması ve sektörel daralmalar ve krizlerin etkisi olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Özellikle “1929 Büyük Bunalımı”⁶ izleyen yıllarda bölgesel dengesizlikleri engellemeye yönelik politikalar geliştirilmiş yalnız 2. Dünya Savaşı neticesinde akim kalmıştır. 1950'ler ve 1960'lar boyunca, Avrupa ülkelerindeki hükümetlerin, her şehir, kasaba ve köyde alt yapı çalışmalarını genişlettiği, azgelişmiş bölgelerin gelişmesi için karayolları, demiryolları ve üniversiteler inşa ettikleri tespit edilmektedir. Savaşan ülkeler arasında, savaş sonrasında yapılan ortaklık çalışmalarının ise 1957 Roma Antlaşması ile doruğa ulaştığı, Ortak Bölgesel Politikanın ilk tohumlarının atıldığı anlaşmanın da yine Roma

5 Bahar Burtan Doğan, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 22,Kocaeli 2011,s.51

6 1929'da Kuzey Amerika ve Avrupa merkezli başlayıp dünyaya yayılan ve 1930'lu yıllar boyunca etkisini sürdüren ekonomik bunalım ve buhrandır.

Antlaşması olduğu bilinmektedir.⁷ Anlaşma Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda ve Lüksemburg arasındaki ekonomik dayanışma ve birliğin yanında kalkınmışlık açısından aralarında derin uçurumlar olan bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını minimize edecek bir kalkınmanın gerekli olduğuna atıfta bulunmaktadır.

Bölgeler arası derin uçurumların engellenmesi hedefleniyordu. Zira, belirli alanlarda uzmanlaşan iş gücü, güçlü iletişim, ulaştırma ve sanayi alt yapısı olan şehirlerde güçlü pazarlar oluşmakta, şehirler firmalar ve iş arayan nüfus için cazip hale gelmekte ve bu süreçte çevre diye niteleyebileceğimiz bölgelerden ciddi sermaye ve iş gücü çekerken çevrenin büyük nüfus ve iş kaybı yaşamasına neden olmakta; bu yüzden merkez (core) şehirler bir obur misali çevrelerini sömürüp büyürken çevre (periferi) yok olmaya yüz tutmaktadır. Bu adaletsiz durum ciddi şehirleşme ve alt yapı sorunlarına neden olduğu gibi, göç ve entegrasyon problemleri de yaratmaktaydı.

Yalnız bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik uygulanan politikalarda henüz birlik düzeyinde uygulanan ortak bir bölgesel kalkınma politikasından söz etmek pek de mümkün değildir. Bunun yerine ulusal bazda uygulanan ve Avrupa Yatırım Bankası'nın yardımcı olduğu her ülkenin kendine özgü bölgesel kalkınma stratejileri vardır.

Bütüncül olarak Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının oluşum sürecinin öncesinde özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası yaşanan ekonomik sorunlar ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları üyelerin kendi ulusal düzeydeki bölgesel kalkınma politikaları ile giderilmeye çalışılmıştır. Klasik bir yaklaşım ile yani vergi muafiyetleri, mali desteler ve krediler, alt yapı yatırımları vb. araçlarla bölge piyasalarına müdahale edilmiş, geri kalmış bölgelerde ekonomik canlanma ve kalkınma hedeflenmiş, bölgeye ulusal ve uluslararası yatırım çekilmeye çalışılmıştır. Her bir üyenin uygulamış olduğu bu ulusal bazdaki bölgesel kalkınma politikaları zamanla Avrupa Birliği Kurumlarının yerel yönetimlerle işbirliğine yöneltmiştir. Bu yönelim ayrıca ulusal ekonomilerin bünyesindeki bütün sektörlerin kalkınma politikalarından istifade etmesi, üye ülkelerin arasındaki ekonomik ve sosyal düzeydeki gelişmişlik farklarının minimize edilmesi düşüncesini doğurmuş ve uygulanan politikalar yapısal fonlarla desteklenerek tek bir Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikasının yeşermesine neden olmuştur.

⁷ İstemihan Peşelioğlu, **Avrupa Birliği Perspektifinde Türkiye Ekonomisinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Uygulama İmkânları**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007, s.126

Topluluk içinde Avrupa Yatırım Bankası bünyesine bağlı bazı ek fonlar gerekli olan bölgesel politikaların uygulanmasına dönük kullandırılabilirdi. Örneği Avrupa Sosyal Fonu 1958 yılında imzalanan Roma Anlaşması çerçevesinde oluşturulan bu araçlardan biriydi. Roma Anlaşması'nda bölgesel kalkınma politikasına yönelik bölüm ayrılmış olmasına rağmen bahsi geçen dönem için topluluğun öncelikleri arasında yer aldığı söylenemez. Sosyal politikanın temel hedefi ortak pazarın geliştirilmesi ve rekabet koşullarının iyileştirilmesi olup sadece endüstriyel dönüşümden etkilenen işçilerin eğitilmesi ve böylece işgücü piyasasında bir hareketlilik sağlanmasına dayanmaktaydı.⁸

Bölgesel politikaların önemi özellikle AT'nin genişleme döneminde artmıştır. 1973 yılındaki ilk genişleme aşamasında ciddi boyutlara ulaşan bölgesel farklılıklar dikkat çekmiş ve bu durumun topluluk için önemli bir tehdit unsuru olarak algılanmasına neden olmuştur. Bölgesel eşitsizlikleri dengelemek için kullanılan enstrümanların sınırlılığından dolayı 1975'te oluşturulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) Avrupa Topluluğunun bölgesel politika oluşturma sürecinde kilit araçlarından birisi haline gelmiştir.

Bölgesel politikanın güçlenmesinde 1987 yılında kabul edilen Tek Avrupa Senedi de etkili olmuştur. Avrupa Parlamentosu'nun, 1988 yılında kabul etmiş olduğu Bölgeselleşme Şartı ile bölgeler; dil, tarih, kültür ve gelenek gibi ortak sosyal değerlere sahip, belli bir coğrafya hitap eden birimler şeklinde tarif edilmiştir.

1992'de imza altına alınan Maastricht Antlaşmasıyla Avrupa Topluluğu ekonomik bir birliklik olmanın yanı sıra hedeflediği siyasal birlik olmak vizyonuna ulaşmış ve Avrupa Birliği (AB) ismini almıştır. Tek Avrupa Senedi ve Maastricht Antlaşması'ndan bu yana bölgeler, bu teşkilat içinde belirginleşen kurumlar ve sivil toplum kuruluşları büyüme sürecinde bulunan faktörler olarak seslerini hem AB'nin kurumlarına hem de ulusal hükümetlere duyurmuşlardır. Şeffaflık ilkesinden dolayı Yapısal Fonlar ulusal hükümet bütçeleri yerine direkt olarak bölgelerin bütçelerine dağıtılmaktadır.⁹

Söz konusu fonların dağıtılması, bölge bazında faaliyet gösteren gerek bölgeler arası gerek kamu kurumları ve ulusal hükümetler arası ve komisyon arasında bağlantılara olanak tanıyan

8 Can Ergüder, **Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü İzmir Kalkınma Ajansı Örneği**, Altın Nokta Yayınevi, İzmir, 2011, s. 27

9 Hilal Yüceyılmaz, **Avrupa Birliği Sürecinde Bölgesel Gelişmeler Ve Kalkınma Ajansları**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2007, s.16

içinde birçok farklı yerel aktörü barındırıp farklı bir yönetim anlayışına sahip Kalkınma Ajansları tarzı yapılanmaların kurulması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda üye ülkeler ve hatta aday bazı ülkeler temel istatistikî ayrımlara göre bölge sınırlarını yeniden belirlemiş ve bu yönde yasal düzenlemeler yapılmıştır. Kalkınma Ajansları bölgesel kalkınma politikalarının en önemli uygulama araçları haline gelmiştir.

Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi (Eurostat)'tın uyguladığı İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması Avrupa Birliği'nde bölgelerin istatistiksel verilerinin oluşturulması ve temini, değerlendirilmesi, bölge için ekonomik ve sosyal analizlerin yapılabilmesi, karşılaştırılabilir istatistiksel veri tabanları oluşturularak uygulanacak bölgesel politikaların genel çerçevelerinin tespiti maksadıyla kullanılmaktadır. Bahsi geçen sınıflandırma 1970'li yılların başlarında Eurostat tarafından hukuki bir dayanağa gerek görülmeden kullanılmış, daha sonra 2003 yılında resmîyet kazanmıştır.

Avrupa Birliği bölgesel politikalarında, geri kalmış bölgelerin, birliğin sağladığı fonlardan yararlanmalarını sağlamak için birlik üyesi ülkeler içinde bir belgelendirme sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemle, her bölgeye ait verilerin karşılaştırılabilmesi ve bölgelerarası farklılıkların belirlenebilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda oluşturulan sistem, NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics- Türkiye'deki karşılığı ile: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması) olarak adlandırılmıştır. NUTS sistemi, AB bölgesel istatistiklerin toplanabilmesi ve tek bir bölgesel sınıflandırma yapabilmek amacı ile oluşturulmuştur. AB NUTS sistemi, NUTS I (78), NUTS II (221) ve NUTS III (1093) olmak üzere üç alt bölgeye ayrılmıştır.¹⁰ NUTS sınıflandırmasına göre ulusal bazdaki bir ülke önce NUTS I düzeyinde bölgelere ayrılır, ayrılan bu bölgeler kendi aralarında NUTS II düzeyinde bölünür ve nihayet NUTS II bölgeleri de NUTS III Bölgelerine ayrılır.

Birliğin Bölgesel Politikasının oluşturulmasında ve Avrupa Komisyonunun Konseye sunduğu raporlarda bölgeler arası gelişmişlik düzeyleri saptanırken kullanılan göstergeler ve istatistikî değerler NUTS esaslıdır.¹¹ Yani AB Ülkelerine ait Bölgelerde planlama faaliyetleri ve uygulanan destek ve teşvik programları bahsi geçen istatistikî ayırım gözetilerek uygulanır.

10 Gülen Elmas Arslan, Baki Demirel, **Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Bölgesel Dengeler**, Ankara Sanayi Odası Yayın Organı Mart/Nisan 2010, s.60

11 Mürteza Hasanoğlu, Ziya Aiyev, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Sayıştay Dergisi Ocak-Mart 2006 SAYI:60 s.84

80’li yılların başında başlayıp devam eden dönemde AB’nin bölgesel politikaları Lizbon Stratejisi ile şekillenmiştir. Lizbon Stratejisi, Avrupa Konseyi’nin 23-24 Mart 2000 tarihlerinde yaptığı olağanüstü zirve sonrasında ortaya konulan bir büyüme ve istihdam stratejisidir. Yapısal göstergelerin, kalkınma politikalarının oluşturulması, gözlemlenmesi ve değerlendirilmesi için kullanıldığı bu strateji, Avrupa Birliği (AB) ekonomisini dünyanın en rekabetçi ve en dinamik ekonomisi yapmayı hedeflemektedir.¹²

Lizbon Stratejisi ile şekillenen Bölgesel Politikanın uygulanması için görece dezavantajlı durumda olan bölgelerde ekonomik gelişmeye ve istihdam artışına takviyede bulunmak amacıyla 2007-2013 yıllarında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Uyum Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu olmak üzere üç adet Yapısal Fon kullanılmıştır. Aynı şekilde 2014-2020 mali dönemi için de Avrupa 2020 stratejisi Orta ve Doğu Avrupa dahil aday ülkelere yönelik kapsamlı programlar sunulmakta, krizin atlatılmasına yönelik çalışmalar vurgulanmakta, KOBİlerin güçlendirilmesi, ar-ge ve inovasyonun desteklenmesine yönelik programlar öngörülmektedir.

Avrupa Birliği’nin bölgelerarasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik çalışmaları yalnızca Avrupa Birliği içinde yer alan bölgelerle sınırlı değildir. AB genişleme sonrasında oluşan dengesizlikleri önlemek amacıyla AB’ye aday olan ülkeler için uygulanan programlar da bulunmaktadır. Bunlar “Katılım Öncesi Mali Yardımlar” şeklinde isimlendirilen programlardır.

Avrupa Birliği, üye olan ve aday ülkelere her ülkenin bölgesel politikasının Avrupa Birliği bölgesel politikaları ile uyumlulaşması, ülkelerin yapısal fonlardan istifade edebilmesi amacıyla yapısal reformlarını yerine getirmeleri ve mevzuatsal düzenlemelerini yapmalarını istemektedir. Bu yüzden Kalkınma Ajansları tüm üye ve aday ülkede kurulmuştur.

Batı Avrupa’da örneklerine 50’lerde rastlanan ajansların Orta ve Doğu Avrupa’da Avrupa Birliği’nin etkisi ve talebi ile 90’lı yılların ortalarında kurulmaya başladığı görülmektedir. Söz konusu ülkelerde ulusal ölçekteki plan ve stratejilere sadık kalmak şartı ile bölgelere özgü kalkınma planları yapılmıştır. Bu planların en önemli uygulayıcıları BKA’lar olmuştur. Bugün kalkınma ajansı olmayan geçiş ülkesi yoktur ve bu ülkelerin ajansları farklı deneyimler yaşanarak oluşturulmuştur. AB’nin görevlendirdiği uzmanlar tarafından kurulan ajansların

¹² <https://iktisadianaliz.wordpress.com/2012/06/26/lizbon-stratejisi> Erişim 30.10.2016 Saat 16:04

başlangıçta finansmanları AB tarafından sağlanmıştır. 1990'lı yıllar bu kurumların geçiş ülkelerine ithal edildiği ve olumlu ile olumsuz sonuçların birlikte yaşandığı bir dönemi içermektedir.¹³

1.3.TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ

Türkiye'de Bölgesel Kalkınma kavramı yeni kullanılmaya başlanan bir kavram olmasına rağmen kalkınmaya dönük çalışmaların Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan başlanarak temelde iki dönem halinde incelenmesi uygun olacaktır. Bunlar 1923-1960 arasındaki dönem ki 1960 yılında planlı kalkınma dönemlerine geçildiğinden bahsi geçen dönemi planlı dönem öncesi olarak ele alacağız. Plânlı dönem öncesindeki dönemi de ikiye ayıracağız. Zira 1923-1950 yılları arasındaki Cumhuriyet Halk Partili Tek Partili Dönemi ile 1950-1960 yılları arasındaki Demokrat Parti'nin Hüküm Sürdüğü Çok Partili dönem arasında gerek ekonomiye bakış açısı ve gerekse kalkınma anlayışı arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye 1960 yılından sonra Devlet Plânlama Teşkilatı (DPT)'nin de kurulması ile plânlı bir kalkınma anlayışı benimsemiştir. 1963 yılında hazırlanan ilk ulusal kalkınma plânından günümüze kadar 10 adet kalkınma planı hazırlanmış ve bu döneme de planlı kalkınma dönemi adı verilmiştir.

1.3.1. DPT'NİN Kuruluşundan Önceki Dönem (1923-1960)

Türkiye'nin 1923 ve 1950 yılları arasında bölgesel kalkınma politikalar belirleme ve uygulama anlayışına sahip olduğu söylenemez. Zaten Türkiye bütüncül olarak geri kalmış olma durumu söz konusuydu. Cumhuriyetin ilk yılları, Türkiye'nin savaş koşulları ve yüklü dış borç altındaki ekonomiyi ayağa kaldırmaya çalıştığı, kalkınma ve sanayileşmenin en kısa

¹³ Ebru Celepçi KTÜ-Sosyal Bilimler Enstitüsü'nce Bilim Uzmanı(iktisat) Unvanı verilmesi Tezi Bölgesel **Dengesizliklerin Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Türkiye Uygulamaları**, Bölüm 3 Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Gelişimi, Mayıs 2006 Trabzon s.39

sürede gerçekleşmesini sağlayacak ve sonuç alınacak yaklaşımların hayata geçirildiği bir dönemdir¹⁴. Türkiye söz konusu dönemde dünya ekonomisi için ekonomik bir değer üreten pozisyonda değil ham madde ihracatçısıydı ve bu dönem Türkiye'si tarım ve ticaret sermayesi birikimine dayalı gelişmenin, iç pazarın bütünleştirilmesini amaçlayan ekonomik politikaların yürütüldüğü, bunun yanı sıra, ülke sınırlarını güvence altına almayı hedefleyen iç ve dış politikaların egemen olduğu bir zaman dilimini¹⁵ yaşamaktaydı.

Dünyanın ekonomik buhran ile çalkalandığı bu yıllarda Türkiye'yi yöneten tek parti iktidarının benimsediği devletçilik ilkesi gereği ekonomik gelişmeyi devlet yalnızca devlet eliyle ve oluşturduğu sanayi planları marifetiyle gerçekleştirmek gayretindeydi Sanayi planlarının bölgesel kalkınma anlayışı ile hazırlandığı söylenemez yalnız oluşmaya başlayan sanayinin KİT diye adlandıracağımız kuruluşlar eliyle Anadolu'nun içlerine doğru yayma politikası uygulanmaya çalışılmıştır.

Marmara'nın yanı sıra Ege ve iç Anadolu'ya doğru yayılmaya çalışılan sanayi politikalarının ayrımcılığa yol açtığı aşıkardır ve Türkiye'nin batısı az çok ekonomik hamleler yapmakta iken doğusunda tam bir durağanlık söz konusudur.

Ülkede coğrafi literatür hariç bölge kavramı söz konusu olmamakla beraber Kuruluş Dönemi'nin bölge ölçeğinde tek örgütlenme istisnası, dönemin kendine özgü siyasal yapısına bağlı olarak, güvenlik kaygısıyla ortaya çıkmış Umumi Müfettişlik deneyimi olmuştur¹⁶.

1950'lilere gelindiğinde kendini ekonomik yardımlara ve dış dünyaya açan Türkiye özellikle tarımda bir kalkınma hamlesi yaşamış ithal ikameci politikalara yönelmiş kara yolu taşımacılığına önem vermeye başlamıştır. Bu dönemde sanayi ve ticaretin ivme kazandığı görülmektedir.

Bu dönemde İstanbul başta olmak üzere Marmara bölgesinde ciddi bir sanayi yoğunlaşmasının yaşandığı görülmektedir. Kamu yatırımlarının Türkiye geneline yayılmasını sağlamak gibi bir anlayışın hakim olduğu görülmekte olsa bile doğunun bu dağıtımdan yeterli payı aldığını söylemek doğru olmayacaktır. Bu dönemde karayollarına verilen önemle ortaya

14 Fatma Doğruel , Türkiye'de Bölgesel Politikalar, Değişen Mekân Mekânsal Süreçlere İlişkin Tartışma Ve Araştırmalar Toplu Bakış: 1923-2003 İçinde, (Yay.Haz. Ayda Eraydın), Dost Kitabevi, Ankara, 2006, s.173

15 Sonay Bayramoğlu, Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, (Yay.Haz.) Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.43

16 Bayramoğlu,2005:46

çıkan ulaşım yapısındaki dengesizlik, sadece bu kesimde kaynak kullanımını açısından değil, genel ekonomik ve toplumsal gelişme ve bölgesel gelişme açılarından da yeni sorun ve olanakları beraberinde getirmiştir¹⁷.

- **Planlama Çalışmaları**

Türkiye’de devletçilik politikalarının uygulandığı yıllar olan 1930-1938 yıllarında ilk planlı kalkınma çabalarının olduğu söylenebilir. Zira bu dönemde iki adet sanayi planı yapılmış, ilki uygulanmış, ikincisi ise ikinci dünya savaşı yıllarının koşulları yüzünden uygulama imkanı bulamamıştır. Birinci plan Sovyet ve Amerikalı uzmanların raporlarından da yararlanılarak hazırlanmıştır. Planın finansmanı Sovyet, İngiltere ve yerli kaynaklardan karşılanmıştır. Plan yerli sanayinin kurulması ve geliştirilmesini hedeflemiş ve başarı ile uygulanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamada başarı yakalamış ve bu durumdan dolayı 1938 Yılından sonra İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlanmasına karar verilmiştir. İkinci plan da ilk planla temelde aynı amaca sahiptir. Bu kapsamda, “ithal ikameci” bir politika benimsenmiş ve temel tüketim mallarının yurtiçinde üretimi amaçlanmıştır. Ancak bu planın Birinci BYSP’nden farklı bir yönü de bulunmaktadır. İkinci BYSP’nda aynı zamanda hammaddesi Türkiye’de bol olan fakat sermaye yetersizliği nedeniyle üretime dahil edilmesi güç olan hammaddelerin yurt dışına ihraç edilmesi ve böylelikle döviz gelirlerinin artırılması da amaçlanmıştır. İkinci BYSP’nin Birinci BYSP’den ayrılan bir diğer özelliği de bu planda ağır sanayiye öncelik verilmesidir.¹⁸

Planlı dönem olarak adlandıracağımız DPT’nin Kuruluşundan Sonraki Dönem yani ulusal bir bölgesel planın yapıldığı ve uygulandığı döneme kadar bütüncül bir bölgesel kalkınma politikasının ve hedeflerinin olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Buna rağmen ilk bölge yapılanmaları ise, Demokrat Parti iktidarında biraz da dış zorlamalarla, 1957 yılında Bayındırlık Bakanlığı bünyesindeki Bölge Plânlama Müdürlüğü, 1958’de İmar ve İskân

17 Yakup Kepenek ve Yentürk, Nurhan Türkiye Ekonomisi, 17. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2005 s.89

18 http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt9/sayi42_pdf/6iksisat_kamu_isletme/sungur_onur_hidayetunlu.pdf Erişim Tarihi 04.12.2016 saat 19.10

Bakanlığı ile Plânlama ve İmar Genel Müdürlüğü şeklinde kurulmuş, fiziki bölgesel planlar yapılmış, yalnız uygulamaya geçmemiştir.¹⁹

1.3.2.DPT’NİN Kuruluşundan Sonraki Dönem (1960 Sonrası)

1960 hükümet darbesi sonrasında yeni bir dönem başlamıştır. Bu yeni dönemde planlama anlayışı da değişmiştir. Devlet Plânlama Teşkilatı (DPT) 30 Eylül 1960 tarihinde kurulmuş ve kalkınma planları hazırlama görevini yüklenmiştir. İlk planın 1963 yılında yapılmasını müteakip beşer yıllık kalkınma planları uygulamaya girmiş, bölgesel planlamalar da kalkınma planlarında yerini almıştır. Bu dönemin temel kaygısı ve bölgesel politikası; sanayileşme ve dolayısı ile bölgesel gelişmenin belirli merkezler ve bölgelerde yoğunlaşmasını belirli (teşvikler ve KİTler gibi) enstrümanlar marifeti ile engellemek ve daha dengeli bir kalkınma oluşturmak olarak özetleyebiliriz. Bu anlayışla 5 Yıllık Ulusal Kalkınma Planları hazırlanmış ve uygulanmış ve bunların adedi 10’a ulaşmıştır.

Örnek olarak 10. Ulusal Kalkınma Planına (2014-2018), baktığımızda; Plan metninin oluşturulmasında, Kalkınma Bakanlığının 50 yılı aşkın planlama deneyiminden; ÖİK raporlarından; iş dünyası, sivil toplum kuruluşları (STK), düşünce kuruluşları, akademik çevreler, kamu ve özel sektör temsilcileri ile yapılan istişare toplantılarının sonuçlarından yararlanılmış; geniş katılımlı, katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmıştır.²⁰

Planda Güçlü toplum ve nitelikli insan, İstikrarlı büyüme ve yenilikçi toplum, Sürdürülebilir çevre ve yaşanabilir mekanlar, Kalkınma için uluslararası işbirliği olmak üzere 4 adet temel gelişim eksinine rastlarız.

