



ISSN 1306-0767

**MEVZUAT DERGİSİ**

YIL: 13

SAYI: 153

EYLÜL 2010



## **BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE TÜRKİYE UYGULAMASI**

Yrd. Doç. Mehmet Emin ERÇAKAR



## **ÜLKEMİZDE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLER ÜZERİNE DÜŞÜNCELER**

Doç.Dr.Mustafa CAN

---



ISSN 1306-0767

MEVZUAT DERGİSİ

YIL: 13

SAYI: 153

EYLÜL 2010

[önceki](#)[yazdır](#)[Yrd. Doç. Mehmet Emin ERÇAKAR](#)

## BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE TÜRKİYE UYGULAMASI

### Özet

Bu çalışmada, yaklaşık yarım asırdır dünyanın gündeminde olan, ülkemizde ise son yıllarda gerek mevzuatının içeriği gerekse AB'ye uyum sürecinde yer aldığı için eleştirilere konu olan Bölgesel Kalkınma Ajansları incelenmektedir. Konuya, dünyadaki ve Avrupa Birliği ülkelerindeki uygulamalar yanında ülkemizdeki gelişimi açısından da bakılmaktadır. Ayrıca ülkemizde 5449 sayılı Kanun kapsamında kurulan ve kurulması düşünülen ajanslara ilişkin gelişmelere ve bu gelişmelerin ortaya çıkardığı yerinden yönetim ilkesinin hukuki tartışmaları değerlendirilmektedir.

**Anahtar Kelimeler: Bölgeselleşme, Bölgesel Kalkınma, Yabancı Yatırım, Yerinden Yönetim.**

## REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES AND THE APPLICATION OF TURKEY

### Abstract

In this study Regional Development Agencies, which are subjects of criticisms for both from the point of their contents and for being part of EU adaptation process are examined focused. They are on the agenda all over the world for approximately fifty years. The subject is focused on from the aspect of the applications in our country besides the development of it in the world and EU countries. Additionally, the progress related to the agencies founded according to the Law no. 5449 and agencies that are being planned to be founded and the legislative debates of the principle of decentralized government caused by these improvements are evaluated.

**Keywords: Regionalization, Regional Development, Foreign Investment, Decentralized Government.**

### 1. GİRİŞ

Günümüzde gerek Türkiye'de gerekse dünyada yönetim anlayışı olarak içerik ve uygulamalar açısından büyük değişiklikler yaşanmaktadır. Bu değişikliklerin en önemli nedeni, genel olarak bütün dünya toplumlarına etki eden siyasi, ekonomik, kültürel vb. yaşamın her alanında ortaya çıkan küreselleşme olgusudur.

Küreselleşme olgusu, beraberinde yeni bir yönetim anlayışı ve bunu gerçekleştirmede araç olacak bir örgütlenme modeli de getirmektedir. Bu yeni anlayış, bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan, iktisadi, mali ve idari açıdan özerk örgütlenmeleri kapsamaktadır. Bunun sürekli kılınabilmesi için yeni araçlara ve bu araçların devamlılığını sağlamak için de uygun mali, idari ve toplumsal ortama ihtiyaç vardır. Bu yönetim modelinin getirdiği araçlardan biri de, yerinden

yönetimin (adem-i merkezi) uzantısı olan bölgeselleşme için küresel bir model olarak geliştirilen Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)'dır.