Bölgesel kalkınma ve yerel-merkez ilişkilerine baktığımızda; merkez ile yerelin ilişkilerinin düzenlenmesine, daha sağlam bir zemine oturtulmasına yönelik çabaların olduğu gözlenmekte ve yerelin kapasite geliştirmesine dair politikalara yönelmektedir. Örneğin tecrübeli ve nitelikli kamu personelinin merkez - taşra arasındaki dağılımının düzeltilmesi, yerel

¹⁹ Sonay Bayramoğlu, Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, (Yay.Haz.) Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.51

²⁰<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 saat 19:15

yönetimlerin mali yapılarının güçlendirilmesi ve kentsel rantların bu yönde değerlendirilmesi gibi politikalar yer alıyor. Bir diğer yenilik de kentsel dönüşüm ve sanayi dönüşümü arasındaki ilişkinin ilk defa bu planda dile getirilmiş olması ve kentsel dönüşüm sürecinde, imalat sanayimizin sofistikasyonunu artıracak uygulamalara öncelik verileceğinin belirtilmesi. Son olarak, bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik olarak bağlanabilirlik ve erişebilirlik olgularına yapılan vurgular da oldukça yerindedir.²¹

Kalkınma adına uluslararası işbirliği altyapısının geliştirilmesi fikri dikkat çekmektedir. Bu kapsamda AB ile müzakereler vurgulanmakla birlikte özellikle coğrafi olarak bize yakın olan ülkelerle ekonomik işbirlikleri zorunluluk olarak görünmüş ve kalkınma sürecine ilişkin uluslararası bağlantıların geliştirilmesi, bilgi ve tecrübe paylaşımlarının arttırılması, işbirliklerin gerek ekonomik, sosyal ve kültürel düzeyde sağlam bir zemine oturması ve sürdürülebilir olması adına ulusal bazda insan kaynakları kapasitesinin ve idari yapının güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

Bölgesel kalkınmaya geldiğimizde özellikle kalkınma ajansları sıkça atıfta bulunulmuştur. 26 bölgede kalkınma ajanslarının kurulduğu gibi 81 ilde de yatırım destek ofislerinin kurulduğu ve aktif olarak faaliyette olduğu vurgulanmıştır. GAP idaresine ek olarak DAP, DOKAP, KOP idarelerin de kurulduğunu ve KÖYDES, BELDES, SODES ve SUKAP gibi programların devreye sokulduğu ifade edilmiştir. Planla “Kalkınma ajansları aracılığıyla bölgesel potansiyelleri değerlendirmek üzere yerli ve yabancı sermaye yatırımlarından yararlanmaya önem verilecek, ülke genelinde Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansının faaliyetlerini bölgesel bazda tamamlayıcı bir yaklaşım uygulanacaktır. Ayrıca kalkınma ajansları bünyesinde il bazında kurulan yatırım destek ofislerinin bilgilendirme ve yönlendirme desteği sunma kabiliyetleri arttırılacaktır”²² denmektedir. Ayrıca kalkınma ajanslarının kurumsal kapasitelerinin güçlendirilerek bölgesel kalkınma aracı olarak daha aktif olarak kullanılacağı belirtilmektedir.

- **Avrupa Birliğine Uyum Sürecinin Etkisi**

21 <http://docplayer.biz.tr/7793384-Onuncu-kalkinma-plani-hakkinda-bir-degerlendirme.html> Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:20

22 <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 saat 19:15

Ülkemizin AB'ye uyum süreci diğer birçok alanı etkilediği gibi bölgesel kalkınma yaklaşımlarını da etkilemiştir. AB'ye Türkiye'nin adaylığı 1999 Helsinki Zirvesi'nde kabul edilmiş ve zirve sonrasında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgelerinde, bölgesel kalkınmaya yönelik idari örgütlenmelerin oluşturulması yönünde düzenlemelerin yapılacağı orta vadeli yapılması gerekli düzenlemeler arasında taahhüt edilmiştir.

Kalkınma ajanslarının da kurulmasına temel hazırlayacak olan düşüncenin temelinde Avrupa Birliği'nin bölgesel kalkınma politikaları ve uygulamalarına uyumlu ve Katılım öncesi mali yardımların ve yapısal fonların yerelde etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayacak yetişmiş insan kapasitesine sahip etkin, esnek ve yerelin potansiyelini ortaya çıkarabilecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmasıdır.

Bütün bu sürece temel oluşturacak belge 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS-NUTS)'dir.

Söz konusu sınıflandırma DPT ve TÜİK ortak çalışması ile gerçekleştirilmiş, Türkiye'de Düzey 1,2 ve 3 istatistiki bölgeleri oluşturulmuş, 81 İlimiz Düzey 3 bölgesi olmak üzere, 26 Düzey 2 ve 12 Düzey 1 istatistiki bölgesi kurulmuş ve bütün (İBBS) Düzey 2'leri için müstakil bir kalkınma planının hazırlanması 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki talepler arasında yer almıştır.

Avrupa Birliği ile Türkiye'nin uyumunun sosyal ve ekonomik bir çerçevesini oluşturan 2004-2006 yıllarını kapsayan alan Ön Ulusal Kalkınma Planını DPT hazırlamış ve YPK (Yüksek Planlama Kurulu) onaylamıştır. Planda yönetim otoritesi olarak DPT Müsteşarlığı (bu görev şu an Kalkınma Bakanlığı'na ait) belirlenmiş olup, uygulamaya ilişkin görevlerin sektörel ve bölgesel kurumlar gibi "ara kurumlar" ile paylaşılması, bölgesel gelişme politikalarını yerel bazda uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın geliştirilmesi ve bu alandaki program ve projelerin yönetimine ilişkin bazı görevlerin Kalkınma Ajanslarına (KA) devredilmesi öngörülmüştür.²³

23 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gereğesi

1.4.TÜRKİYE’DE BAZI BÖLGESEL KALKINMA UYGULAMALARI

Bölgelerin kalkınmışlık farkları az gelişmiş ülkelerde çok derin uçurumlar şeklinde kendini göstermekle beraber gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde de görülmüş ve özellikle ikinci dünya savaşından sonra önlemler daha sistematik hale gelmiştir. Türkiye’de de durum benzer şekildedir. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılabilmesi, yapılan sektörel ve makro planların etkin bir şekilde uygulanması, özellikle metropollere yönelik göçün önlenmesi veya en azından dengelenmesi adına bölgesel gelişme planları oluşturma zorunluluğu oluşmuştur. 1950’li yılların sonlarında bu sorunun varlığı kabul edilerek çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. DPT öncesi dönemde İmar ve İskan Bakanlığı’na yürütülen bölgesel planlama çabaları 1958 yılında yürürlüğe giren 7116 sayılı İmar Bakanlığı’nın kuruluş kanunu içindeki bölge planlaması ile ilgili hükümlerde yasal dayanağını bulmakta idi. Bölgesel planlama, 30 Eylül 1960 tarihinde DPT’nin kurulmasıyla farklı bir boyut kazanmış ve kurumsallaşma çabaları ön plana çıkmıştır²⁴.

Türkiye’de planlı döneme geçişle birlikte bölge planlarına da önem verilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda;

- Potansiyel gelişme bölgeleri olarak Antalya ve Çukurova Bölgesi,
- Büyükşehir bölgelerinin sorunlarının çözümü için Doğu Marmara Bölgesi,
- Büyük bir yatırımın getireceklerinin değerlendirilmesi amacıyla Zonguldak Bölgesi,
- Az gelişmişlik problemini çözmek üzere Keban Bölgesi, öncelikli olarak değerlendirilmiştir²⁵.

Genel itibari ile yalnızca teknik bir konu olarak ele alınan bölgesel gelişim planlarının büyük bir kısmı ya hiç uygulanmamış, ya da yerel sahiplenmenin olamaması, yerelde uygulayıcı bir birim olmaması, yalnızca teknik bir konu olarak ele alınıp merkezi otoritelerce şekillendirilmesi, bürokratik sıkıntılar vb. gerekçelerle rafa kaldırılmıştır.

24 Ali Alaplı, Bölgesel Kalkınma Ajansı ve İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, T.C. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2009, s. 47

25 Ebru Yazkan, Bölgesel Gelişme Politikalarının Başarısında Kalkınma Ajanslarının Rolü, T.C. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2008, s.55

Başta GAP olmak üzere son zamanlarda hazırlanan ve uygulanan planların mevcudiyetini ve uygulamasını devam ettirdiği görülmektedir. Bunlardan bazılarında genel bir çerçevede değinmekte yarar vardır.

1.4.1.Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

Güneydoğu Anadolu Bölgesi GAP; Gaziantep, Şanlıurfa, Adıyaman, Diyarbakır, Siirt, Batman, Kilis, Şırnak ve Mardin illerinden oluşan bir bölgeyi kapsamaktadır. Güneydoğu Anadolu Projesi'nin (GAP) kilometre taşlarına baktığımızda; "1961 yılında Diyarbakır'da kurulan DSİ Fırat Planlama Amirliğince Fırat Havzası'nda su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesiyle ilgili ilk çalışmalar yürütülmüş, 1964 yılında Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İstikşaf Raporu" geliştirilmiş, 1968 yılında Aşağı Fırat Havzası'nda önerilen depolama tesisleri ve hidroelektrik santraller fizibilite aşamasında, sulama tesisleri de master plan aşamasında bir yerli-yabancı firmalar grubuna ihale edilmiş ve bu çalışmalar 1970 yılında tamamlanmıştır. Diğer yandan Dicle Havzası için de aynı paralelde çalışmalar DSİ Diyarbakır Bölge Müdürlüğüne sürdürülmüştür. Böylece, Aşağı Fırat Havzası ile Dicle Havzası'ndan ne şekilde faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1977 yılında bu iki havza için düşünülen projelerin birleştirilerek "Güneydoğu Anadolu Projesi" olarak adlandırılması benimsenmiştir."²⁶

Çok yönlü bütüncül bir sosyo-ekonomik gelişim hamlesi öngören Güney Doğu Anadolu Projesi Master Planı 1989 yılında hazırlanmış ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi'nin kurulması yine aynı tarihtedir. GAP Su Kaynakları Geliştirme Programı kapsamında Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali inşası öngörülmüş, projenin tamamlanması sonucunda yaklaşık 1,8 milyon hektar alanın sulanması ve yılda 27 milyar kilovatsaat elektrik enerjisi üretilmesi planlanmıştır. Ayrıca münferit projeler kapsamında 7 baraj ve 1 HES'in yapımı yer almıştır.²⁷

26 TC. Kalkınma Bakanlığı Güneydoğu Anadolu Projesi GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum Raporu, 2013, s.5,6

27 TC. Kalkınma Bakanlığı Güneydoğu Anadolu Projesi GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Güneydoğu Anadolu Projesi Son Durum Raporu, 2013,s.6

Projenin ve GAP İdaresinin kurulmasındaki temel amaç, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki bölgede uzun vadeli planlar ve yıllık programlar muvacehesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım, madencilik, imalat sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme , inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma, geliştirme ve teknoloji, çevre ve şehircilik, bölge geliştirme ve kültür sektörlerinde yapılacak yatırımlar konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmaları yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamaktır. ²⁸

GAP Bölgesi Türkiye yüz ölçümünün %9,7'sini ve nüfusun % 10,6'sını oluşturmaktadır. Havzalara göre su potansiyeline baktığımızda Fırat ve Dicle Havzası Türkiye'nin toplam su potansiyelinin,53 milyar m³'le, % 28'ine sahiptirler. 1990 ila 2016 yılları arasında GAP Bölgesi için 89 Milyar TL tahsisat yapıldığı ve %81'lik bir gerçekleştirme ile 73 Milyar TL'lik bir harcamanın yapıldığı görülmektedir. Bölge'de 2015 yılı sonuna kadar 416,2 milyar kilovat-saat elektrik enerjisi üretilmiş olup, üretilen bu enerjinin parasal değeri 25 milyar ABD Doları'dır ve her yıl ülke genelinde üretilen hidroelektrik enerjinin yaklaşık yarısı GAP'tan (toplamda 7.490 MW) sağlanmaktadır. ²⁹

İki adet eylem planı (2008-2012 ve 2014-2018) yapılmıştır. GAP'ta yaşanan önemli bir gelişme de bölgede faaliyet gösteren üç kalkınma ajansının varlığı (Dicle, Karacadağ ve İpekyolu Kalkınma Ajansları) ve GAP İdaresi ile olan sıkı işbirliğidir. 2014-2018 GAP Eylem Planı GAP İdaresi, Dicle, Karacadağ ve İpekyolu Kalkınma Ajansları koordinasyonunda hazırlanmış ve bu kapsamda ilgili kurumlara görev ve yetkiler tanımlanmıştır. İdare ve ajanslar bu kapsamda ortak programlar yürütmektedir.

1.4.2. Zonguldak – Bartın – Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK)

Zonguldak kendi bünyesinden Karabük ve Bartın olmak üzere iki il daha çıkarmıştır. Bu üç ilin yer aldığı bölge (şimdi NUTS Düzey 2 Bölgesi olarak TR81) ülkemiz açısından en önemli ağır sanayi yatırımlarının yapıldığı bölgedir. Türkiye'nin İlk Demir-Çelik Fabrikası Karabük

²⁸ 27.10.1989 tarih ve 388 nolu kanun hükmünde kararname, madde 2,C bendi

²⁹ http://www.gap.gov.tr/upload/dosyalar/pdf/icerik/GAP_GENEL_SUNUM.pdf Erişim Tarihi 06.01.2017 saat 19:15

Demir-Çelik Fabrikası, Türkiye Taş Kömürü İşletmesi (Zonguldak ve Bartın'da) ve Ereğli Demir Çelik Fabrikası Türkiye'nin büyük KİT'leri arasındadır. 1980li yıllara gelinceye kadar çok ciddi bir sanayi merkezi ve istihdam alanı haline gelmiş olan bölgenin makus talihinin bu tarihlere denk geldiğini söylemek yanlış olmaz. Zira özellikle TTK'nin taş kömürü üretim maliyetinin satış fiyatına göre iki kat daha yüksek olması ve yapmış olduğu bu zararı durduramaması devlet için çok ciddi bir sübvansiyon yüküne neden olmuştur. 1980 yılı itibari ile acil önlem olarak gerek üretim açısından ve gerekse istihdam açısından bir kısıtlamaya gitmeye karar verilmiş, 90lı yılların ortalarına kadar istihdam 10.000 küsur kişi azaltılmıştır. Bölgede acil müdahale gerektiren diğer bir KİT ise Karabük Demir Çelik Fabrikasıdır. Kardemir de TTK'nin yaşamış olduğu sıkıntı ile boğuşmakta ve devlete ciddi bir sübvansiyon yükü oluşturmaktadır. Karabük Demir Çelik Fabrikası için alınan acil önlem ise yalnızca istihdam azaltılması olmamış bunun yanında 1995 yılında KARDEMİR özelleştirilmiştir. Bu iki kurum için yukarıda anılan önlemlerin alınması bölgenin kaderini çok daha olumsuz bir şekilde etkilemiş, ekonomik ve sosyal hayatta ciddi durgunlukların ve gerilemelerin yaşanmasına neden olmuştur. Bu ciddi gerileme ve sosyo-ekonomik sıkıntıları engellemek amacıyla “çok taraflı ve çok sektörlü” kamu ve özel sektörün dayanışmasını öngören ZBK Bölgesel Gelişim Planı hazırlanmıştır. Proje ile bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taş Kömürü'nün rehabilitesi, Karabük ve Ereğli Demir Çelik fabrikalarının özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal değişimin analizi özel sektöre yeni yatırım alternatifleri belirlenmesi, orta ve uzun dönemde uygulanabilir gelişme planı hazırlanması ve bölgede yapılabilecek yeni yatırımların tanımlanması amaçlanmıştır³⁰.

Bu hedefleri hayata geçirecek yerel bir mekanizmanın olmayışı en büyük handikap olmuş ve yeterli uygulama imkanı bulamamıştır.

30 Metin Özasan ve Rasim Akpınar, Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları, I. Doğu Anadolu Sempozyumu Bildirileri, Elazığ, 2005

1.4.3. Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Anadolu Bölgesinde bulunan: Erzurum, Erzincan, Bingöl, Bitlis, Ardahan, Elazığ, Kars, Ağrı, Iğdır, Malatya, Van, Hakkâri, Tunceli, Muş ve bölge dışından Bayburt ve Gümüşhane illerini kapsayan bir alanda uygulanmaktadır.

Bölgenin Gelişmesine yeni bir ivme kazandırmak üzere bölgenin öncelikli sektörleri olan tarım ve hayvancılık basta olmak üzere tüm ekonomik ve sosyal sektörleri içerisine alan, planın mekânsal boyutunu ön plana çıkartan, bölgenin gelişme potansiyellerinden daha fazla yararlanılmasına ağırlık veren, özel kesimin bölgede gelişimini öngören ve özel sektör yatırımlarına altyapı oluşmasını amaçlayan bir Ana Plan projesi başlatılmıştır³¹.

Ana planda göreceli üstün mekan ve faaliyet alanlarına yönelmesi, mevcut hizmet ve imalat kapasitelerinin etkin kullanılmasını sağlayacak düzenlemelere öncelik verilmesi ve özel sektör, bölge insanı, bölge içi ve dışındaki sivil toplum kuruluşlarının bölgenin ekonomik, teknik, sosyal yapıların ve hizmetlerin sağlanmasına, işletilmesine ve geliştirilmesine eşitlikçi katılımları olmak üzere üç temel strateji belirlenmiştir.³²

Doğu Anadolu Projesi Eylem Planı'nı bölge insanının sosyal, ekonomik ve çevresel açılardan yaşam kalitesinin geliştirilmesi ve refah düzeyinde Türkiye ortalamasına yakınlaşmayı hedeflemektedir. Amaca ulaşmak maksadı ile stratejiler oluşturulmuş; hedefler bölgede faaliyet gösteren ilgili kurum ve kuruluşlara eylemler olarak bölüştürülmüştür.

1.4.4. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)

Türkiye'nin 7 coğrafi bölgesine baktığımızda Sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında Doğu ve Güneydoğu bölgelerinden sonra ülkenin en az gelişmiş bölgelerinden biri olan Karadeniz Bölgesinde yer alan Doğu Karadeniz Bölümündeki illerini kapsayan alt bölgede sosyo- ekonomik gelişmişlik farkının azaltılması, önemli bir sorun olan göçün engellenmesi

31 İsmail Sarıca, Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi / 1, 154-204, 2001.

32 http://www.dap.gov.tr/IMG_CATALOG/dosya/dap-eylem-planı-2014-2018-2.pdf Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:29

ve halkın refah düzeyinin yükseltilmesi amacıyla bir bölgesel gelişim planı hazırlanmıştır. Projenin kapsamında Trabzon, Rize, Artvin, Giresun, Ordu, Gümüşhane ve Bayburt illeri vardır ve bölgesel kalkınma projesidir. Bu illerin kapsadığı alanda hedef 2020 olmak üzere öncelikle bölgesel gelişme ana planını hazırlamak ve bu plan doğrultusunda öncelikli sektörler ve yatırım projelerinin belirlenmesi için çalışılmıştır.

Projenin bölgesel kalkınma amaçları sosyal, ekonomik ve çevre konularında gözlenen olumsuzlukları giderecek şekilde ifade edilmiştir. Bunlar:

- Bölgenin ekonomik yapısını güçlendirmek, ortalama gelir düzeyini yükseltmek ve bölge içi gelir dağılımını iyileştirmek,
- Bölgenin sosyal gelişimini ve dayanışmayı sağlayarak bölge içi entegrasyonu gerçekleştirmek,
- Bölgenin doğal kaynaklarını ve çevre kapasitesini koruyarak uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır.³³

DOKAP Eylem Planına baktığımızda Turizm ve Çevresel Sürdürülebilirlik, Ekonomik Kalkınma, Altyapı ve Kentsel Gelişme, Sosyal Gelişme ve Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi olmak üzere belirlenen 5 ekseninde uygulanan eylemlere toplamda 10.369.000.000 TL tutarında bir bütçe öngörülmektedir.³⁴

1.4.5. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

Proje Samsun, Tokat, Amasya, Çorum ve Yozgat'ı kapsayan Yeşilirmak Nehri ve nehrin kollarından oluşan havzayı kapsamaktadır. Bu alanda yer alan illerin valilikleri projede

33 İmge Orçun, Türkiye'de Bölge Kalkınma Projesi Deneyimleri, Türk İdare Dergisi, Eylül

34 <http://dokap.gov.tr/wp-content/uploads/2016/12/DOKAP-Eylem-Planı-2014-2018.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:30

işbirliği yapmak üzere, 23 Eylül 1997 tarih ve 97/ 9991 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği'ni kurmuşlardır.³⁵

2000'li yılların başında, Yeşilirmak ve kollarının yer aldığı havzada akı rejiminin düzensizleşmesi nedeniyle taşkınlar, erozyon, su ve çevre kirliliği sorunları giderek arttığı görülmektedir.³⁶ VIII. BYKP çerçevesinde, bu sorunların giderilmesi için ortaya konan Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi kapsamında; söz konusu havza içinde ekolojik dengeye zarar vermeden bir gelişim planlanmış; bu kapsamda tarımsal arazinin verimli ve rantabl kullanılması kaygısı güdülmüş; diğer bölgesel gelişim planlarında olduğu gibi bölgenin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyini, refah düzeyini ve bölgenin milli ekonomiye katkısını arttırmayı amaçlamıştır.

Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi için bazı çalışmalarda bulunulmuştur. Öncelikle projede coğrafi bilgi sistemi altyapısı projesi gerçekleştirilmiştir. Bu proje DPT'nin uygun görüşüyle TÜBİTAK ve Marmara Araştırma Merkezi (MAM) tarafından başlatılmıştır. MAM tarafından yürütülen bu çalışma bölgenin veri tabanını kapsamaktadır. Bu projenin öne çıkan özelliği kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışıyor olmasıdır. Proje kapsamındaki çalışmalar devam etmektedir.

1.4.6. Yeni Bölgesel Gelişim Politikaları, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (BGUS)

Türkiye'de bölgeler arası kalkınmışlık uçurumlarının minimize edilmesi, sürdürülebilir yerel ve bölgesel kalkınmanın dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesi için geçmişte çok çeşitli politika ve araçlar uygulanmıştır. Uygulanan araç ve planlanan gelişme düzeyinin ve ortamının oluşturulmasında bölgeler arası gelişmişlik uçurumlarının minimize edilmesinde beklentilerin altında kalmış ve/veya iyi niyetlerle üretilen politikalar akim kalmış yada kapsamlı olarak uygulanma imkanı bulamamıştır.

35 Osman Günaydın, Bazı AB Ülkelerinde ve Türkiye'de Bölgesel Yönetim, Türk İdare Dergisi, 2005, s.77-100

36 Didar Kedik, Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Politikaya Yönelik Devlet Yardımları" Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2003, s.173

Türkiye ilk olarak uyguladığı ve kapsamlı bölgesel gelişim projesi olan GAP ile ve kalkınma ajansları ile belli bir mesafe almış olmasına rağmen ulusal bazda kapsamlı bir bölgesel gelişim politikası ve stratejisine ihtiyaç duymuştur. 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23/A maddesi gereğince Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulunun 30.12.2014 tarih ve 2014/1 sayılı kararı ile 25 Düzey 2 bölge planı; GAP, DAP, KOP, DOKAP Eylem Planı ve Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi onaylanmıştır.

Yeni Bölgesel Gelişme Politikası ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının minimize edilmesi ile birlikte bölgelerin rekabet güçlerinin de artırılması hedeflenmekte, eş zamanlı, adilane ve etkin bir kalkınma amaçlanmaktadır. Bu meyanda kapsayıcılık, sürecin tabana yayılması ve kalkınma anlayışının bütün coğrafyada benimsenmesi beklenmektedir.

Yeni Bölgesel Gelişme Politikasının bağlamına baktığımızda merkezdeki stratejik unsurlar olarak 5 Yıllık Ulusal Kalkınma Planları, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi (BGUS), Ulusal Mekansal Strateji planı; bölgelerde ise Kalkınma Ajansları tarafından yapılan Bölge Planları ve Bölgesel Mekansal Strateji Planlarını kapsamaktadır. Merkezdeki sorumlu yapılar Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu ve Bölgesel Gelişme Komitesi; yerelde Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajanslarıdır. Operasyonel araçlara baktığımızda merkezde: ÖDÖP ve Sektörel Eylem Planları; yerelde GAP, DAP, DOKAP, KOP Eylem Planları, Kalkınma Ajansı Destekleri, Teşvikler, KÖYDES, SODES, SUKAP, Cazibe Merkezi Destek programları karşımıza çıkmaktadır.

Bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde uzun vadeli (2014-2023) genel politikaları ve öncelikleri ortaya koyan referans belgedir. BGUS'un sektörel, bölgesel, yerel düzeylerdeki politika ve planlar arasındaki uyumu güçlendirmesi, alt ölçekli plan ve stratejilere bir çatı oluşturması, bölgesel gelişmeye yönelik program ve projelere genel yönlendirme sağlaması amaçlanmaktadır. BGUS, aynı zamanda, AB müzakereleri kapsamında 22. Fasıl için kapanış kriteridir. İlgili bakanlıkların, kalkınma ajanslarının, yerel yönetimlerin, üniversitelerin, meslek odalarının, sivil toplum kuruluşlarının katkıları, görüşleri ve önerileri alınmıştır.

Vizyonu ‘‘Sosyo-ekonomik ve mekânsal olarak bütünleşmiş, rekabet gücü ve refah düzeyi yüksek bölgeleriyle daha dengeli ve topyekûn kalkınmış bir Türkiye’’ dir ³⁷.

İlgili kurum ve kuruluşların yatırıma dair faaliyet ve projelerinin bütüncül bir yaklaşım ile kurumlar arası uyum sağlanarak yürütülebilmesini sağlayarak, söz konusu proje ve eylemlerin koordinasyonunu gerçekleştirmek, projeleri izlemek ve değerlendirmek için hazırlanmıştır. Her bölgenin ihtiyaç ve gelişme öngörülerini desteklemek amaçlanmıştır. İdarelerce bölgeleri için 2014 -2018 yıllarını kapsayan eylem planları hazırlanmıştır.

Bölge kalkınma idareleri ve kapsadığı iller aşağıdadır:

1. **Güney Doğu Anadolu Projesi Kalkınma İdaresi:** Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa, Siirt, Batman, Şırnak, Mardin, Adıyaman, Kilis
2. **Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi:** Bitlis, Erzincan, Erzurum, Van, Malatya, Bingöl, Tunceli, Ağrı, Hakkâri, Muş, Kars, Iğdır, Ardahan, Elazığ
3. **Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi:** Trabzon, Samsun, Rize, Ordu, Gümüşhane, Giresun, Bayburt, Artvin
4. **Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi:** Niğde, Karaman, Aksaray, Konya

37 [http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi\(2014-2023\).pdf](http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi(2014-2023).pdf) Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:30

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI

2.1. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

İkinci Dünya Savaşı özellikle Avrupa’da büyük yıkımlara neden olmuş, savaş sonrası oluşan konjonktür ve teknolojik gelişim bazı bölgelerde lojistik avantajlar, yetişmiş insan kaynağı, hammaddeye yakınlık vb. nedenlerin de etkisi ile kalkınmada ivme yalanmasına rağmen bazı bölgelerin geri kalmasına neden olmuştur. Oluşan ciddi boyutlardaki bölgesel farklılıklar ve bu farklar arasında bir türlü kapatılamayan makas yüzünden ülkelerde önlem için bölgesel kalkınma politikalarının geliştirilmesine yol açmıştır.

Ülkeden ülkeye farklılık gösteren bu kuruluşların varlık sebepleri; “Bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma ve özel sektörün yakın geleceği açısından yerel-bölgesel çözümler araştırmak ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için parasal garantiler ve çözümler aramak” şeklinde belirtilmektedir.³⁸

Dünya’ya baktığımızda büyük kısmı Avrupa ülkelerinde olmak kaydıyla çok sayıda Bölgesel Kalkınma Ajansı tarzı örgütlenmeler bulunmaktadır. Bu kurumlar özellikle ABD ve Birleşik Krallık gibi Anglo Sakson ülkelerde, özel sektörü de ihtiva eden yarı özerk yapıda kurulabildikleri gibi Japonya ve Fransa gibi merkezîyetçiliğin daha yoğun olduğu ülkelerde ise Türkiye’deki GAP İdaresi’ne benzer, kamunun egemen olduğu, ilgili bölgelerde yalnızca ekonomik problemlerin değil, sosyal sorunların da dikkate alındığı kuruluşlar olarak kurgulanmışlardır. Tarihte bilinen ilk Kalkınma Ajansı olan Tennessee Valley Authority³⁹’den günümüze kadar Küresel bir konsensüs bulunmamakla birlikte büyük ihtimalle 15.000’in üzerinde kalkınma ajansı ve şirketi kurulmuş ve her ay kurulmaya devam etmektedir.⁴⁰

³⁸ Aytül Güneşer Demirci, **Bölgesel Kalkınma Ajansları**, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Yıl 4, Sayı15, Ankara 2 003,s.16
³⁹ <http://www.tva.com/abouttva/history.htm> Erişim Tarihi 19.04.2015

⁴⁰ Debra Mountford, *Organising for Local Development: The Role of Local Development Agencies. Summary Report*, Paris: OECD, 2009. S.3

Aslında kalkınma ajansları dünyada farklı dönemlerde farklı trendlerde kurulmuştur. 50'li ve 60'lı yıllarda Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerce bölgesel düzeyde bir çok kalkınma ajansının kuruluşu gerçekleştirilmiştir. Kuzey Amerika'da 60lar ve 70'lerde kalkınma ajanslarının ilk dalgası çoğu eski sanayi bölgelerini yeniden kalkındırmak ve şehirlere yeni ekonomik değerler kazandırmak üzere kuzeydeki sanayisi gerileyen şehirlerde oluşturulmuştur. Doğu Asya'da ise sanayi ve teknolojideki gelişmelere bağlı olarak kurulan kalkınma ajansları, büyüyen nüfusa yönelik barınma imkânlarını sağlamak üzere şehirlerin gelişiminin bir parçası olmuştur.⁴¹

Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Stratejilerinde 90lı yıllarda rekabetin ön plana çıktığı, bölgesel kalkınma adına rekabetin teşvik edildiği ve bu teşvikin fonlarla desteklendiği görülmüş ve bu destek mekanizmalarını uygulayan kalkınma ajanslarında sayısal ve niteliksel artışların meydana geldiği gözlenmiştir. Söz konusu AB Fonlarından daha fazla, etkin ve verimli yararlanmak amacıyla merkezi hükümetler farklı kalkınma ajansı modelleri geliştirmiş ve bunları merkezi/kamusal kaynaklar vasıtasıyla desteklemiştir. Türkiye'de 2006 yılında görülen süreç AB'de 90lı yıllarda başlamış; Avrupa Birliği'ne sonradan katılan ülkeler hatta Doğu Avrupa Ülkeleri bile Avrupa Birliği vasıtasıyla Kalkınma Ajansları ile tanışmış, bu süreçte uzman görevlendirerek ve finanse ederek Avrupa Birliği aktif rol oynamıştır.

AB bölgesindeki ajanslar arasında çalışan ve bütçe büyüklükleri arasında büyük farklılıklar vardır. Bunun nedeni ülkelerin yerel ekonomiye verdikleri önem ve kalkınma ajansının etki çalışması için daha önceden sayılan bileşenlerin değişiklik göstermesiyle alakalıdır. Bölgesel Kalkınma Ajansları olarak tabir ettiğimiz merkezi otoriteye direkt bağlı olmayan, özerk yapıdaki kamu veya yarı kamu kuruluşlardan bir kısmının bütçesinin büyük bir kısmı düzenli bir şekilde merkezi bütçeden ve yereldeki kamu kurumlarından aktarılan kaynaklardan oluşmaktadır. Diğer tarafta ise, özellikle gelişmiş bölgelerde kurulan bir takım Kalkınma Ajansları bütçelerinin büyük bir kısmını faaliyet gelirleri, AB fonları, diğer uluslararası fonlar, sivil toplum ve özel sektörden karşılayabilmektedirler. Bu tip ajansların fon kaynaklarında istikrarı sağlayamadıkları için dezavantajlı bir durumda olmakla birlikte, gerek yerel ve gerekse merkezi otoritenin baskılarından uzak kaldıkları, bu yüzden daha uzun vadeli

41 Mountford,2009:3

plan ve stratejiler üreterek daha esnek bir yapıda olup gayri resmi ilişkilerle daha geniş kitlelere nüfus ve hitap edebildikleri ve daha akılcı kararlar alabildikleri söylenebilir.

Avrupa Birliği ülkelerinde Bölgesel Kalkınma Ajansları, yerel ortaklık ve birlikte iş yapabilme kapasitesini artıran kurumsal yapılar olarak özellikle yerel potansiyelin harekete geçirilmesi, yeni işbirliği olanaklarının keşfi, ortak proje yapabilme yeteneğinin geliştirilmesi ve bilginin içselleştirilmesi gibi beşeri ve sosyal sermaye yatırımlarının ağırlık kazandığı yerel kurumsal ağlar olarak işlev görmektedir.⁴²

Kalkınma Ajansları kurucularına göre dört ana grupta toplanabilir:

- Yerel yönetimler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları
- Merkezi hükümetler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları
- Kamu özel ortaklıkları ile kurulmuş Bölgesel Kalkınma Ajansları
- Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları⁴³

Farklı yelpazede yer alan bu Ajanslar kuruluşları ve kurucularına göre merkezi bütçeden ve özel kaynaklardan fonlanmakta ve kuruluşlarında devletçe aynı ve nakdi sermaye katkısı almaktadırlar. Bununla birlikte, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ajanslara fon sağlamakta; ajanslar sanayileşmeyi destekleyici devlet fonlarından uygun proje karşılığı kredi alabilmektedirler.

Avrupa Birliği'nin de önem verdiği bölgesel politikaların temel amacı, küreselleşme, teknoloji, genişleme ve entegrasyon süreçlerini dikkate alarak, ülke genelinde kaynakları az gelişmiş bölgelere dağıtmak böylelikle bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını önlemektir⁴⁴

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Birliğinin yapısal fonlarından biri olup; birlik üyesi ülkelerin altyapı eksikliklerini gidermek, Bölgesel kalkınmaya yardımcı olmak ve bölgenin küresel ölçekte rekabet etmesini sağlamak amacıyla yapısal manada sıkıntı içinde olan

42 Gökçe Kaararlan, **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Politikalar ve Kalkınma Ajansları**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s.89

43 Metin Berber, Ebru Çelepçi, **Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar, Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, Trabzon 13-14 Ekim 2005, s. 149-150

44 Serap Kayasü, Melih Pınarcıoğlu, Suna Senem Yaşar, Sencer Dere, **Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları**. Yayın No:2003-08 İstanbul Ticaret Odası s.4

ülkelere uygulanırken, Ön Katılım için Yapısal Araç Fonu, aday statüsündeki ülkelerdeki altyapı projelerine sağlanan bir fondur.

Avrupa Birliği'nde Kalkınma Ajanslarına verilen finansal teşviklerin ciddi bir bölümü merkezi otoritenin kontrolünde verilmektedir.

Avrupa'da bütün ajansları kapsamamakla beraber geneline hitap bir üst örgütlenme EURADA (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği- -European Association of Regional Development Agencies) bulunmaktadır. EURADA; 1991 yılında, Belçika, Brüksel'de kurulmuş ve kar amacı gütmeyen organizasyon; bölgesel ekonomik kalkınma, Avrupa Komisyonu servisleri ve kuruluşları ile iletişim faaliyetleri, üyeler arasında iyi örneklerin değişimi, üyeleri arasında ülkeler arası işbirliği ve yeni fi kirlerin uygulanması, gibi yolları kullanarak ajanslara destek sağlamaktadır ve Birliğin üyeleri; Belçika, Avusturya, Danimarka, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya, Almanya, Estonya, Fransa, Macaristan, Yunanistan, Romanya, İrlanda, A.B.D. Kanada, Japonya, Çin, Hırvatistan, Ukrayna, İsviçre'den kalkınma ajanslarından oluşmaktadır.⁴⁵

Bölgesel Kalkınma Ajansları olarak tek bir uygulamadan söz edememekle beraber ortak yönlerine baktığımızda temelinde sınırları belirlenmiş bir coğrafyadaki içsel potansiyeli geliştirmeye yönelik faaliyet göstermede hem fikir olduklarını görürüz.

Kalkınma Ajansı kuruluşunda yönetsel yaklaşımlar, zamanın gerekleri ve dünyadaki trendler etkili olduğu gibi esasında kurulmak istenen bölgenin özellikleri ve yapısı temel etkindir.

Kalkınma Ajanslarının temel var olma sebepleri; bölgenin temel strateji ve politikalarının belirlenip uygulanması, bölgede içsel potansiyelin ortaya çıkarılıp girişimciliğin desteklenmesi, bölgede faaliyet gösteren yerel yönetimlerin ve/veya kamu kurumlarının bazı alt yapı hizmetlerine takviye sağlamak/ hizmet sunumlarına yardım etmek, özel sektörün yenilikçi ürün ve hizmet sunabilmesi için mali destekler sağlamak, özel sektörü yönlendirecek araştırmalar ve çözüm önerileri sunmak şeklinde özetlenebilir.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının örgütsel yapılanmasına baktığımızda yönetişimi baz alan ve çoğunluk itibari ile tabandan tavana bir örgütlenme anlayışını/ modelini baz aldığı görülür. Bu

45 Raif Okutucu, **Türkiye'de Bir İlk: Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi**, Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu, TEPAV, Ankara 7-8 Eylül 2006, s.401

örgütlenme ajansa yereldeki bir çok kesimle doğrudan iletişim kurma ve bürokrasiden uzak bir temas imkanı tanır. Ne tam bir sivil toplum örgütü ne de tam anlamıyla bir kamu yapılanması olan kalkınma ajansları ekonomideki yapısal sorunları daha iyi analiz edebildiği gibi, yarı-özerk ve dinamik yapısı ile daha hızlı ve yerinde müdahale edebilir ve uzun vadeli geniş bir perspektiften bakabilir. Bürokrasi ve siyasi mekanizma ile kurduğu temas ile yerelin sıkıntılarını yukarılara daha rahat ve etkili aktarabilir. Ve yereldeki kurum ve kuruluşlarla merkezi kurum ve kuruluşlar arasında köprü vazifesi görerek yereldeki talep ve isteklerin merkezi kurumlarca belirlenen strateji ve politikalara uyumlulaştırarak uygulanmasına zemin tanır.

Kalkınma ajanslarının odaklandığı nokta kalkınma ve temele hedefi bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkıda bulunmaktır. Bu durum yani kalkınma sağlanırken bölgenin iç potansiyeli, koşulları göz önünde bulundurulur ve bölge insanı ve bölgede faaliyet gösteren aktörler sürece dahil edilir. Bu durum kalkınma ajanslarının temel amacıdır. Yani Kalkınma sürecinde kurumlar arası koordinasyon sağlanır ve böylece içsel potansiyel ortaya çıkar.

Günümüzde, büyük çoğunluğu Avrupa'da olmak üzere, sayıları 500'ün üzerinde olan kalkınma ajanslarının temel amaçları, dört ana başlık altında toplanabilir:

- Ulusal ve uluslararası yatırım çekmek,
- Bölgenin sosyo-ekonomik gelişmesini sağlamak,
- Kalkınmaya yönelik stratejiler belirlemek ve/veya konu ile ilgili kurum ve kuruluşlara destek olmak,
- İşbirliğini geliştirmek.

Kalkınma Ajansları, bu amaçları gerçekleştirmek üzere teknik ve finansal destek mekanizmalarından, ortaklık ve kümelenme oluşumlarını teşvik etmek üzere Uygulanan programlara kadar çok çeşitli araçlar kullanmaktadır.⁴⁶

Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajansları Uygulamaları çeşitlilik arz etmektedir. Gerek yasal statüleri, gerek kullandıkları kaynaklar ve gerekse fonksiyonları açısından farklılıklar gösteren ajanslardan Batı Avrupa, Güney Avrupa ve Doğu Avrupa Ülkelerinden

⁴⁶ Ergüder Can, Dilek Akdenizli Kocagül, **Avrupa Birliğinde Bölgesel Politikanın Gelişimi Ve Yapısal Fonlar**, Tepav, Temmuz 2008, S.113

birer örnekle vererek aralarındaki farkı ve Türkiye ile olan benzerlik ve farklarını irdeleyebiliriz.

İlk örneğimiz Birleşik Krallığa baktığımızda, Birleşik Krallık yönetsel sistemi, yani Whitehall meclis egemenliğini temel alan merkezi bürokratik bir örgütlenme yapısına sahiptir ve tarihten gelen çok güçlü bölgesel politika geleneği vardır. İlk sanayileşen ve sanayileşme sonrası sorunları ciddi biçimde yaşayan Birleşik Krallık özellikle sanayi bölgelerinde verimliliğin azalması ve koşulların değişmesinden kaynaklanan sanayi kuruluşlarının kendi bölgelerini terk etmeleri gibi ciddi bir problemle yüzleşmek zorunda kalmış ve bu durumdan ortaya çıkan problemlerin çözümüne yönelik politikalar üretmiştir.

Ülkede ilk olarak 1965 yılında İskoçya ve Adalar Kalkınma Kurulu ve daha sonra Kırsal Galler Kalkınma Kurulu'na dönüştürülecek olan Orta Galler Kalkınma Şirketi kurulmuştur. Ardından 1976 yılında daha sonraları "İskoç Girişim"e dönüşen İskoçya Kalkınma Ajansı ve Galler Kalkınma Ajansı, 1977 yılında ise Kırsal Galler Kalkınma Kurulu oluşturulmuştur ⁴⁷.

1998 Yılında çıkarılan Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanunu ile 8 adet Kalkınma Ajansı resmen kurulmuş ve sonrasında 9. Kalkınma Ajansı olan Londra Bölge Kalkınma Ajansı 2000 yılında kurulmuştur. Bu dokuz Kalkınma Ajansı da Non- Departmental Public Bodies yani hükümete bağlı olmayan bir kamu kurumu niteliğindedir ve Avrupa Birliği'nin istatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması olan NUTS sınıflandırmalarında NUTS 1 düzeyinde kurulmuşlardır. Kendi özerk bütçeleri vardır yalnız merkez yönetime rapor vermekle yükümlüdürler ve uygulama alanları kanunla sınırlıdır.

Üstlendikleri misyona baktığımızda; sorumlu oldukları bölgenin ekonomik kalkınması için stratejiler hazırladıklarını, Avrupa Birliği'nin Yapısal Fonlarının bölgede daha etkin kullanılabilmesi için öncülük ettiklerini, ilgili bölgenin kalkınması için kamuoyunun ilgisini oluşturmaya yönelik faaliyetler yürüttüğünü ve bölge değerlerine yönelik tanıtım faaliyetlerini yürüttüğü, yatırım çekici ve ihracatı artırıcı faaliyetler yürüttüğünü, bölgesel strateji ve politikalar geliştirdiğini ve uygulamak amaçlı bölgesel aktörlerle (KOBİ'ler, Yerel Yönetimler, STK'lar vb.) ortak çalışmalar yürüttüğünü ve söz konusu aktörlerin strateji geliştirme ve uygulamasına yönelik veriler toplayıp analizler ürettiği, sanayi arsası sağlama, danışmalık faaliyetleri, alt yapı oluşturma faaliyetleri ve finansal kaynak sağlama faaliyetleri

47 Koray Karasu, **İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Degildir?** 2004, s.198

gibi işlevsel müdahale araçlarına sahip olduğu, ulaştırma, çevre, sosyal ve kültürel konulardaki alt yapı projelerini desteklediği, ulusal ve yerel arasında köprü oluşturmaya yönelik faaliyetler gösterdiği görülmektedir.

Ajansın yönetim yapısına baktığımızda 15 kişiden oluşan yönetim kurulunun Londra Kalkınma Ajansı hariç (Londra Kalkınma Ajansında Yönetim Kurulunu Londra Belediye Başkanı atamaktaydı) hepsinin İş, Yenilikçilik ve Mesleki Yeterlilik Bakanı tarafından atandığı görülmektedir. Tüm Ajansların ortak ve ilginç bir özelliği atanın Yönetim Kurulu başkanlarının kamu görevlisi olmayıp, bölgedeki önemli ve başarılı iş adamları arasından atanmasıdır. Ayrıca yönetim kurulunun diğer üyeleri de yine bölgedeki yerel yönetimler, işletmeler, sendikalar ve gönüllü kuruluşlar arasından seçiliyordu.

Birleşik Krallıktaki Kalkınma Ajanslarının ömrü çok uzun sürmemiştir. Kuruldukları günden itibaren ciddi eleştirilere maruz kalan ajanslar kaldırılarak 2010 yılında Yerel Girişim Ortaklığı (Local Enterprise Partnerships) adı verilen ve yerel yönetimler ile özel sektör arasında şirketler kurulmasına karar verilmiştir. Bu şirketler anti demokratik yapılanması ile eleştiri oklarını üzerine çeken kalkınma ajanslarının aksine yönetim anlayışını benimsemiş ve yereldeki politikaların ve faaliyetlerin belirlenmesinde ana aktör konumunda bulunmaktadır.

İkinci örneğimiz olan İtalya'nın tarihsel sürecine baktığımızda yatırım politikası ve sanayi hamleleri daha 1900'lü yılların başından beri devlet eliyle yapılmış ve özellikle 50li ve 60lı yıllarda büyük sanayileşme hamlelerini büyük devlet yatırımları ile gerçekleştirmiştir.

İtalya yerel motiflerin ve yerel aktörlerin etkin olduğu bir ülkedir. Bu yüzden ki 1977 yılında bölge idareleri oluşturulmuş, sağlık, eğitim hizmetleri ve bölge planlama faaliyetleri gibi önemli faaliyetler işbaşına seçimle gelinen bu idarelere devredilmiş yalnız sıkı devlet denetimine (merkezi otorite) tabi kılınmıştır.

Yerelin bu kadar baskın olduğu bir ülkede doğal olarak tek bir ajans modeli yoktur. Merkezi hükümet eliyle kurulan bir ulusal ajanstan daha önce, yerel girişim ile kurulmuş başka kalkınma ajansları da mevcuttur. Zaten 1970 yılında çıkarılan bir yasa ile belediyeler, ticaret ve sanayi odaları, bölge idareleri ve üniversitelerin ortaklığında bir kalkınma ajansı kurulması mümkün hale gelmiştir.