BKA'ların ana amacı, belirli bir bölgenin ekonomik kalkınması olduğu için BKA'lar ihracata, bölgesel kalkınma adına, teşvik ve destek de sağlayan; bu bakımdan bir anlamda "bölgesel ihracatı geliştirme etüt merkezleri" işlevi gören kurumlar olarak dünya ekonomisindeki yerlerini almışlardır. Gutiérrez (2005:1), BKA'ları "bölgenin içsel dinamiklerini harekete geçirmek ve temel amaç olarak Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeleri (KOBİ) teknoloji, bilgi ve kaynak bakımından desteklemek amacıyla kurulmuş aracı kurumlardır" şeklinde tanımlarken, EURADA (Association of Regional Development Agencies –AB Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği)'ya göre ise BKA'lar, sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirleyen, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri saptayan, bu çözümleri geliştiren projeleri destekleyen kurumlardır(Tutar, Demiral, 2007:66). Verilen tanımlardan da anlaşılacağı üzere bu kurumlar, üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları benzeri kamu karar gücünü kamu organlarından alıp özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından (STK) oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetişimci kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 85; Güventürk, 2006).

Yukarıdaki tanımlardan yola çıkarak BKA'lar ile ilgili üç ana unsur saptayabiliriz. Bunlar (Koçberber, 2006:37); Kamu gücüne dayanması, ekonomik kalkınmayı hedeflemesi ve coğrafi bir bölgeyi kapsamasıdır. Bu unsurlar BKA'lara; hesap verebilirlik (accountability), sürdürülebilirlik (sustainability), yarar sağlayabilirlik (subsidiarity), bütünleşme ve dahil olma (integration and inclusion) gibi dört temel sorumluluk yüklemektedir. Şahin (2005: 141)'e göre, BKA'ların en çok desteklenen yönü, yerel toplulukların yönlendirdiği katılımcı bir kalkınma modelini hayata geçirmesidir.

Bölgesel politikaların yetki ve sorumluluğunun dağıtılması (decentralization) sürecinde, BKA'lar tüm bölgesel politika araçlarının koordinasyonunun sağlanması bakımından büyük bir öneme sahip olmaktadır. Bu bağlamda BKA'ların temel işlevleri;

- a) Yatırımları teşvik etmek için, esnek ve rekabetçi bölgesel politikalar geliştirmek,
- b) Yenilikçiliği, teknolojik değişimi ve kalkınma araştırması sürecini desteklemek,
- c) Bilgi bankaları oluşturarak bölgeyi izlemek,
- d) Yol, su ve enerji gibi altyapı faaliyetlerini izlemek,
- e) Bilgi temini, yönetim, mali kaynak, altyapı ve üstyapı gibi tüm hizmetleri sağlamak,
- f) KOBİ'ler için finansal kaynaklar yaratmak, ulusal ya da uluslararası kredi kuruluşları ve

bankalarla işbirliği yapmak ve

g) Yeni buluş ve teknolojinin tanıtılmasını sağlamak olarak sıralanabilir (Gutiérrez, 2005: 1-2; Özen, 2005: 7-8).

Bu işlevleri yerine getiren BKA'ların etkilerinin o bölge ile sınırlı kalmayacağı ve ülke genelinde makroekonomik farklı etkilerinin de olacağı muhakkaktır. Çünkü bölgesel kalkınma politikaları, bütünüyle ülkenin kalkınması için kullanılmaktadır. Bölgedeki yerel iş kapasitesini geliştirmeye, yenilikçi girişimleri desteklemeye, oldukça entegre bir yaklaşım çerçevesinde içsel kaynakları kullanarak bu hedeflere ulaşmaya çalışan bölgesel kalkınma yaklaşımı; kamu ve özel sektör kurumlarının katıldığı uzlaşmaya dayalı aktivitelerle yerel ekonomiyi yeniden planlayıp, düzenlemeyi ve inşa etmeyi amaçlamaktadır (Van Boekel ve Van Logtestijn, 2002:7-8; ILO: 2001:14-15, ILO, 2006:1). Diğer bir ifadeyle, ulusal düzeyde tasarlanan ve uygulamaya konulan ekonomik kalkınma politikalarından yerel/bölgesel kalkınma sistemlerine doğru önemli bir dönüşümün yaşandığı gözlenmektedir (Beer ve Maude, 2002:14).