Bahsi geçen ajanslardan biri olan ERVET, İtalya'nın ve Avrupa'nın en gelişmiş bölgelerinden biri olan Emilia Romagna'da 1974'ten bu yana faaliyette olan bir bölge kalkınma ajansıdır. ERVET, anonim şirket olarak oldukça ihtisaslaşmış KOBİ'lere ve zanaat firmalarına dayalı bölge ekonomisini geliştirmek üzere kurulmuştur. Ajans hisselerinin %80'i bölgesel hükümete, %19'u yerel bankalara ve %1'de odalar, zanaatkâr birlikleri ve belediyelere aittir.⁴⁸

İtalya'nın 20 bölgesinden ve Avrupa Birliği Ülkeleri arasında en kalkınmış bölgelerinden biri olan Emilia Romagna Bölgesinde kurulan ERVET 1974'te kurulduğunda bölgede sanayi politikasının oluşmasını sağlamıştır. Binlerce firmayı bünyesinde toplayan ERVET 70li yıllarda teknik bir kuruluş olup sanayi üretiminde süreç geliştirmeye yönelik politikalar geliştirirken 80li yıllara gelindiğinde bölge içindeki sanayileşme dengesizliğini gidermeye yönelik politikalar üretmeye başlamıştır. 80 ve 90lı yılların başında politikalarını tabandan tavana doğru yayma prensibi ile hareket eden ERVET faaliyet sisteminin temellerini alanlarında öncü sektörlerin birleşerek oluşturdukları teknoloji ve bilgi transfer ağları oluşturmuştur. 90lı yıllarda sektörel finansal desteklerde ziyade tematik konulara yönelerek destek mekanizmaları işletilmeye çalışılmıştır. Daha sonraki dönemler bölge ekonomisinde yaşanan dalgalanmalar ve kısır döngülere göre ERVET'in rolü ve konumu tartışma konusu olmuş ve zaman zaman finansmanı ve insan kaynakları kısıtlanmıştır.

ERVET'in üstlendiği görevler şöyle sıralanmaktadır;

1. Hem bölgesel hem de dış finansal kaynakları kullanarak bölgesel kalkınma stratejisi geliştirmek
2. AB programlarının tanıtımını yapmak ve bu programlardan yararlanmak isteyenlere teknik ve danışmanlık hizmetleri vermek
3. Teknoloji transferlerini ve bilgi aktarımını sağlamak, bölgedeki sektörleri yeniliklerden haberdar etmek
4. Bölgenin potansiyelinin tanıtımını yapmak ve mevcut projeler için kaynak bulmak
5. İtalya'daki ve Avrupa'daki diğer ajanslarla kurumsal ağlar geliştirmek⁴⁹

48 Pınar ÖZEN, **İtalya, Bölge Kalkınma Ajansları**, TEPAV/EPRI, Mayıs 2005, s.16

49 Ebru Celepçi, **Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Türkiye Uygulamaları**, Karadeniz Teknik Üniversitesi * Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Programı Yüksek Lisans Tezi, TRABZON, 2006 s.44

İtalya’da ayrıca Sviluppo Italia isminde ulusal bir kalkınma ajansı kurulmuştur. Bu ajansın temel amacı yabancı yatırımların ülkeye çekilmesi girişimciliğin desteklenmesidir. Ajansın özellikle 1990’lı yıllarda Avrupa Birliği Yapısal Fonlarının daha az gelişmiş güney bölgelerinin sosyal ve ekonomik yönden kalkınmalarını sağlamak için etkin kullanılması amacıyla kurulduğu söylenebilir. Ajansın sermayesi tamamen devlete ait olup İtalya Başbakanına karşı sorumlu bir kamu şirketi statüsündedir. Odaklandığı nokta İtalya’nın Güney Bölgelerinde içsel potansiyelin ortaya çıkarılması, bölgelerin rekabet güçlerinin artırılması, girişimcilik ve proje üretme kültürünün yerleştirilmesidir. Bu şekilde Avrupa Birliği fonlarının sürdürülebilir bir gelişim programı dahilinde yürütülebilecek ve yönetilebilecek bir kapasitenin oluşması hedeflenmektedir. 16 bölgede şubeler açan ajans gerek özel şirketleri destekleyen bir mekanizmaya sahip olması ve gerekse kamu yatırımları yapılabilmesi açısından özgün bir yapıdır.

Son örneğimiz Çek Cumhuriyeti’nde Türkiye’de de olduğu gibi bölgesel kalkınma politikalarını belirleyen temel hususlar bölgeler arası eşitsizliğin minimize edilmesi ve Avrupa Birliği Fonlarından istifade edebilme isteğidir. Bu iki isteği gerçekleştirmek için 1996 yılında özgün bir uygulama devreye sokulmuştur. Bu özgün uygulama Bölgesel Kalkınmaya Bakanlığı kurulması şeklinde gerçekleşmiştir. Ülke köklü bir anayasal değişim geçirmiş ve 1997 yılında merkezi otorite ile belediyeler arasında bölge idaresi yapılanmasına gitmiştir. 14 düzey 3 bölgesi Bölgesel İdarenin sorumluluk alanı olarak belirlenmiş ve bunlardan da 8 düzey 2 bölgesi oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği Yapısal fonlarından destek alınabilmesi amacıyla bölgesel kalkınmada AB modeline tam manasıyla uyum üzerine odaklanılmıştır. Bilindiği üzere Avrupa Birliğinin birliğe aday ülkelerden iki temel talebi bulunmaktaydı. Bunlar NUTS yani AB bölgesel sınıflandırma sistemine geçilmesi (AB yapısal fonlarından yararlanmak için ön bir koşuldu) ve AB’ye katılım ilkeleri çerçevesinde kamu teşkilatlanmasının belirli bir düzeyde yerleşmesidir.

Merkez, Bölgesel İdare ve Belediyeler arasında bölgesel kalkınma politikalarının karmaşık bir yapıda yer aldığı Çek Cumhuriyeti’nde kalkınma ajanslarının durumuna geldiğimizde büyük anayasal reformdan daha önce kalkınma ajanslarının kurulduğu görülmektedir. İlk kurulan ajanslar 90lı yılların başında Most ve Ostrava gibi ağır sanayi bölgelerinde kurulmuştur. Daha

sonraki yıllarda belediyeler, ticaret ve sanayi odaları, özel şirketler, bankalar, üniversiteler vb. kurum ve kuruluşlar tarafından ajanslar kurulmuştur, ilk ikisi haricinde hiç biri devlet tarafından kurulmamıştır ve hali hazırda 18 civarında kalkınma ajansı mevcuttur.

Kalkınma ajanslarının rolleri zamanla değişime uğramıştır. İlk zamanlarda ajanslar Avrupa Birliği Yapısal Programlarının bölgedeki uygulayıcıları olmuşlar; hibe destekleri, yatırım teşvikleri ve diğer yardım türlerini bölgeye çekmeye çalışmışlardır. Yalnız günümüzde rolleri biraz daha daralmış olup belediyeler ve özel sektör için danışmanlık yapma, belediyelerin proje hazırlama aşamasında yardımcı olma ve proje geliştirme gibi rollerle sınırlanmışlardır.

Büyük bir çoğunluğu özel sektör ve kamu hisselerinde oluşan şirket statüsündedirler. Bu durum onların aktif olarak rol aldıkları bölgesel kalkınma stratejilerinde merkezi ve yerel otoriteden daha bağımsız hareket etmelerini sağlamıştır. Kalkınma ajansları bölgesel kalkınma açısından hem yereldeki aktörlerin koordinasyonunun sağlanması hem de Avrupa Birliği ve ulusal kalkınma politikalarının oluşturulması açısından hazırlanan veri bankaları ve belgeleri oluşturulması açısından önemli roller üstlenmektedir.

Çek Cumhuriyetinin bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında Türkiye ile benzer bir yönü NUTS uygulamalarındaki aksaklıklardan biri olan Düzey 3 bölgelerinin yapay bir şekilde Düzey 2 bölgeleri oluşturmak adına 2li veya 3lü olarak bir araya getirilmesidir. Bu durum yek pare bir stratejinin önceliklerin ve gereksinimlerin belirlenmesini Türkiye’de olduğu gibi aksaklıklara neden olmuştur. Bu durumun yeniden iki ülke için de gözden geçirilmesi gerekmektedir.

2.2. TÜRKİYE’DE KALKINMA AJANSLARI

Dünyada hızla yayılan kalkınma ajansları gerçekleştirdikleri faaliyetler, yapısal durumları, amaçları ve odaklandıkları alanlar açısından heterojenlik göstermektedir. İngiltere’de 9 kalkınma ajansı kanunla kurulup hükümete rapor sunarken; İtalya’da bölgesel hükümet, yerel bankalar, odalar, zanaat birlikleri ve belediyelerin iştirakinden oluşan bir anonim şirket niteliğindedir. Fransa’da Başbakanı karşı sorumlu Sanayi Bakanlığı’na bağlı bir karma

ekonomi şirketleri yapısındayken, Çek Cumhuriyeti'nde kamu ve özel sektör hisselerinden oluşan Şirketler olarak kurgulanmıştır; Almanya'da ise Türkiye'deki gibi Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı özellikle ülkeye yatırım çekmeye odaklanan yarı bağımsız kamu şirketi özelliğindedir.

Türkiye için kalkınma ajansları kavramı çok yenidir. 30 Eylül 1960'de Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) kurulması, bölge planlamasını yapma/yaptırma görevi DPT'ye verilmesinden sonra 1963 yılından itibaren de beş yıllık kalkınma planları uygulanmaya başlamış olması ile Türkiye'de şu ana kadar yapmış olduğu on adet planda da yeterli başarıyı yakalayamamıştır. 10. Kalkınma planında GAP, DAP, DOKAP gibi bölgesel idareleri ve SODES, KÖYDES gibi uygulamaları devreye sokmakla beraber yerelde planlama ve bölgeye yatırım çekme faaliyetlerini uygulayacak olan 26 kalkınma ajansının ve illerde yatırım destek ofislerinin kurulduğunu belirtmiş ve kalkınma ajanslarına planda çok önem ve yer verilmiştir.

Türkiye'de bölgesel kalkınmaya odaklanmış GAP, DAP, DOKAP gibi hali hazırda mevcudiyetini devam ettiren ve Mersin, Kızıl Irmak ve ZBK projeleri gibi uygulama imkanları kısıtlı kalmış veya uygulanmamış projeler denenmiştir. Bu uygulamaların başarısızlığı veya bazılarının istenilen başarıya ulaşamamasındaki ortak temel neden süreklilik arz eden, merkezi otoritenin kontrolü veya koordinatörlüğünde yerel bir teşkilatlanmaya sahip, belli bir bütçe ve insan kaynağını bünyesinde barındıran yapıların kurulamamasıydı. DAP, DOKAP ile beraber özellikle de GAP'ın merkezi bütçeden aktarılan ciddi miktardaki fonlara rağmen kısmi bir başarı yakaladığı görülmektedir. Yalnız Türkiye'nin geneline hitap edecek, merkezi teşkilatın himayesi ve koordinatörlüğünde yer alan bölgesel kalkınmaya odaklanmış, bölgedeki aktörleri de bünyesinde taşıyan bir yapıya ancak kalkınma ajanslarının kurulması ile kavuşulabilmiştir.

Türkiye, 2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planını hazırlamış, plan ile Avrupa Birliği'nin katılım öncesi mali yardımlarını etkin kullanmak ve üye olduktan sonra da açılacak olan yapısal fonların kullanılmasına yönelik bir altyapı kurulması amaçlanmıştır. Plan'da uygulamaya ilişkin görevlerin sektörel ve bölgesel kurumlar gibi "ara kurumlara"

devredilebileceği öngörülerek bölgesel alanında “Hizmet Birlikleri” ve “Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın ara kurumlar olarak faaliyet göstereceği kaydedilmektedir⁵⁰.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki kanun ile kurulan kalkınma ajansları Avrupa’daki muadillerindeki yapılanmaya uygun olarak ve örnek yapıların incelenmesi ile beraber Devlet Planlama Teşkilatı koordinasyonunda (şimdi bu görevi Kalkınma Bakanlığı üstlenmektedir) NUTS 2 Düzey Bölgesel ayrımlarına göre 26 adet bölgede kalkınma ajansları kurulmuştur.

Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve görevleri hakkında kanun 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı resmi gazetede yayınlanmış, 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1. Maddesinde TR62 Düzey 2 bölgesi (Mersin ve Adana) ve TR32 Düzey 2 bölgesi (İzmir) bir pilot uygulama olarak kalkınma ajansları kurulmuştur. Daha sonraları 22.11.2008 tarih ve 27062 sayılı Bakanlar kurulu kararı ile TR 10 İstanbul, TR52 Konya, Karaman, TR83 Tokat, Çorum, Samsun, Amasya, TRA1 Bayburt, Erzurum, Erzincan , TRB2 Muş, Van, Hakkari, Bitlis, TRC1 Kilis, Adıyaman, Gaziantep, TRC2 Şanlıurfa, Diyarbakır, TRC3 Siirt, Şırnak, Batman, Mardin olmak üzere 8 Düzey 2 Bölgesinde kalkınma ajansı kurulmuştur. 25.07.2009 tarih ve 27299 sayılı resmi gazetede yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile TR21 Tekirdağ, Kırklareli, Edirne, TR22 Çanakkale, Balıkesir, TR32 Muğla, Denizli, Aydın, TR33 Uşak, Manisa, Kütahya, Afyonkarahisar, TR41 Eskişehir, Bursa, Bilecik, TR42 Düzce, Yalova, Bolu, Sakarya, Kocaeli, TR51 Ankara, TR61 Isparta, Burdur, Antalya, TR63 Osmaniye, Kahramanmaraş, Hatay, TR71 Kırşehir, Niğde, Kırıkkale, Aksaray, Nevşehir, TR72 Sivas, Yozgat, Kayseri, TR81 Karabük, Bartın, Zonguldak, TR82 Sinop, Kastamonu, Çankırı, TR90 Ordu, Trabzon, Rize, Artvin, Gümüşhane, Giresun, TRA2 Ardahan, Kars, Iğdır, Ağrı, TRB1 Tunceli. Malatya, Elazığ, Bingöl, olmak üzere 16 Düzey 2 Bölgesinde de ajansların kurulması ile bütün Türkiye’de toplamda 26 Düzey 2 Bölgesinde 26 Kalkınma Ajansı kurulmuştur.

Kalkınma Ajansları Klasik Türk Kamu örgütlenmesinden gerek mali gerek personel rejimi ve gerekse de örgütsel olarak ayrılan bu yapılar NUTS 2 düzey bölgelerinde bölge esası ile kurulmuş, yalnız ne merkezi idarenin bir taşra teşkilatı ve ne de yerel yönetimlerin bir organı ve/veya parçası olarak tanımlanmış, apayrı bir teşkilatlanmaya sahip; ciddi bir kamu yetkisi

50 Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004 - 2006), Ankara, Aralık 2003, s.1-143.

ile yetkilendirilip temel mali kaynaklarının da kamu kaynağı olduğu bir kurum olarak kurulmuştur. Yönetim anlayışı merkezi ve hiyerarşik bir silsileden ziyade yönetim anlayışına dayalı olan ve kara verici pozisyonunda büyük oranda kamu temsilcilerinin olduğu işleyişi ve denetimi genelde özel hukuk hükümlerine tabi olan bu yapıların, Anayasa Mahkemesi tarafından kamu kurumu sayılması, Kamu Tüzel Kişiliğini haiz olmaları ve Sayıştay denetimine de tabi olmaları kafa karışıklığına mahal vermeyecek şekilde kamu kurumu olduklarını göstermektedir.

Yapı ve işleyiş şekli açısından bakıldığında kalkınma ajansları Türk yönetim sistemi içine ara kurumlar olarak girmişlerdir. Kalkınma ajanslarının merkezi idare ile yerel idare arasında bir örgüt olması, faaliyet alanının ulusal ile yerel arasında kalan bölgeler olması, uygulanacak hukuk olarak da kamu ve özel hukuk arasında kalması “ara kurum” niteliğini ortaya koymaktadır⁵¹

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 3. Maddesinde ajansların tüzelkişiliği haiz olduğu yazılı olmasına rağmen özel hukuk veya kamu tüzel kişiliğine dair bir ibare belirtilmemiştir. Örgütsel yapısı açısından, kurullarla yönetim örgütlenmesi esas alınmıştır. Bu örgütlenme yapısı kooperatif, yerel yönetim, dernek, sermaye şirketi veya KİT örgütsel yapısına benzemektedir⁵²

Yine ilgili kanuna göre Kalkınma Bakanlığı (eski Devlet Planlama Teşkilatı) Kalkınma Ajanslarının genel koordinasyonundan sorumludur; bütün kalkınma ajanslarını ilgilendirecek program ve projeleri yürütmek, çalışma programlarını onaylamak, Genel Sekreteri atamak ve ajansların bütün mevzuatsal düzenlemelerini yapmak gibi görevler üstlenmektedir.

2.3.1.Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri

Türkiye’de uygulanan araç ve politikalar; planlanan gelişme düzeyinin ve ortamının oluşturulmasında, bölgeler arası gelişmişlik uçurumlarının minimize edilmesinde beklentilerin

51 Hikmet Kavruk, Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Hukukî Statüsü ve Yönetimsel Yapısı, KÖK Araştırmalar, XI/1, 2009,s.49

52 Kavruk, 2009:62

altında kalmış ve/veya iyi niyetlerle üretilen politikalar akim kalmış yada kapsamlı olarak uygulanma imkanı bulamamıştır. Yerelde yerelin potansiyelini tespit eden, katılımcılığı ön plana çıkaran, ulusal politikalar ve önceliklerle uyum içinde insanı odağa alan program, politika ve projeleri destekleyen, daha işlevsel, esnek ve etkili bir araç olarak tasarlanan, dünyada birçok ülkede de, özellikle Avrupa'daki başarılı örnekleri, görülen kalkınma ajanslarının Türkiye'de de kurulması gerekliliğini Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkındaki Kanun'un Gerekeşi'nde kalkınma ajanslarının işlev ve faydaları 15 madde halinde değerlendirilmiş ve sonuç olarak;

- bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları,
- yerel ve küresel rekabetteki değişimler,
- AB'ye uyum sürecindeki yükümlülükler,
- finansal ve beşeri kaynakların rasyonel dağılımı zorunluluğu,
- çevresel duyarlılıktaki artış,

yerel kalkınma ve örgütlenme taleplerinin artışı ve bu taleplerin etkin yönlendirilmesi ihtiyacı gibi nedenler;

- katılımcı,
- esnek bir yapıya sahip,
- teknik kapasitesi güçlü,

yerel ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmaya odaklı kalkınma birimleri konumundaki söz konusu kalkınma ajanslarının oluşumunu ihtiyaçtan öte bir zorunluluk haline getirdiği belirtilmiştir.⁵³

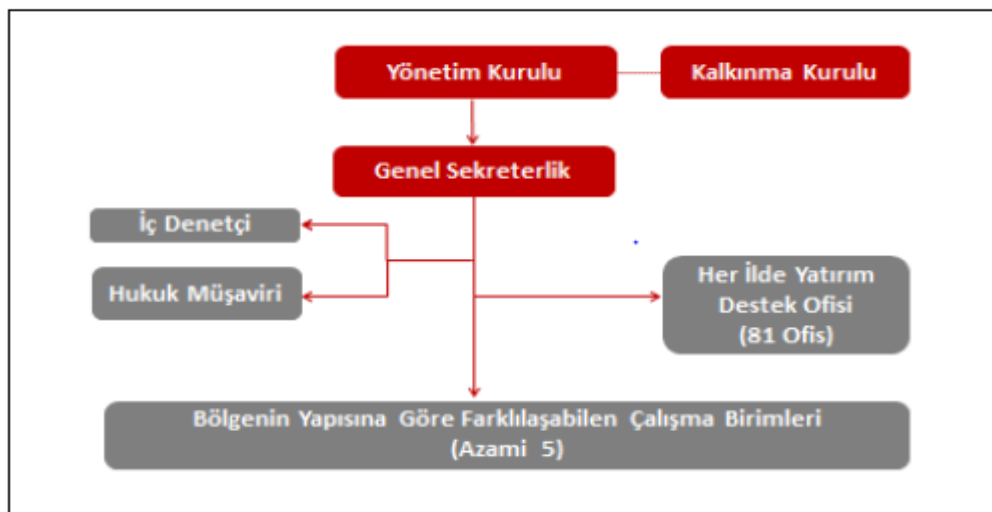
2.3.2.Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapısı

5449 sayılı Kanun'un 7'inci maddesinde ajansların organizasyon yapıları belirtilmiştir. Bu yapılanmada Yönetim Kurulu karar alma mekanizması Kalkınma Kurulları danışma organı, Genel Sekreterlik icra organıdır. Ayrıca bu organizasyon yapısında Yatırım Destek Ofisleri de

⁵³ Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkındaki Kanun'un Gerekeşi

zikredilmiştir. Yatırım Destek Ofisleri kanunda ve teşkilat yapılanmasında zikredilen tek birimdir. Diğer birimler Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 29. Maddesi gereğince Yönetim Kurulu Kararına binaen teşkil edilmektedir.

Şekil 1: Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapısı



Kaynak: Kalkınma Ajansları 2015 Yılı Genel Faaliyet Raporları

Yönetim Kurulu ajansın karar alma organı olup Ajansın bütçesini onaylamak, menkul veya gayri menkul alım, satım ve kiralamasını onaylamak, Genel Sekreterlikçe sunulan faaliyet, program ve projeleri onaylamak, personel alım ve/veya personelin iş akdine son verilmesine karar vermek, Genel sekreterlikçe yapılan bölge planlarını, çalışma programlarını Bakanlıkça onaylanmak üzere kabul etmek vb. gibi görev ve yetkileri haizdir.⁵⁴

Yönetim Kurulunun üye yapısı tek ilden oluşan bölgeler ve birden fazla ilden oluşan bölgelere göre değişmektedir. Tek ilden oluşan illerde ilin valisi, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı, büyük şehir belediye başkanı, ve Kalkınma Kurulunca seçilen üç temsilciden (sivil toplum örgütü ve/veya özel kesim temsilcilerinden seçilmektedir) oluşmaktadır. Birden fazla ilden oluşan bölgelerde ise valiler, il genel meclis başkanları, ve her ilden bir tane olmak

⁵⁴ Detaylı Bilgi için Bknz. 25.02.2006 tarih ve 5449 Nolu Kalkınma Ajansları Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

kaydı ile ticaret ve sanayi odası başkanları, büyükşehir belediye başkanları/ il merkez belediye başkanlarından oluşmakta ve Yönetim Kurulu Başkanlığı alfabetik sıraya göre valilerce birer yıllık süre ile üstlenilmektedir.

Kalkınma Kurulu her düzey 2 bölgesi için en fazla 100 kişiden ve bölgelerdeki kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, özel kesim temsilcileri yerel yönetimleri ve sivil toplum örgütlerini içine alan katılımcı bir çerçevedeki kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. Ajansın bir nevi danışma organı olarak faaliyet göstermekte, çok geniş yelpazedeki kurumların iş birliklerini geliştirmekte, ajansın faaliyet ve politikalarını yönlendirici tavsiye kararları almaktadır.

Genel Sekreterlik en üst amirinin Yönetim Kuruluna sorumlu Genel Sekreterin olduğu, ajansın iş ve işlemlerinin illerde Yatırım Destek Ofisleri başta olmak üzere Yönetim Kurulu Kararı ile kurulan birimlerce yürütüldüğü ajansın icra organıdır.

Yatırım Destek Ofisleri başında Koordinatör ünvanı olan bir birim başkanının bulunduğu illerde oluşturulan ve temel olarak yatırım çekmek, ilin yatırım ortamını ve değerlerini tanıtmak, yatırımcıların ruhsat ve izin işlemlerini takip etmek, yatırımcıları bilgilendirmek ve yönlendirmek gibi temelde yatırım ve tanıtım iş ve işlemlerini ifa eden ve kalkınma ajanslarının kuruluş kanununda bahsedilen tek birimdir.

2.3.3.Kalkınma Ajanslarının Temel Fonksiyonları

Ülkemizde kurulan Kalkınma Ajanslarının üç temel fonksiyonu vardır:

- Planlama ve Koordinasyon Fonksiyonu
- Proje ve Faaliyet Destek Fonksiyonu
- Yatırım Destek ve Tanıtım Fonksiyonu

- **Kalkınma Ajanslarının Planlama ve Koordinasyon Fonksiyonu Bölge Planları**

25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. Maddesinin b bendinde "Bölge plân 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(şimdi Kalkınma Bakanlığı bu görevi üstleniyor)” ve c bendinde “Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak” görevleri ajanslara verilmiştir. Kurulan ajanslar öncelikli olarak bölge planı hazırlamışlardır. Zira mali destek programlarına çıkmalarının ön şartı mali destek programlarına dayanak oluşturacak olan bölge planlarını hazırlamış olmasıdır.

Kalkınma Ajansları tarafından Mevcut 26 Düzey 2 bölgenin 26 adet Bölge Planı hazırlanmıştır. Planlama süreci tüm yurt sathında tam anlamıyla tabana yayılmıştır. Bölgelerdeki yerel yönetimler ve il müdürlükleri, özel sektör, STK’lar ve üniversiteler sürece katılmış; ihtisas komisyonları kurulmuştur.

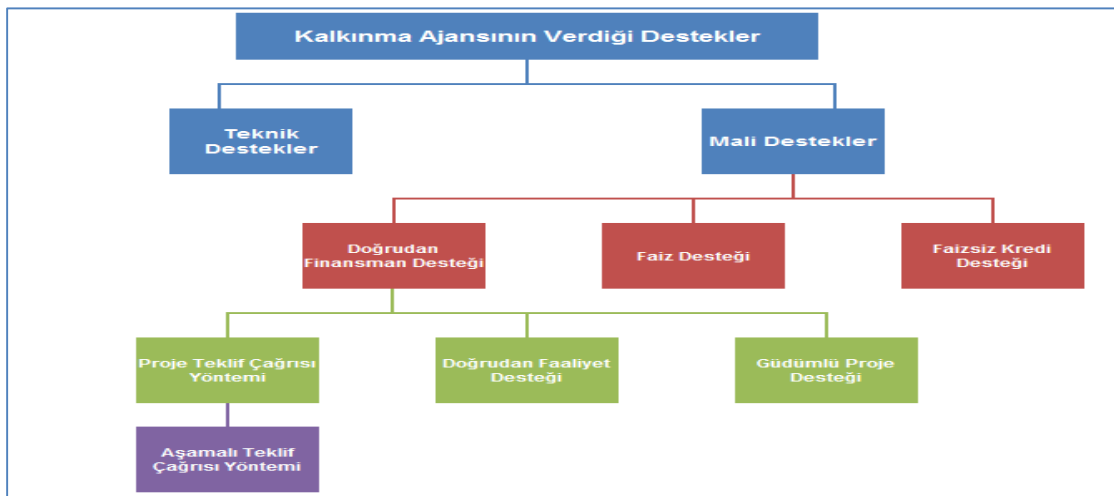
Bölge Planları Ulusal ölçekteki planlar, politikalar, stratejiler ile bölgesel ve yerel bazda gerçekleştirilecek politika ve eylemler arasında ilişki kuran ve kurgulayan; kesimler arasındaki işbirliğine ve koordinasyona; bölgesel programlara ve projelere temel oluşturmaktadır. Plan çerçevesinde belirlenen strateji ve politikalar ajansların başta destek programları olmak üzere bütün faaliyetlerinin temelini oluşturan bir belge niteliği taşımaktadır. Ayrıca Valiliklerin İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüklerinin koordinasyonunda düzenlenen İl Koordinasyon Kurulu toplantısında alınan kararlar çerçevesinde belirlenen ve Kalkınma Bakanlığı’na sunulan “Yatırım Teklifleri’nin Bölgelerde Kalkınma Ajanslarınca yapılan Bölge Planlarına uyumluluğu şartı gözetilmekte ve yatırım tekliflerinin uygunluğu ajansın ilgili birimince oluşturulan raporun yönetim kurulunca onaylanması ile Kalkınma Bakanlığı’na bildirilmektedir. Bu durum Bölge Planlarının yalnızca Kalkınma Ajanslarının iş ve eylemlerinde yol gösterici olmadığı ve bölgedeki bütün kurumlar için bağlayıcı nitelikte olduğunun göstergesidir. Ayrıca 27/08/2014 tarihli ve 29101 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği’nin 8 inci maddesinin birinci fıkrasında Ajansların Yatırım Destek Ofislerine ilgili üst plan ve strateji belgelerine uyumu gözetilerek İllerin Yatırım ve Tanıtım Stratejilerini hazırlama görevi verilmiştir. Bu kapsamda İllerdeki bütün yatırımcı kuruluşlarla ortak bir strateji ve eylem planının oluşturulması ve bu eylemlerin bütçelendirilmesi öngörülmektedir.

- **Proje ve Faaliyet Destek Fonksiyonu**

Ajanslar, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği (KAPFDY)'ne göre ilgili mali ve teknik destek programında belirtilen önceliklerde ve alanlarda bölge için önem arz eden ve kalkınma sürecinin hızlandırılmasına yardım eden faaliyetlerin hayata adına teknik ve mali destek sağlayabilmektedir.

KAPFDY'de Ajans'ın hangi kurum ve kuruluşlara destek sağlayabileceği belirtilmiştir: "Ajans, yıllık çalışma programında ve başvuru rehberinde açıkça belirtmek kaydıyla; 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 proje ve faaliyetlerine mali destek sağlayabilir".⁵⁵

Şekil 2: Kalkınma Ajanslarının Verdiği Destekler



Kaynak: <http://bakka.gov.tr/site/sayfa/31/destekler#.VpEvHk2R-YM>

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği'nin 12. Maddesinde Doğrudan finansman desteği, ajansın belli proje ve faaliyetlere yaptığı karşılıksız yardımlar(Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği'nin 12. Maddesinden) olarak tanımlanmış ve Doğrudan finansman desteği, ajansın esas itibarıyla proje teklif çağrısı

⁵⁵ Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, (2008)

yöntemiyle kullandığı desteklerden oluştuğu belirtilmiştir.⁵⁶ Mali destekler arasında yer alan faizsiz kredi ve faiz kredi desteği henüz uygulamaya girmemiştir. Doğrudan Faaliyet Desteği bölge için acil nitelikte olan ve bölge kalkınması için önemli bir fırsat niteliği arz eden, bölgenin ekonomisi açısından risk ve tehditlere mani olunması için kritik bir öneme sahip olan planlama ve araştırma çalışmaları ve fizibilite çalışmalarını kapsamaktadır. Mali Desteklerden GÜdümlü Proje Desteği kapsamında ise teklif çağrısı uygulanmaksızın saha çalışmaları ve bölge planlarında tespit edilen alanlarda, bölgenin yenilikçilik ve girişimcilik kapasitesini geliştirecek büyük ölçekli alt yapı çalışmalarına teknik ve mali destek sağlanmaktadır.

Mali desteklerin haricinde ajansların teknik destek mekanizmaları da bulunmaktadır. Teknik Destekler bölgede faaliyet gösteren kamu kurumu/kuruluşu ve/veya sivil toplum örgütlerinin mali kapasite yetersizliğinden dolayı gerçekleştiremedikleri kurumsal kapasitelerini ve hizmet kalitelerini arttırıcı eğitimleri, yerel yönetimlerin planlama faaliyetlerine yönelik uzman desteklerini, lobi faaliyetlerini ve bölgesel kalkınmaya destek sağlayacak olan eğitim faaliyetlerini kapsamaktadır.

- **Yatırım Destek ve Tanıtım Fonksiyonu**

Yatırım Destek Ofislerinin yatırımcılara faaliyet gösterdikleri illerin yatırım imkanları/olanaklarını tanıtmak, yatırım ortamını iyileştirici faaliyetlerde bulunmak, ile yatırım planları bulunan firmalara bilgi sağlamak, devlet destekleri ve teşviklerine yönlendirmek, idari iş ve işlemlerini takip etmek, ilin yatırım imkanlarını gerek yurt içi ve gerek yurt dışında tanıtmak Analiz, rapor ve strateji çalışmaları yapma, Envanter çalışmaları yürütme, Kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve ortak çalışmalar yapma, yatırımcı çekme, İlin yatırım ve iş ortamını tanıtmak, Devlet yardımlarına ilişkin işlemleri yürütme, ruhsat ve İzin işlemlerini koordine ve takip etme, Bilgilendirme ve raporlama yapmak gibi görevleri vardır.

2.3.4. Bütçeleri

⁵⁶ Daha fazla bilgi için Bknz: Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği

Türkiye'deki Kalkınma ajanslarının gelirlerine baktığımızda; gelir bütçesinin merkezî bütçeden alınan paylar, belediyelerden alınan paylar, ticaret ve sanayi odalarından ayrılan gelirler, il özel idarelerinden alınan paylar ve diğer gelirlerden; faaliyet gelirleri, AB ve diğer uluslararası kaynaklar, yardım ve bağışlardan oluştuğu görülmektedir.

Örnek olarak 2015 yılı toplam gelir gerçekleştirmelerine baktığımızda; genel bütçe gelirleri %55; sanayi ve ticaret odaları %1, belediyeler %27, il özel idareleri %2; faaliyet gelirleri %7, bağış ve yardımlar %1, AB ve diğer uluslararası fonlardan sağlanan kaynaklar %1'lik paya sahip olduğu ve toplam gelir gerçekleşmesinin 671 milyon TL olduğu görülmektedir. 57

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BATI KARADENİZ KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ

Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı (BAKKA), merkez ili Zonguldak olmak kaydı ile Bartın, Karabük ve Zonguldak'ı kapsayan TR81 Düzey 2 Bölgesi'nde 25 Temmuz 2009 tarihli ve 27299 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur.

06.08.2009 tarihinde İlk Yönetim Kurulu toplantısını gerçekleştiren Ajans, ilk olarak Genel Sekreter ataması yapmış ve 1 Mart 2010 tarihinde 19 uzman ve 4 destek personelinin göreve başlaması ile faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır. 2010-2013 Bölge Planı ve 2014-2023 Bölge Planı yapılmış ve bu planlarda belirlenen strateji ve politikalar ajansın, mali destek programları dahil, bütün iş ve işlemlerinin temelini ve güzergahını oluşturmuştur.

Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın faaliyet gösterdiği bölgeye baktığımızda:

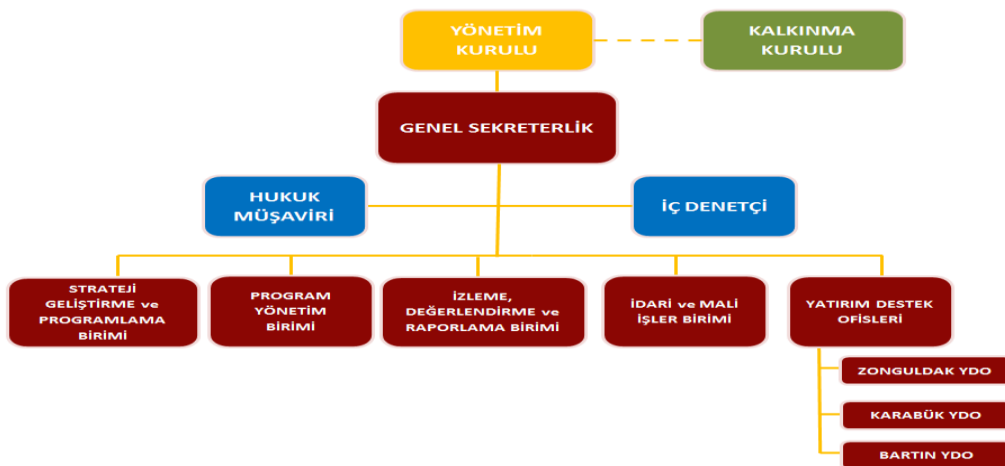
Karabük, Zonguldak ve Bartın illerinden oluşan TR81 Düzey 2 Bölgesinin 9.493,04 km² yüz ölçümüne ve 1.019.534 kişilik bir nüfusa sahip olduğu görülmektedir. Kalkınma Bakanlığınca 2003 yılında hazırlanıp 2011 yılında güncellenen "İllerin ve Bölgelerin Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması" 2011 verilerine göre Bartın 48. Sırada, Karabük 28. Sırada ve Zonguldak 29. Sırada yer almaktadır. Bölgenin sürükleyici sektörleri eski önemi kalmamakla beraber Taş Kömürü Madenciliği ve Demir Çelik Üretimidir. Bölgenin kaderi Taş Kömürünün kaybeden önemi ile birlikte değişmiş ve demir çelik sektöründe yaşanan daralmalarla dalgalanan bir seyirde krizler yaşamıştır. Özellikle ciddi manada istihdam yaratan Türkiye Taş Kömürü İşletmesi (TTK) ve Karabük Demir Çelik Fabrikasının işçi sayılarındaki azalışlar özellikle 80li ve 90lı yıllarda ciddi bir sosyo-ekonomik dar boğaz getirmiştir. Her şeye rağmen TTK madencilik sektöründe hala daha bölge ekonomisi için önem taşımaktadır. Kardemir ve Erdemir gibi ağır sanayi devlerinin yanı sıra bölgede demir çelik imalatı yapan KOBİ de bölgenin önemli ekonomik aktörleridir. Bölgede bu sektörlerin yanında orman ürünleri ve mobilya imalatı ve turizm (Safranbolu, Amasra ve Küre Dağları Milli Parkı gibi önemli turizm değerlerinin varlığı sayesinde) sektörü de önemli yer tutmaktadır.

Bütün bunların yanında bölgenin tümünden kaderini değiştirecek Filyos Vadisi Projesi Türkiye'nin en büyük entegre yatırımlarından biri olması beklenen projenin, geniş etki alanı nedeniyle tüm bölgenin ve hatta ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunacağı düşünülmektedir.⁵⁸ Proje dahilinde 25 milyon ton/yıl⁵⁹ kapasiteli bir liman, hidro-elektrik santralleri, sulama alanları, ulaşım yatırımları, serbest ve endüstri bölgeleri, organize sanayi bölgeleri vb. entegre yatırımlar öngörülmektedir.

3.1. BATI KARADENİZ KALKINMA AJANSI'NIN TEŞKİLAT YAPISI

Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 29. Maddesi gereğince Yönetim Kurulu'nun 16.12.2009 tarih ve 2009/5 sayılı kararı ile Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın organizasyon şeması aşağıda verilmektedir⁶⁰:

Şekil 3: Batı Karadeniz Kalkınma Ajansının Teşkilat Yapısı



Kaynak: www.bakka.gov.tr

58 2014-2023 Batı Karadeniz kalkınma Ajansı Bölge Planı 1. Cilt, s. 157

59 2014-2023 Batı Karadeniz kalkınma Ajansı Bölge Planı 1. Cilt, s. 161

60 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s.3

3.1.1. Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu Zonguldak, Karabük ve Bartın İllerinin valileri, merkez ilçe ticaret ve sanayi odaları başkanları il genel meclis başkanları ve merkez ilçe belediye başkanlarından oluşan 12 kişilik bir kuruldur. Yönetim Kurulu, BAKKA’NIN karar alma organıdır. Yönetim kurulunun başkanlığı merkez il olarak tayin edilen Zonguldak İlinin Valisi Erdal ATA’DAN başlamış ve her yıl il isimlerinin alfabetik sırası baz alınarak birer yıllık sürelerle İllerin Valilerince yürütülmüştür.

2016 yılı Eylül ayı Yönetim Kurulu kararlarıyla Yönetim Kurulu Başkanlığı Bartın Valisi Sayın Nusret DİRİM’E devredilmiştir ve hali hazırda yönetim kurulu başkanlığını yürütmektedir.

3.1.2.Kalkınma Kurulu

Kalkınma Kurulu, Ajansın danışma kurulumudur. 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 illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak bir yapı teşkil etmektedir. Kurul 27’si Bartın’dan, 29’u Karabük ve 44’ü Zonguldak’tan olmak üzere toplamda 100 üyeden oluşmaktadır. Kalkınma Kurulu Başkanlığı Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Mahmut ÖZER tarafından yürütülmektedir.⁶¹

3.1.3.Genel Sekreterlik

61 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Ara Dönem Faaliyet Raporu s. 7

Genel Sekreterlik Ajansın icra organıdır ve Genel Sekreter Yönetim Kuruluna karşı sorumludur. Genel Sekreterliğe bağlı mevcut birimler aşağıda verilmektedir:

- İdari ve Mali İşler Birimi (İMİB)
- Program Yönetim Birimi (PYB)
- Strateji Geliştirme ve Programlama Birimi (SGPB)
- İzleme, Değerlendirme ve Raporlama Birimi (İDRB)
- Yatırım Destek Ofisleri:
- Zonguldak Yatırım Destek Ofisi
- Bartın Yatırım Destek Ofisi
- Karabük Yatırım Destek Ofisi

Genel Sekreterlik Görevini İdari ve Mali İşler Birimi (İMİB) Birim Başkanı Recep Serkan ALKAN vekaleten yürütmektedir.

3.2.İNSAN KAYNAKLARI

5449 sayılı kanununun 18. Maddesinde personel ile ilgili olarak iki tür personelden bahseder: Uzman Personel ve Destek Personeli ve bunlara ilaveten bir iç denetçidir. Destek personelleri arşivleme, halkla ilişkiler, sekreterlik, mali işler, idari ve personel ile ilgili iş ve işlemleri yürütürler ve ajansın toplam personel sayısının beşte birinden fazla istihdam edilemezler.

Uzman personeller ve iç denetçiler ilgili kanun ile belirlenen spesifik alanlardaki lisans mezunlarından ilgili tespit sınavları ve dil sınavlarından alınan başarı puanlarına göre ve ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar arasında belirlenen niteliklere uyanlar kurumlarından muvafakat alarak ajansta istihdam edilebilmektedir. İç denetçilerde on yıl kamuda denetçi olarak çalışmış olma şartı vardır.

Görüldüğü gibi ajanslarda istihdam edilen personel için aranan şartların çerçevesi kanunda net çizilmiş ve özellikle mesleki ve yabancı dil kalifikasyonuna önem verilmiştir. İstihdam edilen personelle belirsiz süreli iş akdi imzalanır ve personel iş kanununa tabi olarak çalışır.

Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliğinin ilgili maddeleri çerçevesinde, gerçekleştirilen yarışma sınavı sonucunda başarılı olan, 19 uzman ve 4 destek personeli ile ilk iki ayı deneme süresi olmak üzere, iş mevzuatı hükümlerine göre 01.03.2010 tarihi itibari ile sözleşmeler imzalanmıştır. 29/06/2010 tarihli ve 2010/5 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile Ajansın organizasyon yapısına Hukuk Müşaviri eklenmiş ve Ajansın Personel Yönergesi kabul edilmiştir.⁶²

Tablo 1: 2015 Yılı Kalkınma Ajansları Personelinin Unvanlarına Göre Dağılımı (kişi)

AJANS ADI	UZMAN PERSONEL	DESTEK PERSONELİ	İÇ DENETÇİ	YDO UZMAN PERSONEL	YDO DESTEK PERSONELİ	TOPLAM
AHİKA	12	7	0	8	0	27
ANKARAKA	36	8	1	5	0	50
BAKA	26	6	1	13	0	46
BAKKA	10	4	0	3	1	18
BEBKA	25	5	0	12	0	42
ÇKA	16	7	0	5	0	28
DAKA	26	6	0	13	0	45
DİKA	13	5	0	8	0	26
DOĞAKA	18	6	0	8	0	32
DOKA	24	10	0	10	0	44
FKA	15	5	1	15	0	36
GEKA	21	8	0	9	0	38
GMKA	20	7	0	4	0	31
İKA	17	6	0	12	0	35
İSTKA	32	6	0	5	0	43
İZKA	23	6	0	5	0	34
KARACADAĞ	25	5	0	8	0	38
KUDAKA	20	8	0	8	1	37
KUZKA	16	6	1	2	0	25
MARKA	23	7	1	9	0	40
MEVKA	23	6	0	6	0	35
OKA	21	4	1	8	0	34
ORAN	20	7	1	10	0	38
SERKA	15	8	0	8	0	31
TRAKYAKA	25	7	0	10	0	42

ZAFER	27	7	0	9	0	43
TOPLAM	549	167	7	213	2	938

Kaynak: Kalkınma Ajansları 2015 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Yukarıdaki tabloya baktığımızda Türkiye’de toplamda kalkınma ajanslarında 938 personel çalışmaktadır. Bunlardan 549’u uzman personel, 167’si destek personeli, 7 iç denetçi; yatırım destek ofislerinde 213 uzman personel ve 2 destek personeli çalışmaktadır. Bu rakamlara baktığımızda 7 ajans hariç 19 ajansta iç denetçinin istihdam edilmediği görülmektedir. Bütün ajanslar defalarca iç denetçi ilanına çıkmasına rağmen istihdam edecekleri yeterli başvuru alamamışlardır. Bu durumda iç denetçi alım şartlarının düzenlenmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BAKKA ile Türkiye genelini kıyasladığımızda BAKKA’da toplam personelin %1,9’unun çalıştığı görülmektedir. Bu şartlar altında BAKKA toplamda 18 personelle en az personel çalıştıran ajans olduğu görülmektedir. En az uzman ve en az destek personeli istihdamı yine BAKKA’ya aittir. Duruma Yatırım Destek Ofisleri açısından baktığımızda KUZKA’dan sonra YDO’larda en az uzman çalıştıran ajans yine BAKKA’dır. Yukarıdaki verilerden yola çıkarak BAKKA’nın insan kaynaklarının sayısını artırılması gerektiği kanısına varılmaktadır.

2010 yılı ile 2016 yılları arasında 2 Genel Sekreter, 4’ü Birim Başkanı, 4’ü Koordinatör ve 15 uzman ve 3 destek personeli toplamda 28 kişi ajanstan ilişkisini kesmiştir. Yine bu yıllar arasında işe giren çıkan/istifa eden ve ajansta çalışmaya devam eden toplam personel sayısına baktığımızda, Genel Sekreter dahil, 50 personel ajansta görev yapmıştır. Bu durum ajans personellerinin % 56’sının yaklaşık 7 yıllık bir zaman zarfında istifa ettiğini göstermektedir. Bu oran ajans personelleri için ajansta çalışmanın yeterince cazip olmadığını göstermektedir.

Hali hazırda Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı bünyesinde 16 uzman ve 6 destek personeli toplamda, 22 görevli personel bulunmaktadır. Bütün personeller en az lisans mezunu olup 4 personel doktora devam etmekte, 4 yüksek lisans mezunu olup, 11 personel yüksek lisansa devam etmektedir. Uzman personeller en az bir yabancı dili (İngilizce) ileri seviyede bilmektedir.

3.3.MALİ BİLGİLER

Ajansların bütçeleri merkezi bütçeden aktarılanlar ile bölgedeki belediyeler, özel idareler ve Ticaret ve Sanayi Odalarından alınan paylardan oluşmaktadır.