Bölgesel kalkınma yaklaşımı, yöre ve bölgelere kendi ekonomik ve sosyal geleceğini şekillendirme fırsatı sunan, özelden genele (yada tümevarımsal) karar verme sürecinin şekillendirdiği yerel kalkınma politikalarının ön plana çıkmasında etkili olmaktadır (ILO, 2001:1). Günümüzde bazı uluslararası organizasyonlar, yerel düzeyde ekonomik kalkınma sürecini destekleyen kapsamlı programlar uygulamaktadır. BKA; sadece yerel ekonominin hızlı şekilde canlanmasına yardımcı olmakla kalmayıp, aynı zamanda yerel altyapının yeniden inşası ve rehabilite edilmesinde, barış,

sağlık ve eğitim gibi hizmet alanlarını iyileştirmede ve bir yöre ve/veya bölgenin etkin yönetilmesinde önemli paya sahiptir (Lazarte vd.,1997:2).

1990'ların ortalarından itibaren tartışma konusu olan BKA; günümüzde Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Proje Hizmetleri Ofisi (UNOPS), Dünya Bankası (WB), Gıda ve Tarım Organizasyonu (FAO) gibi çoğu uluslararası organizasyonun ilgisini çekmektedir. EURADA (Avrupa Birliği Ekonomik Kalkınma Ajansları Ağı) ve ILS-LEDA (BKA Uluslararası Ağ Hizmeti) ile birlikte BKA'nın uluslararası bir boyut kazanması desteklenmektedir. Yerel kalkınma stratejileri ve organizasyonları, neredeyse gelişmiş ekonomilerin hepsinde dikkati çekmekte, gelişmekte olan ekonomilere uyarlanmaktadır.

Bölgesel kalkınma kavramına ekonomik literatür açısından bakılacak olursa, Neo-klasik görüşe göre; uzun dönemde teknolojik gelişmeler sermaye birikimini arttırdığından, ekonomik büyümenin motoru konumundadır. Bunun aksine, içsel büyüme teorileri ise, ekonomi teorisini ampirik delillerle buluşturmada önemli bir yol almış olup, bu teorilerde teknolojik gelişmeler modelin içsel değişkeni olarak alınmış, girişimcilerin piyasa gücü, yenilik süreçleri ve ekonomik büyüme sürecine dahil edilmiştir (Andersen, 1996:2). Bu bakış açısı, günümüz içsel kalkınma teorilerine de girmiştir. İçsel kalkınma görüşü, üretim sistemlerinin yerel ve bölgesel ekonomilere adapte olma imkânı tanıyan bir grup fiziksel ya da diğer faktörlerden oluştuğu şeklindeki görüşü paylaşmaktadır. Farklı bölgelerdeki ekonomik büyüme oranları, gelir ve üretim düzeylerindeki değişiklikler, sermaye-iş stokundaki farklılıklar kadar, eğitim düzeyi ve AR-GE üretmedeki farklılıklara da bağlı olmaktadır.

Ülkeler arasında ve ülkelerin bölgeleri arasında bazı yapısal ve kurumsal farklılıklar beklenebilir. Ancak bir ülkenin bölgelerinin birbirlerine çok benziyor olmaları, farklı olmalarından daha doğaldır. Örneğin, bir ülke içerisinde tasarruf oranlarının bölgeler arasında farklılıklar göstermesini açıklamak oldukça zordur. Bu durumda, mutlak yakınsamanın olmamasını üretim fonksiyondaki farklılıklarla açıklamak gerekir. Bölgelerin üretimlerinin sektörel yapıları bu anlamda önemli gözükmemektedir. Neoklasik modelin sınırdığı birçok çalışmada sektörel yapının önemli olduğu görülmüştür (Barro 1991, Sala-i-Martin, 1992). Ancak, iktisat yazınında model daha çok emek ve sermaye dışında üçüncü bir faktörün, insan sermayesinin varlığını dikkate alan yönde geliştirilmiştir (Mankiw ve diğ., 1992). Bir bölgedeki nüfusun sahip olduğu yetenekler ve teknolojik gelişmeyi algılama ve uyarlama kapasitesi bölgeler arasındaki farklılaşmayı açıklamakta kullanılmaktadır.

Bölgelerin birbirlerine yakınsamıyor olduğu bulgusu, neoklasik modelin tartışılmasını da getirmiş ve farklı kuramların geliştirilmesine neden olmuştur. Özellikle Romer (1986, 1990) ve Lucas (1988), çalışmaları ile içsel büyüme modelleri adı verilen yeni bir kuramsal açılımın öncülüğünü yapmışlardır. Bu yeni modeller, neoklasik modelden iki konuda ayrılmaktadırlar. Bunlardan ilki, teknolojik gelişmenin içselleştirilmesi, bir başka deyişle teknolojik gelişmenin nasıl olduğunun modellenmesi, dolayısıyla da uzun dönemde bölgeler arasında görülen kişi başı gelir farklarının açıklanması yönündedir. Diğeri ise biriktirebilir faktörlerin getirisinin azalan olmadığı varsayımdır.

Marshallcı teoride de; bölgesel kalkınmanın öncelikle bilgi tabanına, ikinci olarak da doğal kaynak tabanına bağlı olduğunu vurgulayarak, yerel işgücü piyasaları ve firma ağlarının rolü üzerinde durulmakta ve sonuç olarak ekonomik kalkınma; organizasyon türleri, ilişkiler sistemi ve öğrenme dinamiğinin stratejik olarak önemli rol oynadığı bir ekonomik büyüme ve yapısal değişim sürecini tanımlamaktadır (Casanova, 2004:27-28). Bölgesel ekonomiler, genelde işgücü ve işveren organizasyonları ve yerel yönetimler gibi sosyoekonomik aktörler arasındaki işbirliği ile işlemekte ve yerel ortaklık faaliyetleri de, etkin şekilde işleyen ve piyasa başarısızlıklarını önleyen mekanizmalar yaratmaktadır (Lim, 2003:2).

Ekonomik entegrasyonlar ve küreselleşme bağlamında değişen yerel üretim sistemleri ve politikalar, bölgelerin, ekonominin ve ekonomik kalkınmanın odak noktası haline gelmesi yaklaşımlarına hız kazandırmıştır. Ekonomik faaliyetlerin sosyal yapılarla birlikteliğini saptayan yaklaşımlar, bölgesel ölçeklerde yer alan etkileşimlerin oluşturduğu esnek ekonomilerin küresel pazarlarda rekabet edebilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Ekonomik kalkınma

kapsamında hızlı değişmeler yaşanmasıyla birlikte günümüzde bölgelerin ekonomik ve politik bağlamda yeniden önem kazandığı bir gerçektir.

Bu çalışmada, bölgesel kalkınma ajanslarının ortaya çıkışı, nedenleri ve sonuçları ile değerlendirilmeye çalışılmış, uygulamada karşılaşılan aksaklıklar ve geleceğine ışık tutulmaya gayret edilmiştir. Çalışmanın amacı, bölgesel kalkınma için bir reçete hazırlamak değil, gerçekleşen uygulama ve politikaları tartışmaktır. Bu amaçla, çalışmanın giriş kısmında konuya ilişkin ekonomik yaklaşımlar ortaya konmaya çalışılmış, bir sonraki bölümde AB ve dünyada bölgesel kalkınma ajanslarının gelişimi incelenerek daha sonra Türkiye'deki gelişim ve uygulamalara yer verilmiştir. Türkiye açısından çok uzak bir geçmişi olmayan bölgesel ajansların ülkemizdeki dengesiz kalkınma sorununa ne ölçüde çare olacağı analiz edilmeye çalışılmıştır. Ancak yaklaşımların çeşitliliği sorunun ne kadar büyük olduğunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