Örnek olarak 2016 yılının bütçesini baz aldığımızda Ajansın 2016 yılı tahmini gelirleri 29.451.561,99 TL öngörülmüştür. Söz konusu gelirlerin %3,56'sı İl Özel İdarelerinden; %8,54'ü Belediyelerden; %59,32'si Merkezi Yönetim Bütçe Vergi Gelirlerinden; %0,28'i Ticaret ve Sanayi Odalarından; %1,40'ı faaliyet gelirleri ve diğer gelirlerden; %26,91'i önceki yıllardan tahakkuk eden bütçe gelirlerinden oluşmaktadır.⁶³

Büyük bir kısmı proje ve faaliyet desteklemeye ayrılan giderlerin %62,22'si proje ve faaliyet destekleme hizmet giderleri, %4,69'u plan, program ve proje hizmetleri giderleri, %23,08'i genel yönetim hizmet giderleri, %0,36'sı izleme değerlendirme ve koordinasyon hizmetleri giderleri, %7,08'i tanıtım ve eğitim hizmetleri ile teknik destek giderleri, %2,58'si araştırma ve geliştirme giderlerinden oluşmaktadır.⁶⁴

3.4. PLANLAMA FAALİYETLERİ

25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. Maddesinin b bendinde "Bölge plân 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" ve c bendinde "Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak" görevleri ajanslara verilmiştir.

63 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Yılı Ara Dönem Faaliyet Raporu s. 19

64 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Yılı Ara Dönem Faaliyet Raporu s. 20

Bu şartlar altında Bölge planının analiz çalışmaları aşamasında, “Paydaşların bölgeyi etkilemesi muhtemel kararların alınma ve uygulama süreçlerinde çeşitli düzeylerde yer alması” olarak tanımlanan katılımcılık ilkesi esas alınmıştır. Bu kapsamda, çalıştaylar gerçekleştirilerek planın vizyonu belirlenmiş, GZFT (Güçlü-Zayıf-Fırsat-Tehdit) Analizi ile stratejilere yön verilmeye çalışılmıştır. Çalıştaylar haricinde bölgede bulunan 74 kurum ile görüşme gerçekleştirilip ayrıca 128 farklı kurum ve kuruluştan resmi yazı ile görüş ve önerileri istenmiştir. Alınan geri bildirimler neticesinde bölge planı mevcut haline getirilmiştir.⁶⁵

2010-2013 dönemini kapsayan Batı Karadeniz Bölge Planı, TR81 Bölgesinin (yani Bartın, Karabük ve Zonguldak illerinin) Kalkınma kavramının odaklandığı üç temel konu olan sosyal, ekonomik ve kültürel alanlardaki kalkınma stratejisini ve buna bağlı hedef ve politikaları bütüncül bir yaklaşımla ortaya koyan birincil ve temel bir kaynak niteliğindedir. Bu dokümanın çizdiği yol haritası ile bölge kaynaklarının sürdürülebilir bir anlayışla yönetilip, gerek ekonomik, sosyal ve gerek kültürel kalkınmayı önceleyen faaliyetlere yol göstermek amaçlanmıştır. Aynı zamanda, plan ile tespit edilen önceliklerin hayata geçirilmesine yönelik projelere verilecek destekleri ihtiva eden mali destek programlarına zemin oluşturulmuştur.

Planın dayandığı dokümanlara baktığımızda Bölge planı hazırlanırken önceki dönemlerde ulusal ve bölgesel düzeyde yapılmış olan çalışmalardan da faydalanılmıştır.⁶⁶ Ulusal ve yerel çapta hazırlanan planlarla uyumlu hazırlanan TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planının ölü doğan Zonguldak-Bartın-Karabük (ZBK) Bölgesel Gelişme Planı (1995-1997) kadar talihsiz olmadığı görülmektedir. Çünkü yapılan bu planın uygulayıcısı yerel bir birim olan Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı mevcuttur.

Planda “İçselleştirdiği Girişimcilikle Sektörel Çerçevesini Genişleterek Yeni İstihdam Alanları Yaratmış ve Yaşam Kalitesini Yükseltmiş Rekabetçi Bir Bölge Olmak” ifadesi vizyon olarak benimsenmiştir. Bu vizyonun belirlenmesinde bölgenin sosyo-ekonomik yapısının TTK, KARDEMİR ve ERDEMİR gibi devasa devlet yatırımları çerçevesinde şekillenmiş olması ve istihdamın büyük bölümünün bu kurumlar ve kuruluşlar ve bunların

65 TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı(Zonguldak-Karabük-Bartın) s.VI

66 TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı(Zonguldak-Karabük-Bartın) s.VI

ürettikleri ürünlere göre oluşmuş / kurulmuş firmalardan oluşuyor olması etkilidir. Zira bölge halkı bu kurum kuruluş ve firmalara bağımlı kalmış ve üretim çeşitliliğini yakalayamamış, girişimcilik ruhunu bölgede gelişmesi kısmen bu kurumların varlığı ile engellenmiştir. Bu kurumlar hem devlete ağır bir yük olmuş hem de 80li yıllarda alınan küçülme kararları bölgenin ekonomik ve sosyal açıdan gerilemesine neden olmuştur. Bu nedenle ajans gelecek projeksiyonunda vizyonuna dayanarak 6 adet hedef belirlemiştir.

1. Yaşam kalitesinin ve kentlilik bilincinin artırılarak adil bir sosyal kalkınmanın sağlanması
2. Turizmin çeşitlendirilerek geliştirilmesi
3. Çevre standartlarının geliştirilmesi ve ulaşım – altyapı olanaklarının iyileştirilmesi
4. Potansiyel arz eden sektörlerin geliştirilerek bağımlı istihdam yapısının değiştirilmesi
5. Kırsal kalkınmanın sağlanması
6. Lojistikte rekabet edebilir konuma gelinmesi⁶⁷

TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı amaç ve hedefleri doğrultusunda BAKKA 2010- 2013 yıllarını kapsayan süre zarfında faaliyetlerini; yaptığı yatırım ortamının iyileştirilmesi, yatırım destek ve tanıtım faaliyetlerinin yanı sıra 2010, 2011 ve 2013 Yılı KOBİ'lere yönelik Mali Destek Programları, 2011 Yılı Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı, 2013 Yılı Küçük Ölçekli Alt Yapı Mali Destek Programı; 2011, 2013 Yılları Doğrudan Faaliyet Destekleri; 2012 ve 2013 Yılları Teknik Destek Programları yürütmüştür.

2014 Yılında ise yine Ajans uzmanlarının marifeti ile hazırlanan 2014-2023 BATI KARADENİZ BÖLGE PLANI (ZONGULDAK - KARABÜK - BARTIN) yürürlüğe girmiştir. “2014-2023 Batı Karadeniz Bölge Planı”, TR81 Düzey 2 Bölgesi dahilinde Zonguldak, Karabük ve Bartın illerini bütüncül olarak değerlendirerek bölgenin mevcut durumunu ve ihtiyaçlarını ortaya koyan, katılımçılık esasını benimseyerek ekonomik ve sosyokültürel alanlarda gerçekleştirilmesi hedeflenen kalkınmanın stratejilerini ve hedeflerini belirleyen temel bir dokümandır.⁶⁸

67 TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı(Zonguldak-Karabük-Bartın) s.X
68 2014-2023 Batı Karadeniz Bölge Planı (Zonguldak - Karabük - Bartın) S. 11

2014-2023 Batı Karadeniz Bölge Planının vizyonu “BAĞIMLI EKONOMİK YAPISINI KIRMIŞ VE YAŞAM KALİTESİNİ YÜKSELTİMİŞ BİR BÖLGE OLMAK” olarak belirlenmiştir. Bu vizyona ulaşılması aşamasında esas alınan üç temel ilke şunlardır:

- Çok Sektörlülük
- Katılımcılık
- Sürdürülebilir Kalkınma

Plan kapsamında “**Sürdürülebilir Sosyal Kalkınma**” ve “**Yenilikçilik ve Girişimcilikle Desteklenen Sektörel Çeşitlilik Olmak**” üzere iki temel gelişme eksenini belirlenmiştir. Bu eksene bağlı oluşturulan öncelikler şu şekildedir:

- Ulaşım, Altyapı ve Lojistik İmkânlarının Güçlendirilmesi
- Sektörel Çeşitliliğin Sağlanması
- Sosyal Kalkınmanın Sağlanması
- Yerleşmelerin Mekân ve Yaşam Kalitesinin Arttırılması
- Turizmin Çeşitlendirilerek Geliştirilmesi
- Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevre Oluşturulması
- Kırsalda Kalkınmanın Sağlanması⁶⁹

Bu bölge planında belirlenen vizyon ve hedefler bir öncekinin muhafazası ve devamı niteliğindedir.

Ajansın faaliyet temelini oluşturan plan ile Ajans 2014 yılı itibari ile teknik destek programı, doğrudan faaliyet destekleri, mali destek programları ve diğer faaliyet iş ve işlemlerini yürütmektedir.

3.5.BAKKA’NIN YÜRÜTTÜĞÜ MALİ DESTEK PROGRAMLARI

Türkiye’deki bütün Ajanslar BAKKA’nın kendi bölgesinde yaşadığı üç adet yanlış algıya maruz kalmışlardır.

Birincisi kurumlar arası koordine edici ve planlayıcı ara kuruluş olarak planlanan ajansların bölge için önemli önemli stratejik kararların alınmasında koordinasyon sağlamak, yerel yönetimlere teknik destek vermek, bölgenin gerek yurt içinde ve gerekse yurt dışında tanıtımını yapmak, bölgeye yatırımcı çekmek vb. faaliyetleri varken yalnızca hibe dağıtan kurumlar olarak algılanmasıdır. Hatta bu kapsamda yerel ve ulusal basında ”havadan para dağıtılacak” “bedava para dağıtılacak” gibi söylemler sıkça kullanılmıştır ve kullanılmaktadır.

İkincisi BAKKA’nın yerelde KOSGEB ile karıştırılmasıdır. Bu süreçte BAKKA’nın halk arasında olduğu kadar bürokrasideki görevliler tarafından dahi KOSGEB ile karıştırıldığı gözlemlenmiştir.

Üçüncüsü ise BAKKA’nın özel bir şirket, banka veya sivil toplum kuruluşu zannedilmesidir.

Bütün bu durum ve koşullar altında BAKKA yürüttüğü organizasyon, toplantı, çalıştay seminer vb. kurum kuruluş ziyaretleri ve özellikle mali destek programları ile tanınırlığını arttırmıştır.

3.5.1.KOBİ Mali Destek Programları

Bugüne kadar BAKKA tarafından dört defa gerçekleştirilen KOBİ Mali destek programları ile BAKKA’ya başvuru yapan 587 işletmenin 145 projesi desteklenmiş, bu kapsamda bu işletmelere yaklaşık 35,5 milyon TL’yi aşkın hibe verilmiştir. Bartın, Zonguldak ve Karabük’te faaliyetlerine devam eden Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı’nın hibe destekleriyle bölgede toplamda 84 milyon TL’ye yakın yatırım gerçekleşmiştir. Söz konusu yatırımlar neticesinde yaklaşık olarak 1300’ü aşkın istihdam gerçekleşmiştir.

Tablo 2: 2010-2011-2013-2014-2015 Yılları Sözleşme İmzalanan ve Tamamlanan KOBİ Projelerine Ait Özet Bilgiler

İller	Başvuru Sayısı	Gerçekleşen Sözleşme Sayısı	Gerçekleşen Destek Miktarı (TL)	Eşfinansman	Bütçe	İstihdam
ZONGULDAK	303	73	18.524.415	25.509.590	44.034.005	587
KARABÜK	168	33	8.346.757	11.086.271	19.433.028	428
BARTIN	116	39	8.700.091	11.811.738	20.511.829	304
Genel Toplam	587	145	35.571.263	48.407.599	83.978.862	1.319

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

3.5.2.Sosyal Kalkınma Mali Destek Programları

Kamu kurum, kuruluşları ve Sivil Toplum Kuruluşlarına yönelik ve genellikle Sosyal içerikli projelere destek verilen 2 adet Sosyal Kalkınma Mali destek programlarına ve 2015 yılında çıkılan Yöresel Değerler Mali Destek Programına Ajansın kuruluşundan bu yana verilen hibe 9.1 milyon TL olurken bu kapsamda yapılan toplam proje tutarı 10.6 milyon TL'dir. Gerçekleştirilen bu iki Sosyal Kalkınma Programına ve 2015 yılında çıkılan Yöresel Değerler Mali Destek Programına 279 kurum ve kuruluş projeleriyle başvuru yapmış ve yapılan değerlendirme sonucu bu projelerden 91'ine destek verilmesi kararlaştırılmıştır. Genellikle toplumun dezavantajlı kesimlerine yönelik olarak yapılan ve genellikle eğitim içerikli bu projeler dahilinde toplam 7.065 kişiye 20.321 saat eğitim verilmiştir.⁷⁰

Tablo 3: 2011 ve 2014 Yılı Sözleşme İmzalanan ve Tamamlanan Sosyal Kalkınma ve 2015 Yılı Yöresel Değerler Projelerine Ait Özet Bilgiler

İller	Başvuru Sayısı	Sözleşme Sayısı	Gerçekleşen Fiili Destek Miktarı	Bütçe	Verilen Toplam Eğitim Saati	Eğitilen Toplam Kursiyer Sayısı
-------	----------------	-----------------	----------------------------------	-------	-----------------------------	---------------------------------

⁷⁰ BAKKA İDRB verileri

ZONGULDAK	104	31	3.398.994 TL	3.757.842 TL	9.629	1.186
KARABÜK	110	34	2.879.999 TL	3.411.689 TL	6.001	2.037
BARTIN	65	26	2.852.015 TL	3.518.020 TL	4.691	3.842
Genel Toplam	279	91	9.131.008	10.687.551	20.321	7.065

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

3.5.3. Küçük Ölçekli Alt Yapı Mali Destek Programları

2013 yılında Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Kamu Kurum ve Kuruluşları, Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, Sivil Toplum Örgütleri gibi kar amacı gütmeyen kuruluşların başvuru yapabileceği Küçük Ölçekli Alt Yapı yatırımlarına yönelik bir teklif çağrısı gerçekleştirilmiş olup bu kapsamda 13 adet projeye destek verilmiştir. 2013 yılı Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programı kapsamında üç ilimize toplam 6.481.696 TL destek verilmiş olup bu desteklerle toplam 9.187.031 TL lik yatırım gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda sözleşme imzalanarak tamamlanan projelerin il bazındaki dağılımları alt kısımdaki tabloda verilmektedir.

Tablo 4: 2013 Yılı Sözleşme İmzalanın Küçük Ölçekli Altyapı Projelerine Ait Özet Bilgiler

İller	Başvuru Sayısı	Gerçekleşen Sözleşme Sayısı	Gerçekleşen Destek Miktarı (TL)	Eşfinansman	Bütçe
ZONGULDAK	12	3	1.042.342	410.610	1.452.952
KARABÜK	12	6	3.019.706	1.452.553	4.472.259
BARTIN	5	4	2.419.920	841.900	3.261.820
Genel Toplam	29	13	6.481.969	2.705.063	9.187.031

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

11.07.2016 tarihi itibariyle ilan edilen 2016 Yılı Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programında 55 adet proje kabul edilmiştir. Programın toplam bütçesi 7.000.000 TL'dir. Zonguldak'tan 27 proje başvurusu alınmış toplam bütçe tutarı 20.400.360,04 TL ve talep edilen destek tutarı 13.722.763,07 TL; Karabük'ten 13 proje başvurusu yapılmış, toplam proje tutarı 19.697.010,93 TL ve talep edilen tutar 9.424.365,90 TL; Bartın'dan 15 proje alınmış, toplam bütçe 18.251.873,66 TL ve talep edilen tutar 9.915.755,22 TL'dir.

Tablo 5: 2016 yılı KÖA Mali Destek Programı Kapsamında Proje Başvuru Sayılarının İllere Göre Dağılımı

İller	Başvuru Sayısı	Toplam Bütçe (TL)	Talep Edilen Destek Tutarı (TL)
ZONGULDAK	27	20.400.360,04	13.722.763,07
KARABÜK	13	19.697.010,93	9.424.365,90
BARTIN	15	18.251.873,66	9.915.755,27
TOPLAM	55	58.349.244,63	33.062.884,24

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

Tablo 6: 2016 yılı KÖA Mali Destek Programı Kapsamında Kazanan Projelerin İllere göre Göre Dağılımı

İLLER	2016 KÖA MDP	
	Asil	Yedek
Zonguldak	4	9
Bartın	3	6
Karabük	2	5
TOPLAM	9	20

Kaynak: BAKKA PYB Verileri

3.5.4.Güdümlü Proje Desteği

Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2014 yılı Güdümlü Proje Desteği Programı kapsamında destek almaya hak kazanan, Bartın Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğü'nün başvuru sahibi olduğu, "Bartın Eğitim İnovasyon ve Test Merkezi Projesi" 10.12.2014 tarihinde yürütülmeye başlanmıştır. Ahşap ve mobilya sektörüne hizmet edecek olan Proje kapsamında, Bartın Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü sınırları içerisine bir Eğitim, İnovasyon ve Test Merkezi binası inşa edilecek ve merkez için gerekli test cihazları, üretim tezgâhları, ilgili yazılımlar ve donanımlar, eğitim araç ve gereçleri ile teçhizatlar temin edilecektir. Merkezin fiziki olarak inşasının yanı sıra inovasyon eko-sisteminin kurumsal, yönetsel ve teknolojiye dayalı altyapısının hazırlanması; üniversite-sanayi işbirliğinin gerçekleştirilmesi için gerekli ortamının yaratılması planlanmaktadır. Ayrıca merkezde verilecek mesleki eğitimler ile istihdam alanlarını geliştirilecektir.⁷¹

Benzer şekilde Karabük'te Bartın'dakinden sektörel odağı farklı olan, demir-çelik sektörüne hizmet edecek olan "Karabük OSB Eğitim ve Test Merkezi" isimli güdümlü proje uygulanacaktır.

Tablo 7: Güdümlü Proje Desteği illere Göre Dağılımı

Sıra	Başvuru Sahibi	Proje Adı	İl	Sözleşme Bütçesi	Sözleşme Destek Tutarı
1	Bartın 1.Organize Sanayi Bölgesi	Bartın Eğitim, İnovasyon Ve Test Merkezi Projesi-Bim	Bartın	4.875.264 TL	3.607.695 TL
2	Karabük Organize Sanayi Bölgesi	KARORSAN Eğitim İnovasyon ve Test Merkezi Projesi	Karabük	5.689.306 TL	4.000.000 TL

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

71 <http://bakka.gov.tr/assets/raporlar/2014FRSon.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 14:00

3.5.5.Doğrudan Faaliyet Destekleri

Bunun yanında bölgenin ihtiyacı olan araştırma çalışmaları, fizibilite raporları, sektör analizleri ve stratejik raporların yapılabilmesine yönelik olarak gerçekleştirilen Doğrudan Faaliyet Desteği programı ise ajansın kuruluşundan bu yana dört defa gerçekleştirilmiş ve bu kapsamda alınan 68 doğrudan faaliyet teklifi projesinden 31 'ine destek verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda hazırlanan bu projeler için proje sahiplerine yaklaşık 1.65 milyon TL ödenirken yapılan bu raporlar için harcanan toplam tutar 1.8 milyona ulaşmıştır. Bu kapsamda hazırlanan tüm sektör analizi, araştırma raporları, fizibilite raporu tarzı raporlar www.bakkakutuphane.org sitesinde yayınlanmış olup ihtiyaç halinde tüm kişi ve kuruluşların pdf formatında ulaşımına açılmıştır.

Tablo 8: 2010-2014 Yılları Sözleşme İmzalanan DFD Projelerine Ait Özet Bilgiler

İLLER	Başvuru Sayısı	Gerçekleşen Sözleşme Sayısı	Gerçekleşen Destek Miktarı	Eşfinansman	Bütçe
ZONGULDAK	32	15	821.298	22.936	844.234
KARABÜK	21	10	532.076	97.330	629.406
BARTIN	15	6	296.216	10.526	306.742
Genel Toplam	68	31	1.649.589	130.792	1.780.381

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

3.5.6.Teknik Destek Programları

BAKKA tarafından sağlanacak teknik destek programı, TR81 bölgesinde yer alan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum

örgütlerinin kurumsal kapasitelerinin yetersizliği nedeniyle gerçekleştiremedikleri ancak bölgenin kalkınması açısından önemli çalışmalara eğitim verme, danışmanlık, geçici uzman görevlendirme, program veya projelere katkı sağlama veya lobicilik gibi faaliyetlerle destek sağlamaktadır. BAKKA bu amaca uygun olarak 2012, 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında toplam 213 Teknik Destek Programı proje başvurusu alınmış, 92 Proje desteklenmiştir ve toplamda 8.833 kişiye eğitim verilmiştir.

Tablo 9: İllere ve Yıllara Göre Teknik Destek Verileri

		Zonguldak	Karabük	Bartın	Toplam
2012	Alınan Proje Sayısı	14	14	3	31
	Desteklenen Proje Sayısı	9	7	3	19
	Toplam Destek Miktarı	83.191,34 ₺	66.320,01 ₺	32.160,20 ₺	181.671,55 ₺
	Eğitim Verilen Kişi Sayısı	338	355	246	939
2013	Alınan Proje Sayısı	22	13	7	42
	Desteklenen Proje Sayısı	10	6	3	19
	Toplam Destek Miktarı	128.037,40 ₺	59.635,58 ₺	34.652,46 ₺	222.325,44 ₺
	Eğitim Verilen Kişi Sayısı	428	1358	3634	5420
2014	Alınan Proje Sayısı	27	14	9	50
	Desteklenen Proje Sayısı	13	6	5	24
	Toplam Destek Miktarı	174.098,12 ₺	73.329,34 ₺	66.149,75 ₺	313.577,21 ₺
	Eğitim Verilen Kişi Sayısı	636	389	195	1220
2015	Alınan Proje Sayısı	24	22	9	55
	Desteklenen Proje Sayısı	11	7	6	24
	Toplam Destek Miktarı	123.269,72 ₺	89.263,00 ₺	66.684,00 ₺	279.216,72 ₺
	Eğitim Verilen Kişi Sayısı	441	203	288	932
2016	Alınan Proje Sayısı	18	8	9	35
	Desteklenen Proje Sayısı	5	1	2	8
	Toplam Destek Miktarı	21.328,05 ₺	4.130,00 ₺	14.999,99 ₺	40.458,04 ₺

Eğitim Verilen Kişi Sayısı	156	101	65	322
----------------------------	-----	-----	----	-----

Kaynak: BAKKA PYB Verileri

3.6.MALİ DESTEK, DOĞRUDAN DESTEK VE TEKNİK DESTEK PROGRAMLARININ GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ

Uygulanan mali destek programlarında sunulan uygulanan projeler proje dđngüsü yđnetimi (PDY) mantığı ile yđrútılmektedir. Yapılması planlanan iş fikri PDY formatı ile ifade edilmekte, sunulan projeler bağımsız değerlendiriciler marifeti ile değerlendirilmekte, kazanan projeler için sđzleřme öncesinde ilgili izleme uzmanlarınca n izleme ziyaretleri gerçekleştirilmekte, projelerin risk analizleri yapılmakta, projeler proje sđresince bir izleme uzmanı tarafından izlenmekte ve değerlendirilmekte; başarı ile neticelendirilen projelerin ilgili mevzuatta belirtilen sđrelerce projelerin denetimi yapılmaktadır. Uygulanan projelerden elde edilen sonuçların yeni projeleri doğurması proje dđngüsünü oluşturmaktadır. Uygulanan sistem sayesinde gerek KOBİ ve gerekse kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinde proje bilinci oluşmakta, birim zamanda yapılan iş verimi yđkselmekte ve elde edilen donelerle yeni fikirler ve projeler oluşmaktadır.