## 2. AB VE DÜNYA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

BKA'lar, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirmek amacıyla Dünya'da 1930'lu yıllardan itibaren kurulmuşlardır. Önemli bir bölümü Avrupa'da olmak üzere pek çok BKA mevcuttur. Bu konudaki ilk örnek, 1933 yılında ABD'de Tennessee Valley Authority (TVA)'nin 1930'larda kurulmasıdır. Daha sonra Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'da da birçok BKA kurulmuştur.(Demirci, 2003:1)

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda bu konuya verilen önem artmıştır. Savaşın yıkıcı etkileri ve hızlı teknolojik gelişmeler, Batı Avrupa ülkelerinde farklılıklar yaratmıştır. Fransa'da, Paris ve çevresinin diğer bölgelerin toplamından daha büyük bir gelişme göstermesi, İtalya'da kuzey güney ayrımının iki farklı dünya yaratacak düzeye çıkması, İngiltere İskoçya ve Galler'de eski sanayilerin çökmesi sonucu bu bölgelerde yeniden yapılanma probleminin olması diğer Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya yönelik politikaların oluşturulmasına yol açmıştır (Koçberber, 2006:37). Batı Avrupa ülkelerinde 1950'li ve 1970'li yıllar arasında bölgesel politikalarda sosyal ve ekonomik müdahaleler ön planda iken, 1970'li yıllarda bölgesel politikalar değişmeye başlamış ve bölgelere yönelik kalkınma politikaları önem kazanmıştır. Günümüzde de Avrupa ülkelerinin genel politikası, bölgelerin ekonomik bakımdan gittikçe özerkleşmesi ve bölge dışındaki girişimcileri bölgelerine çekmek amacıyla bölgelerarası kalkınma yarışına katılmaktır.

Bölgesel farklılıkların giderilmesine yönelik çabaların Avrupa ölçeğinde değerlendirilmesi, 1957 Roma Anlaşması'na kadar uzanmaktadır (Berber, Celepçi, 2005:7). Önceleri Avrupa Yatırım Bankası tarafından desteklenen geri kalmış yörelerin kalkındırılması çabaları, 1973'de İrlanda, İngiltere ve Danimarka'nın üyelik başvurusunun ardından, Avrupa ölçeğinde daha sistemli bölgesel politika araçları geliştirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bunun üzerine 1975 yılında Topluluğun yapısal sorunlar yaşayan bölgelerini desteklemek amacıyla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) oluşturularak benzer sorunların çözümünü için ortak politikalar benimsenmiştir.

1981'de Yunanistan'ın, 1986'da İspanya ve Portekiz gibi diğer üyelere nazaran daha geri kalmış ülkelerin Topluluğa katılmasıyla bölgelerarası gelişmişlik farklarının önemli bir sorun olduğu ortaya çıkmış ve bu önemli sorun, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun genişlemesine, ardından da sayıları hızla artan projelerin yönetilmesi için yeni araçların geliştirilmesine neden olmuştur. 1980'li yıllar boyunca İngiltere'de özellikle de İskoçya'da başarıya ulaşan yenilikçi bölgesel kalkınma stratejileri ve planları, Avrupa ölçeğinde geliştirilerek bölgesel politikaya temel teşkil etmiştir. Akdeniz ülkelerinin Topluluğa üyeliklerinin ardından Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Tarımsal Kılavuz ve Garanti Fonu (EAGGF) ile bütünleşerek Yapısal Fon oluşturulmuş ve çeşitli kriterlere göre belirlenen hedef bölgelerle sınırlandırılmıştır (De Vet, 2001:2).

Diğer yandan, Doğu Avrupa ülkelerindeki bölgelere ait ajanslar ise; "piyasa ekonomisine geçiş, büyük sınaî yapılanmaların yeniden oluşturulması, yeni ekonomik kalkınma yollarının bulunması

ve işsizlik” konularına odaklanmıştır. Buradaki ajanslar, ayrıca yerel potansiyelin belirlenmesi, yeni yeteneklerin ortaya çıkarılması ve girişimcilerin desteklenmesi için geniş bir alana yayılmışlardır. Sözü edilen BKA, genelde dört farklı gelir kaynağı ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Bunlar; ödünç verdiği borçların faizlerinden elde ettiği kazançlar, üyelerinin katkıları, hizmet satışından elde edilen gelirler ile ulusal ve uluslararası kurumların projelerinin yönetilmesinden elde edilen kazançlardır (Dario vd., 2000:6-7).

Kredi fon havuzu, ajansın finansal sürdürülebilirliğinin sağlanmasında temel oluştururken, faiz gelirleri de ajansın temel faaliyetleri için gerekli ödemelerin yapılmasını sağlamaktadır. Bir ajansın kurulabilmesi için öz kaynağa yani kendi kredi fonunun kurulmasına ihtiyaç olup, genelde de uluslararası işbirliği organizasyonları ile yerel kalkınmayı destekleme amacıyla olan ulusal yönetimler tarafından desteklenmektedir (Catenacci, 2000: 27-28). Diğer kaynaklar ise yerel, ulusal ve uluslararası kaynaklardan sağlanmakta, üye organizasyonlar da genelde teknik ve finansal desteklerde bulunmaktadır.

Ajanslar ayrıca, kendi bölgesi ile ilgili ulusal programların yönetilmesinden de gelir elde etmektedirler. Tüm BKA’lar sosyal ve teknik yeterliliğe sahip olmakla birlikte aynı zamanda pek çok ekonomik kalkınma hizmetinin yönetimi de yerel zeminde aktif uluslararası işbirliği organizasyonu tarafından bu ajansların sorumluluğuna verilmektedir. Bu hizmetlerin görülmesi, ajanslara ihtiyaç duydukları fonların bir kısmını sağlarken, ekonomik olmayan faktörler de ajansların sürdürülebilirliğinin sağlanmasında etkilidir. Ajansların sürdürülebilirliğini etkileyen politik ve sosyal faktörler ise genelde halk ve kurumların ajanslara verdiği güven ve kredibilitenin sonucudur (Dario vd., 2000:17-18).

Parasal Birliğin gerçekleştirilmesinin ardından özellikle Avrupa’nın güney bölgelerindeki üye ülkeler Avrupa Birliği’nden daha etkin yeniden dağıtım politikaları talep etmiştir. Bunun üzerine 1994 - 1999 döneminde ulaşım ve çevresel iyileştirme projeleri aracılığıyla geri kalmış bölgelerde ekonomik kalkınmayı destekleyen Uyum Fonu oluşturulmuştur. Yine 1990’ların başında, o dönemde gerçekleştirilen Yapısal Fonların revizyonuna diğer bir katkı da, Avrupa Birliği’yle müzakere masasına oturan Finlandiya, Avusturya ve İsveç’ten gelmiştir.

Avrupa Konseyi 1994’te aday ülkelerin AB üyeliğine hazırlanmaları için katılım stratejisi belirlemiş ve böylece katılım süreci boyunca aday ülkelerin AB müktesebatına uyum sürecini destekleyecek bir dizi mali araç da geliştirilmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin pazar ekonomisine geçiş süreci, bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderek büyümesine neden olmuştur. Bu nedenle bu ülkelerin Birliğe katılım süreçlerinde ekonomik ve kurumsal yapılanma, kapsamlı bölgesel kalkınma politikaları ve bu politikaları destekleyecek mali yardım araçlarıyla gerçekleştirilmiştir (Brusis, 1999). Tam üyelik sonrasında aday ülkelerde, yapısal fonları kullanabilecek kurumsal kapasitenin geliştirilmesi bu ülkelerin idari yapılarını ve politika araçlarını köklü biçimde değiştirmiştir. Ancak aday ülkelerin bölgesel politikalarının Avrupalılaşması, aynı zamanda Avrupa bölgesel politikasının ve Yapısal Fonlarının da kapsamlı olarak revize edilmesine neden olmuştur (TEPAV, 2006:5-6).