Bđlgede verilen desteklerle destek verilen birçok firmanın üretim ve hizmet kaliteleri, verimleri, pazarlama kapasiteleri, ihracat kapasiteleri (bazı firmalar ihracata başlamış) arttırılmış, üretim standardizasyon ve kalite belgeleri almaları sağlanmış, üretimde modernizasyon sağlanmış, istihdamları artmış ve bđlgede birçok ilkin gerçekleştirilmesinde ncü ve destekleyici olunmuştur. Bunlardan bazıları;

- İlk organik reel üretimi
- İlk mozerella peyniri
- İlk 8'' dikişli boru imalatı
- İlk pet bardak su
- İlk ısıl işlem tesisi yatırımı ile döküm ünitesi
- İlk panoramik albüm imalatı
- İlk bio-dizel tesisi (bitkisel kaynaklı)
- İlk plastik güvenlik kelepçesi

- Mikronize dış yüzey malzemesi üretimi
- İlk omega profil üretimi
- Kamu eliyle yapılan ilk güneş tarlası⁷²dır.

Uygulanan programların etkilerine dair örnek vermek gerekirse 2011 Yılı Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı kapsamında Bartın'da

Tablo 10: 2011 Yılı Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı Bartın Verileri

Kurumlar	Eğitimler	Katılımcı Sayısı	İstihdam Sayısı
Bartın Meso Üretimde Cad – Cam	Sertifikalı Cad/Cam (Bilgisayar Destekli Tasarım/Bilgisayar Destekli Üretim) Programları Eğitimi	60	10
Bartın Gençlik İl Müdürlüğü Uçmak Özgürlük	Sertifikalı Model Uçak Ve Yamaç Paraşütü Kursları	24	
Bartın Teknik Ve Endüstri Meslek Lisesi, Denizcilik Anadolu Meslek Lisesi	Tekne Ve Yat İmalatçılığı Kursu	200	30
Bartın İl Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Müdürlüğü	Kaliteli Süt Üretimi Ve Bilinçlendirme Eğitimi	40	
Bartın Üniversitesi	Tekne Ve Yat İmalatçılığı Kursu	150	
Bartın İl Özel İdaresi	Sahil Köylülerinin Turizm Bilincini Arttırmaya Yönelik Eğitim	350	
Bartın Ticaret Ve Sanayi Odası	Kırsal Bölgelerinde Yaşayan Genç Kızların İlerleyen Yaşlarında Üretken Bireyler Olabilmeleri, Eğitime Ve Sosyal Hayata Entegrasyonlarının Sağlanmasına Yönelik Eğitimler	100	
Bartın Halk Eğitimi Merkezi Ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüğü	Sertifikalı Tel Kıırma, Pazarlama Stratejileri Ve Uygulamalı Pazarlama, Etkili İletişim, Finansal Yönetim Eğitimleri	393	
Bartın İl Sağlık Müdürlüğü	Sertifikalı Evde Hasta Bakımı Hizmeti Eğitimi	82	20
Toplam		1399	60

Kaynak: BAKKA İDRB Verileri

Örnekten de anlaşılacağı üzere proje geliştiren kurumlarca ilgili alanlarda yürütülen projeler sosyal kalkınma adına önemli hamlelerin gerçekleştirilmesine vesile olmuştur.

Projeler kapsamında 4 adet sertifikalı olmak üzere toplamda 41 adet ve 1.177 saat kurs düzenlenmiştir. Projeler kapsamında 1399 kişi eğitim alırken eğitimler kapsamında 60 kişi istihdam edilmiştir. Projeler kapsamında 529.284 TL makine ve ekipman alımı gerçekleştirirken projelerin toplam bütçesi 843.930,19 TL'dir. Projeler kapsamında 103 engelli, 500 kadın ve 202 gence eğitim verilmiştir.⁷³

Kurumların gerek proje yapma ve yürütme kabiliyetleri geliştiği gibi programlar sayesinde çok geniş bir yelpaze içindeki kamu kurumu, yerel yönetim, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, birlik ve kooperatifler kendi sorumluluk alanlarında gayet yaratıcı projelerle kurumsal kapasite ve/veya kaynak eksikliği nedeniyle gerçekleştiremedikleri projeleri yapabilme imkanına kavuşmuşlardır.

Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın hazırlamış olduğu 2010-2011 Yılları KOBİ Etki Değerlendirme Raporuna göre 2010 Yılı Mali Destek Programında 1 kişiyi istihdam etmek için yapılan yatırım 21.440 TL olup, 1 kişiyi istihdam etmek için kullanılan destek miktarı 11.285 TL'dir. 2011 yılına baktığımızda 2011 Yılı Mali Destek Programında 1 kişiyi istihdam etmek için yapılan yatırım 34.716 TL ve 1 kişiyi istihdam etmek için kullanılan destek miktarı 13.538 TL'dir. Yine aynı dokümana göre verileri tespit edilen 21 farklı Ajansın ortalama maliyetleri karşılaştırıldığında, en düşük destek maliyetiyle en fazla istihdamı sağlayabilen 4. Kalkınma Ajansı konumuna yerleşmiştir. Bu haliyle programların istihdam açısından gayet verimli olduğu söylenebilir. Diğer açıdan iki program kapsamında 170 çeşit yeni ürün üretilmiş, bunlardan 28 ürün bölge için, 19'u kendi pazarları için, 11 ürün kendi girişimleri açısından, 4'ü ülke için ve 3'ü dünya için yeni ürünlerdir./ firma ise ihracata başlamıştır.

Yukarıdaki verilere ilaveten projeler kapsamında personel verilen eğitimler, projeler kapsamında yapılan pazarlama çalışmaları ve oluşturulan pazarlama alt yapıları (web siteleri

73 BAKKA İDRB Verileri

gibi), gerçekleştirilen tadilat ve tamirat işlemleri vb. alanlarda ilerlemeler kaydedilmesi, uygulanan programların kapsayıcı ve çok yönlü olduğunu göstermektedir.

Küçük Ölçekli alt yapı programları kar amacı gütmeyen kurumlara kendi sorumluluk alanlarında karşılaştıkları ve bölgesel kalkınma açısından önem arz eden alt yapı eksikliklerinin giderilmesine imkan tanırken, Güdümlü projelerle bölgede yenilikçilik ve girişimcilik kapasitesini artıracak büyük ölçekli projelerin hayata geçmesi sağlanmaktadır.

Teknik destek programları kar amacı gütmeyen kurumların kurumsal mali ve teknik yetersizlikleri nedeniyle ulaşamadıkları kurumsal kapasiteyi artırıcı ve bölgesel kalkınmaya katkı sağlayacak eğitim ve uzman personel ihtiyacını karşılamaktadır.

Doğrudan Faaliyet Desteği sayesinde kar amacı gütmeyen kurumlar bölgenin kalkınması açısından önem arz eden ve acil müdahale edilmesi gereken alanlara yönelik strateji planları, eylem planları, sektörel analizler, raporlar vb. çalışmaları gerçekleştirme imkânı bulmaktadırlar.

Görüldüğü gibi BAKKA elindeki farklı destek mekanizmaları ile gerek kar amacı güden ve gerekse kar amacı gütmeyen birçok kurumun en etkili projelerine fon sağlamaktadır. Bu sayede bölgede proje yapma ve yürütme bilinci oluştuğu, bunun bir çarpan etkisi yaratarak diğer fonlara (AB fonları, Diğer Bakanlıkların fonları vb.) yönlendirdiği, kaynakların üretilen en kaliteli ve etkin projelerin desteklenmesi suretiyle daha verimli kullanıldığı değerlendirilmektedir.

3.7.YATIRIM DESTEK VE TANITIM FAALİYETLERİ

Personel istihdamından yaklaşık olarak üç ay sonra yatırım destek ofislerini kurmaya başlayan Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın bahsi geçen birimleri, buldukları illerde gerek yatırım çekme, yatırım ortamını iyileştirme, yatırımcıları bilgilendirme, yatırım takip işlemleri, teşvik izleme, ekspertiz ve kapama işlemleri yaparken, aynı zamanda Zonguldak haricindeki illerde yani Bartın ve Karabük'te ajansın uzantısı ve temsilcisi olarak çalışmakta, proje teklif çağrısı dönemlerinde Program Yönetim Birimi tarafından düzenlenen toplantıların organizasyonuna

yardım etmekte, toplantılara katılım sayısının artışı sağlamak ve kurmuş olduğu yardım masası hizmeti ile mali destek programlarına başvuracak olan yatırımcıların destek programlarına dair sorularını cevaplamaktadır. Ayrıca Teknik destek kapsamında sunulan projelerin değerlendirilmesinde zaman zaman yer almakta, teknik destek kapsamında düzenlenen organizasyonlara katılım sağlamaktadır.

Strateji Geliştirme Birimi ile koordineli olarak Bölge Planı çalışmalarına dahil olmakta, yürütülen analiz, strateji planları, eylem planları vb. çalışmalara katkı sunmakta, Kalkınma Kurulu Toplantılarının organizasyonlarına dahil olmakta, ajansça düzenlenen çalıştay, sempozyum, kongre vb. organizasyonlara dahil olmakta ve katılım sağlamaktadır.

İzleme Değerlendirme Birimi ile irtibatlı olarak, Genel Sekreter görevlendirmesi ile proje izleme faaliyetlerinde görev almakta (2011 yılı mali destek programı kapsamında yatırım destek ofisinde görev yapan uzmanlar aynı zamanda izleme ve değerlendirme iş ve işlemleri için görevlendirilmiştir.), yürütülen projelerin sıhhatini İzleme ve Değerlendirme Birimi ile koordineli olarak takip etmekte ve gerektiğinde yönetim kurulu üyelerini bilgilendirmekte, projeler kapsamında düzenlenen toplantılara katılım sağlamakta, gerekli görüldüğü durumlarda proje denetleme faaliyeti yürütmektedir.

Ajansların en aktif ve en geniş yelpazede iş, görev ve sorumluluklarına sahip birimleri olan yatırım destek ofislerinin önemi ve fonksiyonları her geçen gün daha da artmaktadır. 2010 yılından bu yana illerde hizmet vermeye devam eden Zonguldak, Bartın ve Karabük Yatırım Destek Ofislerinin 2010-2015 yılları arasındaki, yukarıda saymış olduğum ajans ile irtibatlı ve iş birliğine yönelik faaliyetleri haricindeki, asli faaliyetlerine baktığımızda;

Zonguldak Yatırım Destek Ofisi; kurulduğu günden bu yana yatırımcı ve girişimcilere yaklaşık **2.146** adet ücretsiz bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sağlamış, Zonguldak ile ilgili yaklaşık **115** iş ve tanıtım organizasyonuna katılmış, Zonguldak ile ilgili **107** konuda araştırma raporu hazırlamış, Yatırım Teşvik Belgesi izleme ve kapama işlemleri kapsamında **73** firma ile ilgili işlemler yürütmüştür.

Zonguldak Yatırım Destek Ofisi tarafından **11** firma/kurum yatırım teşvik belgesi almasında ve/veya yatırımları konusunda yönlendirilmiştir.⁷⁴

74 BAKKA Zonguldak Yatırım Destek Ofisi Verileri

Karabük Yatırım Destek Ofisi; kurulduğu günden bu yana kayıt bırakan yatırımcı ve girişimcilere yaklaşık **2.218** adet ücretsiz bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sağlamış, **500** iş yeri ziyaret edilmiş, Karabük ile ilgili **50**'den fazla iş ve tanıtım organizasyonuna katılmış, Karabük ile ilgili **17** konuda araştırma raporu hazırlamıştır.

Yatırım Teşvik Belgesi izleme ve kapama işlemleri kapsamında **64** firma ile ilgili işlemler yürütmüştür.

Karabük Yatırım Destek Ofisi tarafından **21** firma/kurum yatırım teşvik belgesi almasında ve/veya yatırımları konusunda yönlendirilmiştir⁷⁵

Bartın Yatırım Destek Ofisi; kurulduğu günden bu yana yatırımcı ve girişimcilere yaklaşık **5.228** adet ücretsiz bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti sağlamış, **280**'den fazla firmaya ziyaret gerçekleştirilmiş, Bartın ile ilgili **30**'den fazla iş ve tanıtım organizasyonuna katılmış, Bartın ile ilgili **31** konuda araştırma raporu hazırlamış, Yatırım Teşvik Belgesi izleme ve kapama işlemleri kapsamında **52** izleme ve kapama işlemi yürütmüştür.

Bartın Yatırım Destek Ofisi tarafından **3** firma/kurum yatırım teşvik belgesi almasında ve/veya yatırımları konusunda yönlendirilmiştir.⁷⁶

Tablo 11: Türkiye Geneli ve BAKKA’NIN Yatırım Destek Faaliyetlerinin Karşılaştırması

	BAKKA	TÜRKİYE GENELİ	ORTALAMA(%)
Bilgilendirme ve Danışmanlık Hizmeti	7.809	85.000	9.18
İzin ve ruhsat ve teşvik yönlendirme	35	20.000	0.17
Rapor Analiz ve Tanıtıcı Materyal	142	2.500	5.68

75 BAKKA Karabük Yatırım Destek Ofisi Verileri

76 BAKKA Bartın Yatırım Destek Ofisi Verileri

Bilgilendirme ve Danışmanlık Ziyareti	670	25.000	2.68
Yurt İçi ve Yurt Dışı İş ve Tanıtım Organizasyonu	185	4.000	4.62

Kaynak: Kalkınma Ajansları 2015 Yılı Genel Faaliyet Raporu

BAKKA'ya ait üç yatırım destek ofisinin faaliyetlerini Türkiye geneli ile karşılaştırdığımızda; Türkiye'deki bütün Bilgilendirme ve Danışmanlık Hizmetlerinin %9.18'i BAKKA tarafından gerçekleştirilmiştir. Üretilen Rapor Analiz ve Tanıtıcı Materyal açısından %5.68'lik bir orana sahiptir. Türkiye'deki Yurt İçi ve Yurt Dışı İş ve Tanıtım Organizasyonunun % 4.62'lik kısmını BAKKA gerçekleştirmiştir. Bilgilendirme ve Danışmanlık Ziyaretlerinin % 2.68'i ve İzin ve ruhsat ve teşvik yönlendirme işlemlerinin % 0.17'lik kısmı BAKKA'nındır. BAKKA'ya ait yatırım destek ofislerinin oransal olarak en zayıf kaldıkları yön izin, ruhsat ev teşvik yönlendirme işlemleridir.

Yukarıdaki toplam rakamlar yatırım destek faaliyetlerinin gayet etkili olduğunu gösteren rakamlardır. Zira bu yıllar arasında yatırım destek ofislerinde istihdam edilen uzman sayısı hiçbir dönemde 6'yı geçmemiş ve hatta bazı dönemler, başka bir birimde görevlendirilme, askerlik izni vb. nedenlerle 4 uzmana kadar düşmüştür. 4 – 6 arası uzman istihdamı ile elde edilen verime baktığımızda ve yatırım destek ofislerinde ortalama toplamda 5 uzmanın aktif çalışmaktadır. Yine aynı rapora göre Bütün ajanslardaki yatırım destek ofislerinde çalışan personel sayısına baktığımızda 213 uzman personel ve 2 destek personeli olmak üzere toplamda 215 personelin çalıştığı görülmektedir. BAKKA açısından durum ise 3 uzman personel ve 1 destek personelidir. BAKKA'daki YDO'larda çalışan personelin Türkiye genelinde YDO'larda çalışan personele oranı % 3,2'dir. İnsan kaynakları kapasitesi ve çıkarılan işleri kıyasladığımızda YDO'ların Bilgilendirme ve Danışmanlık Hizmetleri, Üretilen Rapor Analiz ve Tanıtıcı Materyal ve Yurt İçi ve Yurt Dışı İş ve Tanıtım Organizasyonu düzenleme faaliyetleri açısından performanslarının gayet yüksek olduğu görülmektedir.

Yatırım destek ofislerini asli fonksiyonları olan yatırım destek, yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yatırım tanıtımı fonksiyonları ajansların yalnızca para dağıtan kuruluşlar olarak görülmesini tamamen engelleyen en önemli fonksiyonları arasındadır. Zira yatırım destek ofislerinin yapmış oldukları bu görevlerin neredeyse tamamı personel emeğine dayanmakta ve bir fon dağıtma işlemi gerçekleşmemektedir.

Yatırım Destek Ofisleri ayrıca İl Koordinasyon Kurulu Toplantıları, OSB Denetim Kurulu Toplantıları, Kamu, Üniversite ve Sanayi İşbirliği Kurulu, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Yürütme Kurulu Toplantıları vb. gibi ilin yatırım, sanayi ve işgücü piyasasını ilgilendiren toplantılara ve kurullara katılım sağlamakta, kurumlar arası işbirliği dahilinde faaliyetler yürütmekte (kariyer ve istihdam günleri organizasyonları gibi), ilin yatırım ortamını iyileştirme faaliyetleri, yatırım ortamını tanıtma faaliyetleri yürütmekte, ulusal ve uluslar arası fuar ve organizasyonlarda ve web sitesi, sosyal medya ve mobil uygulamalar yoluyla ilin tanıtımını yapmakta; İle yatırım çekmeye yönelik faaliyetler yürütmektedir.

3.7.1.Yeni Teşvik Sistemi ve Teşvik Sisteminde BAKKA Yatırım Destek Ofislerinin Rolü

Türkiye’de teşvik uygulamaları 1967’de Başbakanlığa bağlı olarak “Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu” kurulmasıyla başlamış ve zamanla teşvik unsurlarında gerçekleştirilen değişikliklerle uygulanmaya devam etmiştir. Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı’nın kuruluş tarihlerine denk düşen bir arifede açıklanan bölgesel teşvik sistemi yani 2009/15199 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” 16.07.2009 tarih ve 27290 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu teşvik sistemi üç grupta değerlendirilmektedir:

- a) Genel Teşvik Sistemi
- b) Bölgesel ve Sektörel Teşvik Sistemi
- c) Büyük Ölçekli Yatırımlar

Bölgesel ve Sektörel Teşvik Sistemi kapsamında 4 adet bölge uygulaması ve her bölgeye farklı oranlarda ve unsurlarda teşvik uygulanmış, TR81 Bölgesi 3. Bölgede yer almış, 2008

yılında başlayan dünya ekonomik krizinin etkileri nedeniyle ilgili teşvik sisteminden yeterince istifade edememiştir.

Bir sonraki Teşvik Sistemi ise 15/06/2012 tarih ve 2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” (19/06/2012 tarih ve 28328 tarihli Resmi Gazete), ile yürürlüğe girmiştir. Yeni Teşvik Sisteminde destek unsuru olarak bir önceki teşvik sistemine ilaveten Stratejik Yatırımlar eklenmiştir. Ayrıca Türkiye 6 Bölgeye ayrılmıştır.

Bahsi geçen teşvik sisteminde TR81 Bölgesinde yer alan Karabük ve Zonguldak illeri 4. Bölge desteklerinden yararlanırken Bartın daha avantajlı bir konumda yer almış ve 3. Bölge desteklerinden yararlanmıştır.

Yeni teşvik sisteminde: Katma Değer Vergisi İstisnası, Gümrük Vergisi Muafiyeti, Vergi İndirimi, Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği, Gelir Vergisi Stopajı Desteği, Sigorta Primi Desteği, Faiz Desteği, Yatırım Yeri Tahsisi, Katma Değer Vergisi İadesi gibi destek unsurlarında belirlenen alanlarda ve belirlenen asgari yatırım tutarlarının üzerindeki yatırımlara teşvik uygulanmaktadır. .

Yeni teşvik sistemi, 19/06/2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 2012/3305 sayılı karar ve 20/06/2012 tarih ve 23329 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan söz konusu kararın uygulanmasına ilişkin 2012/1 sayılı tebliğ ile yürürlüğe girmiş ve bu kapsamda Kalkınma Ajansları yatırım teşvik belgesi başvuruları alma, revize etme, tamamlama ve teşvik belgelerinin izlenmesi konularında görev ve yetkili kılınmıştır.

Genel ve Bölgesel Teşvik Uygulamalarından faydalanmak isteyen ve sabit yatırım tutarı 10 Milyon TL’yi geçmeyen kamu ve özel sektör yatırımları için Ajans Yatırım Destek Ofisleri teşvik belgesi düzenleyebilmekte ayrıca revize, tamamlama ve izleme konularında da hizmet vermektedir.

2015 yılı Kalkınma Ajansları Genel Faaliyet Raporuna baktığımızda; Türkiye’de teşvik izleme, tamamlama ve ekspertiz işlemi 1894 izleme ve 244 kapama işlemi olmak üzere toplamda 2.138’dir. BAKKA’nın ise 2015 yılına kadar gerçekleştirdiği teşvik izleme, tamamlama ve ekspertiz işlemi 134 izleme ve 3 kapama işlemi toplamda 137’dir. Toplam iş ve işlemin % 6,4’ü BAKKA tarafından gerçekleştirilmiştir. YDO’larda çalışan personel

sayısının Türkiye genelinde YDO'larda çalışan personel sayısına oranının %3,2 olduğu hatırlanırsa, personel oranının iki katı oranda teşvik iş ve işlemleri yürütüldüğü görülmektedir.

Teşviklerle ilgili iş ve işlemler ajanslar ve özellikle yatırım destek ofisleri için avantaj ve dezavantajlar yaratmaktadır. İlgili mevzuat düzenlemeleri ile Ekonomi Bakanlığı'nın illerdeki yerel birimi olarak tanımlanan genelde ajanslar özelde ise yatırım destek ofisleri bir taraftan yetkilerle güçlendirilirken, diğer taraftan ise ayrı bir iş yükü ve yetki karışıklığına neden olmaktadır. Bir taraftan Kalkınma Bakanlığı'nın yereldeki ilgili kuruluşu olma ve ayrıca Kalkınma Bakanlığı'nın ajanslar arası koordinatör rolü düşünüldüğünde ikinci bir bakanlığın yani Ekonomi Bakanlığı'nın yerel birimi olması bir garabet yaratmakta, ayrıca Bakanlığın kendi iş yükünü yereldeki başka bir yapılanmaya kaydırılmaktadır. Bu durum iş verimliliği açısından makul görülmeyle birlikte yerelde faaliyet gösteren bu birimlerin insan kaynağı açısından hali hazırdaki durumunda dahi zorlanmaları ve kendi asli görevlerini yapmalarındaki sıkıntılara ek bir sıkıntı verdiği açıktır. Zira ilgili mevzuatta Yatırım Destek Ofislerinde çalışanlardan bir tanesi Koordinatör/ Birim Başkanı olmak kaydıyla en az üç Uzman personelin görevlendirileceği ve uzman sayısının yarısını aşmamak kaydıyla destek personeli görevlendirilebileceği belirtilmektedir.⁷⁷ Yalnız ajansın kuruluşundan bu yana hiçbir zaman diliminde üç yatırım destek ofisindeki uzman sayısı altıyı geçmemiştir. Ayrıca personel sirkülasyonu da dikkate alınmalıdır. Zira teşvik ile ilgili işlemler gayet teknik konular olup ilgili personelin gerekli eğitimleri alması sonrası birim değiştirmesi ve/veya görevden ayrılması durumunda bilgi birikiminin de yok olması söz konusu olmaktadır. Bir diğer husus ise teşvik işlemlerinin Ekonomi Bakanlığı'ndaki ihtisas dairelerince yapılmasına rağmen bütüncül olarak bütün dairelerin uyguladıkları usul ve esaslara hakim olup yatırım destek ofislerinden benzer bir görevin beklenmesi ayrı bir sorun teşkil etmektedir.

Bütün bu hususların gözden geçirilerek daha makul bir çözüme ulaşılması önem arz etmektedir.

⁷⁷ 27 Ağustos 2014 Tarih ve 29101 Sayılı resmi gazetede yayınlanan Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği

3.8. BATI KARADENİZ PROGRAMI (BAKAP)

Batı Karadeniz Programı 2015 yılında Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı ve Kuzey Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı gündemine alınmış bir Bölgesel Eylem Planıdır. İki ajanstan toplam 16 kişiden oluşan çalışma grupları oluşturularak 8 farklı konu başlıkları çerçevesinde araştırma ve raporlama çalışmalarına başlanmıştır.⁷⁸

Şekil 4: Batı Karadeniz Kalkınma Programının Muhtemel Uygulama Alanı



Kaynak: Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Yılı Ara Faaliyet Raporu, s.27

TR 81 ve TR 82 Düzey 2 Bölgelerini kapsayan bir alanda uygulama alanı bulacak olan söz konusu bölgesel gelişim eylem planının henüz hangi kurum tarafından yürütüleceği belli değildir. Söz konusu durum için iki seçenek üzerinde durulmaktadır. Birinci seçenek GAP, KOP İdareleri gibi bir İdarenin kurulmasıdır. İkinci seçenek ise Söz konusu eylem planının

⁷⁸ Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Yılı Ara Faaliyet Raporu, s.25

ajanslar eliyle yürütülmesidir. İkinci seçenek daha ağır basmakta olup bu durumun ajansları etkileri ve etkinliklerini arttıracakları değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Kalkınma Ajansları kuruldukları günden bu yana sahip oldukları kalifiye personel kaynakları, mali kaynakları ve kanuni yetkileri dâhilinde önemli başarılarla imza atmışlardır. Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı özelinden uygulanan mali destek programlarını değerlendirdiğimizde uygulanan programların özel sektör açısından yeni ürün geliştirme, ilave istihdam yaratma, ihracat kabiliyetini arttırma, ihracata başlama, yeni pazarlara açılma, yeni Pazar ve müşterilere ulaşma, markalaşma, üretim alt yapısını iyileştirme, pazarlama faaliyetlerini geliştirme, kalite belgeleri alma vb. açılardan etkin programlar olduğu değerlendirilmektedir. Yalnız KOSGEB'in son zamanlarda uyguladığı bazı programların (KOBİGEL programı gibi) kalkınma ajanslarının uyguladığı programlara paralellik göstermesi ve kamu oyunda tartışılan ve kalkınma ajanslarına mali destek fonksiyonu yürütmekten ziyade diğer fonksiyonlarını ön plana çıkaracak faaliyetlere yöneleceklerine dair beklentiler oluşturmaktadır. Ayrıca faiz ve/veya faizsiz kredi desteği gibi mevzuatta yer alan ama uygulama alanı bulmayan bir mekanizmanın ajanslar tarafından uygulanmasına yönelik çalışmaların Bakanlık tarafından yürütüldüğü bilinmektedir. Kalkınma ajanslarının Çek Cumhuriyeti'ndeki örneklerinde olduğu gibi fon sağlamadan ziyade danışmanlık yapma, destek verme ve yönlendirme faaliyetleri yürüteceği öngörülebilir. Birleşik Krallıkta olduğu gibi ajansların topluca kapatılması kamuoyunda tartışılmıştır. Fakat kapatılmaktan ziyade fonksiyonlarının değiştirileceği veya yapısal bir dönüşüme uğrayacağı düşünülmektedir.

Kalkınma Ajansları kurulurken NUTS 2 Bölgeleri baz alınmış ve özellikle sosyo-ekonomik yapıları gözetilerek bir araya getirilen illerden oluşan bölgelere Ankara'da koordinatörlük görevi üstlenen bir merkezi teşkilat (DPT şimdi ise Kalkınma Bakanlığı) ile tek bir mevzuat çerçevesinde hukuksal niteliği uzun süre tartışılan bir tek tip yapılanmaya gidilmiştir. Bu tek tip yapılanma içinde merkezi kaynaklar ve yerelden gelen kaynaklar (Belediyeler, Ticaret ve Sanayi Odaları, Özel İdareler) bölgenin gelişmişlik durumlarına göre farklılık arz etmektedir. Yani sosyo-ekonomik açıdan görece daha gelişmiş illere daha yüksek mali kaynaklar aktarılırken daha az gelişmiş bölgelerdeki ajansların gerek merkezi ve gerekse yerelden aldıkları paylar görece daha düşüktür. Bütüncül olarak bakıldığında bu durum 5449 sayılı kanunun ne de kalkınma ajanslarının başarılı uygulamalarının ruhuna uygun düşmemektedir.

Zira kanunda bölgesel gelişmişlik farklarının minimize edileceğinden bahsederken bu durum aradaki farkı daha da açmaya yönelik bir uygulamaya yol açmaktadır. Ayrıca Çek Cumhuriyeti örneğinde olduğu gibi NUTS bölgesel ayrımlarına Türkiye’de de eleştiriler getirilmektedir. Bazı Düzey 2 Bölgelerinde çok fazla ilin bir arada olması, bölgeyi oluşturan illerin kendi aralarında sosyo-ekonomik, sosyo-kültürel açıdan benzerliklerin az olması ve coğrafi uzaklıklar nedeniyle ajansların işleyişinde (özellikle Yönetim Kurulu ve Kalkınma Kurulunun toplanması) sıkıntılar ve aksaklıklara neden olmaktadır. NUTS Düzey 2 Bölgelerinde kurulan ajansların idari yapılanmalarını yeniden gözden geçirilmesi ve mali kaynaklarının çeşitlendirilip zenginleştirilmesi önem arz etmektedir.

Birçok alanda Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı önemli roller üstlenmiş ve ufuk açıcı öncü bir kurum olma yolunda önemli adımlar atmıştır. Hali hazırda 16 uzman ve 6 destek personeliyle görev yaptığını düşündüğümüzde bölgesel kalkınma adına, özellikle yatırım destek fonksiyonu açısından, önemli bir performans sergilediği düşünülebilir. KOBİ’lere yönelik hibe programları, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerine yönelik uyguladığı sosyal kalkınma, küçük ölçekli alt yapı mali destek programları, yine aynı hedef grubun kurumsal kapasitesini geliştirmeye yönelik teknik destek programları, bölge için önemli araştırma ev fizibilite çalışmaları için uyguladığı doğrudan faaliyet desteği ve Gündümlü Proje Destekleri gibi farklı destek mekanizmaları ile bölgesinin ekonomik ve sosyal kalkınmasına müdahalede bulunmuş, destek mekanizmasında yer alan projeleri değerlendirme ve seçme yöntemleri ile en fizibil projelere destek vermiş, bölge için birçok ilklere imza atmıştır. Yaptığı etkinlikler, teknik geziler, fuar katılımları, iş birliği faaliyetleri, organizasyonlar, tanıtım faaliyetleri vb. faaliyetlerle bölgenin yatırım ortamını iyileştirici, yatırım ortamını ve değerlerini tanıtıcı etkinlikler düzenlemiştir. Yalnız yukarıda da bahsettiğimiz gibi Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı gibi bölgesel anlamda kalkınma misyonu üstlenmiş bir kurumun bütçesinin herhangi bir mütevazı belediye veya özel idarenin bütçesine denk olması yüklenen misyon ve beklentiler ile maddi yeterlilikler arasında bir boşluğun oluşmasına yol açmaktadır. Bu duruma insan kaynaklarının sayısal yetersizliği de eklendiğinde durum daha da vahimleşmektedir.

Bilindiği gibi Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı Karabük ve Bartın il olmadan önce tek bir ilin yani Zonguldak’ın çatısı altında yer almaktaydı ve bölge/il TKK, Karabük Demir Çelik

Fabrikası, Ereğil Demir Çelik Fabrikası, ORÜS'ler gibi önemli devlet yatırımlarının merkeziydi. Özellikle 90lı yıllar itibari ile büyük çaplı zarar eden ve çoğu özelleştirilen bu kuruluşlar nedeniyle bölge ve illeri açısından ciddi sosyo-ekonomik gerilemeler olmuştur. Büyük devlet yatırımlarında yıllarca istihdam edilen bölge halkı iktisadi faaliyet çeşitlendirmesine gidememiş ve ayrıca girişimcilik ruhu oluşamadığından dolayı ekonomik gerileme engellenememiştir. Bu durumu önlemek için ZBK (Zonguldak, Karabük Bartın) Planı yapılmış yalnız faaliyete geçirilememiştir. Ayrıca bölge kaderini engelleyecek Türkiye için de önemli bir yatırım olan Filyos Vadisi Projesi yeterli düzeyde sahiplenilmemiştir.

Bütün bunlar göz önüne alınarak bu bölgede düşünülmesi gereken ilk yapılanma Filyos Vadisi Projesini merkezine alacak şekilde bir çeşit Batı Karadeniz İdaresi'nin kurulması ve bu idarenin kalkınma ajansını da kapsayacak bir şekilde tasarlanmasıdır.

Zira Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı mevzuatı, mali ve insan kaynakları çerçevesinde gösterdiği performans açısından önemli şeyler başarmasına rağmen bölgenin kaderini değiştirmesi açısından yetersizdir. Bölgenin talihini değiştirecek en önemli proje olan Filyos Vadisi Projesi gibi büyük ölçekli projelerin yerelde bir sahibinin ve muhatabının olması gerekmektedir.

Daha geniş bir bütçeye sahip, bünyesinde yerel aktörlerin de yer aldığı ve yönetimde söz sahibi olduğu BAKKA'yı da kapsayan bir yapının oluşturulması, gerek bölgenin kalkınması, yatırımların koordinasyonunu sağlanması ve Türkiye'ye örnek oluşturacak bir model ve pilot uygulama olması açısından önemli katkılar sağlayacaktır. GAP örneğinde Ajanslar ile GAP İdaresinin koordineli çalışmaları, eylem planını beraber yapıp koordineli yürütmeleri ve ortak programlara çıkmaları güzel bir örnektir. Yalnız bu koordinasyon diğer idareler ve ajanslar için yeterince söz konusu değildir. Bu durum da göz önüne alınmalı ve yapı kurgulanırken organik bir bağ kurulmalıdır. Şu an Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı ve Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansının ortak yürütmekte oldukları Batı Karadeniz Bölgesel Eylem Planı Çalışmalarının iki ajansı kalkınma ajanslarının temel fonksiyonlarını da içerecek şekilde bir idare olarak birleştirilirse dahi eylem planının gerçekleştirilmesi için düşünülen programlar iki ajans ortaklığında uygulanmalı ve ajansların insan kaynağı kapasiteleri arttırılmalıdır. Böylece daha etkin ve daha geniş kapsamlı çalışmalar daha büyük fonlarla bütüncül bir

yaklaşım (eylem planı) tek bir merkezden yürütülebilecektir. Bu yapılanma pilot bir uygulama olarak alındıktan sonra dezavantajlı diğer bölgelere de uygulanabilecektir.

Ajanslarda iş huzur ve barışını bozan konuların başında Ajans personellerinin özlük haklarının 657 nolu Devlet Memuru Kanunu'na tabi olan kamu görevlilerinin özlük haklarına göre çok sınırlı olması gelmektedir. Ayrıca 6772 sayılı kanundan doğan tediye haklarının 2 kasım 2011 tarih ve 28103 mükerrer sayılı resmi gazetede yayımlanan 666 sayılı KHK'dan sonra işe alınan personel için geçersiz sayılması ve memur olmamalarına rağmen diğer kamu kurumlarındaki memur statüsündeki uzman personelle özlük haklarının değil de mali haklarının eşitlenmesi dolayısıyla daha düşük ücret almaları ajansın iç huzur ve barışını bozmuştur. Uzman ve uzman yardımcısı statülerinin ve görevde yükselme prosedürlerinin olmaması iç huzursuzluklara neden olmaktadır. Bu sıkıntılar ayrıca yetişmiş personelin işten ayrılması neden olduğu gibi ve yeni personelin istihdamında ajansların cazibesinin azalmasına neden olmaktadır. BAKKA özelinde konuya baktığımızda ciddi manada işten ayrılmalar ve nicelik açısından personel yetersizliği ile karşı karşıya kaldığı gözlemlenmektedir. Bu durum sürdürülebilir değildir. Ajans personel rejiminin ve özlük haklarının yeniden düzenlenmesi, özlük haklarını arttırıcı ve eşit işe eşit ücret getirici düzenlemelerin devreye sokulması gerekmektedir. Yerel etkiye ve baskılara en açık kurumlardan biri olan ajansların personellerinin özlük haklarının arttırılması yürütülen iş ve işlemlerin sıhhati açısından da önem arz etmektedir

Ajansların birimlerinden biri olan yatırım destek ofislerinin kendilerinden beklenen performansı gösterememelerinin en önemli nedenleri arasında merkez il haricindeki illerde ofislerin ajansın il teşkilatı olarak algılanması ve diğer kurumlarca bu şekilde yaklaşılması; ajans merkezince de bu durumun kabullenilmesi, özellikle proje teklif çağrılarında ve izleme sürecinde ofis personellerinin sıkça kullanılmasıdır. Zaten mevzuat gereği yoğun bir gündeme sahip olan yatırım destek ofisleri kendi iş ve işlemlerine yoğunlaşmaktan ziyade ajansın işlerinin merkez iller haricindeki yürütücüsü konumuna gelmektedir. Ekonomi Bakanlığı adına yürüttüğü teşvik izleme, ekspertiz ve kapama işlemleri Yatırım Destek Ofislerinin konuları açısından bir karmaşa ve ayrı bir iş yükü oluşturmaktadır. Ayrıca mevzuatta Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı ile ciddi bir koordinasyon öngörülmesine rağmen bu durum hali hazırda yeterli değildir.

Kalkınma Ajanslarının kanunda ismi tek zikredilen birimi olan yatırım destek ofislerinin asli fonksiyonlarını ifa edebilmeleri için yeterli insan kaynağına hem nitelik hem de nicelik açısından ulaşmaları gerekmektedir. Bununla birlikte yatırım destek ofisi ve diğer birimlerin görevleri netleştirilmeli, birimler arası görev değişimlerinin şartları zorlaştırılmalı, profesyonelleşmeye daha fazla önem verilmeli, Başbakanlık Yatırım ve Tanıtım Ajansı ile yatırım destek ofisinin ilişkileri daha fazla netlik kazanmalıdır.

KAYNAKÇA

- ALAPLI Ali, **Bölgesel Kalkınma Ajansı ve İzmir Kalkınma Ajansı Örneği**, T.C. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2009,s. 47
- APAN Ahmet, **Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 4, Ekim, 2004
- ARSLAN Gülen Elmas, DEMİREL Baki **Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Bölgesel Dengeler**, Ankara Sanayi Odası Yayın Organı Mart/Nisan 2010, s.60
- BAKKA Bartın Yatırım Destek Ofisi Verileri
- BAKKA İDRB verileri
- BAKKA Karabük Yatırım Destek Ofisi Verileri
- BAKKA Zonguldak Yatırım Destek Ofisi Verileri
- Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010 Yılı Faaliyet Raporu s.3-10
- Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2016 Ara Dönem Faaliyet Raporu s. 7-25
- BAYRAMOĞLU Sonay, **Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi**, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir? (yay.haz.) Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.43-52
- BERBER Metin, ÇELEPÇİ Ebru, **Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar, Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, Trabzon 13-14 Ekim 2005, s. 149-150
- CAN Ergüder, **Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü İzmir Kalkınma Ajansı Örneği**, Altın Nokta Yayınevi,İzmir, 2011, s. 27
- CAN Ergüder, Dilek Akdenizli Kocagül, **Avrupa Birliğinde Bölgesel Politikanın Gelişimi Ve Yapısal Fonlar**, Tepav, Temmuz 2008, S.113
- CAN Ergüder, KOCAGÜL Dilek Akdenizli, **Avrupa Birliğinde Bölgesel Politikanın Gelişimi ve Yapısal Fonlar**, TEPAV, Temmuz, 2008

- CELEPÇİ Ebru, KTÜ-Sosyal Bilimler Enstitüsü'nce Bilim Uzmanı(iktisat) Unvanı verilmesi Tezi Bölgesel **Dengesizliklerin Giderilmesinde Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Türkiye Uygulamaları**, Bölüm 3 Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Gelişimi, Mayıs 2006 Trabzon s.39-44
- CİĞEROĞLU Emine Tuğbanur, **Bölgesel Kalkınma Ajansları Ve Türkiye**, Tc. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Kalkınma İktisadı ve İktisadi Büyüme Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2008
- DEBRA Mountford, **Organising for Local Development: The Role of Local Development Agencies**. Summary Report, Paris: OECD, 2009.S.3
- DEMİRCİ Aytül Güneşer, **Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Yıl 4, Sayı15, Ankara 2003,s.16
- DEMİRCİ Aytül Güneşer, **Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?** ,Ankara, 2005
- DİNLER Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001
- DOĞAN Bahar Burtan, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 22,Kocaeli 2011,s.45-51
- DOĞRUEL Fatma, **Türkiye’de Bölgesel Politikalar, Değişen Mekân Mekânsal Süreçlere İlişkin Tartışma Ve Araştırmalar Toplu Bakış: 1923-2003 İçinde**, (Yay.Haz. Ayda Eraydın), Dost Kitabevi, Ankara, 2006, s.173
- ERAYDIN Ayda, **Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, Kentel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu KEAS 2003, Cilt I,Ankara 2004,s.127
- GÜNAYDIN Osman, **Bazı AB Ülkelerinde ve Türkiye’de Bölgesel Yönetim**, Türk İdare Dergisi, 2005, s.77-100
- HARDİNG Richard, **İngiltere ve Romanya’da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri**, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, TEPAV ODTÜ Mimarlık Fakültesi 7-8 Eylül 2008

HASANOĞLU Mürteza AİYEV Ziya, **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Sayıştay Dergisi Ocak-Mart 2006 SAYI:60 s.84

İMGA Orçun, **Türkiye’de Bölge Kalkınma Projesi Deneyimleri**, Türk İdare Dergisi, Eylül

KAARARSLAN Gökçe, **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Politikalar ve Kalkınma Ajansları**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s.89

Kalkınma Ajansları 2015 Yılı Genel Faaliyet Raporu, Kalkınma Bakanlığı s.18,19

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği

Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu Ve Görevleri Hakkındaki Kanun’un Gerekçesi

KARASU Koray, **İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?** 2004, s.198

KAVRUK Hikmet, **Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Hukukî Statüsü ve Yönetmelik Yapısı**, KÖK Araştırmalar, XI/1, 2009,s.49

KAYASÜ Serap, PINARCIOĞLU Melih, YAŞAR Suna Senem, DERE Sencer, **Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması**, Bölgesel Kalkınma Ajansları. Yayın No:2003-08 İstanbul Ticaret Odası

KEDİK Didar, **“Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Politikaya Yönelik Devlet Yardımları”** Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2003, s.173

KEPENEK Yakup YENTÜRK Nurhan, **Türkiye Ekonomisi**, 17. Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2005 s.89

KILIÇ Kaya, **Bölgesel Kalkınmada Yeni Bir Model**, Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara

- KUMRAL Neşe, **Bölgesel Gelişme Politika Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir 1993
- MARSAP Göksel,, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Yerellik İlkesi Açısından Türkiye’de Bölge Kalkınma Ajansları**, Yüksek Lisans Tezi T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme Ve Çevre Sorunları Bilim Dalı, Ankara,2008
- OKUTUCU Raif, **Türkiye’de Bir İlk: Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi**, Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu, TEPAV, Ankara 7-8 Eylül 2006, s.401
- ÖZASLAN Metin, AKPINAR Rasim, **Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları**, I. Doğu Anadolu Sempozyumu Bildirileri, Elazığ, 2005
- ÖZBUDUN Ergun, GENÇKAYA Ömer Faruk, **Türkiye’de Demokratikleşme Ve Anayasa Yapımı Politikası**, İstanbul, 2010
- ÖZEN Pınar, **İtalya, Bölge Kalkınma Ajansları**, TEPAV/EPRI, Mayıs 2005,s.16
- PASQUIER Romain, **Fransa’da Bölgeler ve Avrupa Birliği Değişimle Direnç Arasında, Bölgesel Kalkınma ve Avrupa Birliği Karabük, Valenciennes ve Katowice’nin Karşılaştırma Analizi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Aralık 2009
- PEŞELİOĞLU İstemihan, **Avrupa Birliği Perspektifinde Türkiye Ekonomisinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Uygulama İmkanları**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007, s.126
- TAMER Ahmet, **Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri**, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara Ocak 2008
- T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Avrupa Birliği Ve Türkiye**, Ankara, 2007
- TEKİN Ahmet, **Küreselleşen Dünyada Bölgesel Kalkınma Dinamikleri Kamu Politikaları ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, sayı 29, Nisan 2011
- TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı(Zonguldak-Karabük-Bartın) s.VI

TR81 Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı 2010-2013 Batı Karadeniz Bölge Planı(Zonguldak-Karabük-Bartın) s.X

YAZKAN Ebru, **Bölgesel Gelişme Politikalarının Başarısında Kalkınma Ajanslarının Rolü**, T.C. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2008, s.55

YILMAZ Mustafa, ANZERLİOĞLU Yonca, DOĞANER Yasemin, **Avrupa Birliği, Çağdaş Uygarlığın Yolu Mu, Ulusal Egemenliğin sonu mu?**, Hacettepe Üniversitesi Yayınları,Ankara,2005

YÜCEYILMAZ Hilal, **Avrupa Birliği Sürecinde Bölgesel Gelişmeler Ve Kalkınma Ajansları**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2007, s.16

10. Kalkınma Planı 2014-2018,(2013),s.96

2014-2023 Batı Karadeniz Bölge Planı (Zonguldak - Karabük - Bartın) S. 11-13

2014-2023 Batı Karadeniz kalkınma Ajansı Bölge Planı 1. Cilt, s. 157-161

27 Ağustos 2014 Tarih ve 29101 Sayılı resmi gazetede yayınlanan Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gerekeşi

URL1 <https://iktisadianaliz.wordpress.com/2012/06/26/lizbon-stratejisi> Erişim 30.10.2016 Saat 16:04

URL2http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt9/sayi42_pdf/6iksisat_kamu_isletme/sungur_onu_r_hidayetunlu.pdf Erişim Tarihi 04.12.2016 saat 19.10

URL3<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 saat 19:15

URL4 <http://docplayer.biz.tr/7793384-Onuncu-kalkinma-plani-hakkinda-bir-degerlendirme.html> Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:20

URL5 http://www.gap.gov.tr/upload/dosyalar/pdfler/icerik/GAP_GENEL_SUNUM.pdf

Erişim Tarihi 06.01.2017 saat 19:15

URL6 http://www.dap.gov.tr/IMG_CATALOG/dosya/dap-eylem-plani-2014-2018-2.pdf

Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:29

URL7 <http://dokap.gov.tr/wp-content/uploads/2016/12/DOKAP-Eylem-Planı-2014-2018.pdf>

Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:30

URL8 [http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi\(2014-2023\).pdf](http://www.bgus.gov.tr/dokuman/BolgeselGelismeUlusalStratejisi(2014-2023).pdf)

Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 19:30

URL9 <http://www.tva.com/abouttva/history.htm> Erişim Tarihi 19.04.2015

URL10 <http://bakka.gov.tr/assets/raporlar/2014FRSon.pdf> Erişim Tarihi 06.01.2017 Saat 14:00