Böylece 2000’li yıllara gelindiğinde, Avrupa bölgesel politikası karar alma ve uygulama süreçleri, politika araçları, finans mekanizmalarıyla ve yeni aktörleriyle oldukça karmaşık bir olgu haline almıştır. Bölgesel politika üzerine oluşturulan yeni stratejiler ve yeni politika araçlarının uygulama sonuçları, bölgesel politikaların diğer politika alanlarıyla etkileşimi, karar alma ve uygulama mekanizmaları üzerine odaklanan çalışmalar gibi bütün çabalar bu karmaşık olguyu desteklemiştir. Bölgesel kalkınma alanında son yirmi yıldaki en çarpıcı değişim ise, karar verme ve uygulama mekanizmalarının giderek yerelleşmesidir (Halkier, 1998). Bu değişim şüphesiz akademik literatürün odağını da giderek yerel ya da bölgesel düzeyde faaliyet gösteren yeni aktörlere kaydırmıştır. Konuyla ilgili ilk önemli çalışma, Yuill ve Allen’in 1982’deki Avrupa ölçeğinde karşılaştırmalı olarak yapılmış çalışmasıdır. 1990’lara kadar, kalkınma ajanslarının sayısının hızla arttığı yıllar içinde bu çalışmayı aynı nitelikte başka bir karşılaştırmalı çalışma izlememiştir (Halkier, 1998).

1991 yılında Halkier ve Danson, EURADA (European Association of Development

Agencies)'nin da katkılarıyla gerçekleştirdikleri çalışmalarında bölgesel politikaların yeni aktörleri olarak gördükleri kalkınma ajanslarını tanımlamaya çalışmışlardır. 1995 ve 1996'da gerçekleştirilen Avrupa çapında iki büyük konferansla bölgesel kalkınma üzerine ülke deneyimlerinin aktarıldığı araştırmalar ilk kez 1998 yılında basılan bir kitapla bir araya getirilmiştir. Halkier'in bu birikiminin ardından sunduğu ve kalkınma ajanslarının diğer merkezi ve yerel aktörlerle ilişkilerini inceleyen kavramsal çerçevesi ile bölgesel politika ve kalkınma ajansları üzerine oluşturulan literatür, günümüzde Türkiye'deki kalkınma ajansları olgusunu incelemek bakımından da önem taşımaktadır.

Batı Avrupa ülkelerinde 1950'li yıllardan önce kurulmaya başlayan bu kurumlar, Avrupa Birliği'nin etkisiyle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1990'lı yılların ikinci yarısında kurulmaya başlamıştır. Ayrıca yeni oluşturulan bölgesel yönetimlere ek olarak, farklı kurumlar bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar yapmaya başlamışlardır (Berber, Celepçi, a.g.m.:7). Bunlardan en önemlisi, her ülkede kurulan BKA'lardır. Bugün Kalkınma Ajansı olmayan geçiş ülkesi yoktur ve bu ülkelerin ajansları farklı deneyimler yaşanarak oluşturulmuştur. AB'nin görevlendirdiği uzmanlar tarafından kurulan BKA'ların başlangıçta finansmanları AB tarafından sağlanmıştır.

Günümüzde Avrupa ülkelerinde kendi bölgelerinin kalkınması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde 200'ü aşkın kalkınma ajansı bulunmaktadır. Bunların büyük bir kısmının, özellikle Brüksel gibi önemli dış merkezlerde temsilcilikleri bulunduğu gibi Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları da (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği – EURADA – European Association of Regional Development Agencies) bulunmaktadır.

**Tablo 1.** Avrupa'daki BKA'lar ve Yasal Yapıları (1999 yılı itibariyle).

<b>Ülkeler</b>	<b>BKA'ların Yasal Yapısı</b>
Belçika	Belediyeler arası ajans
Bulgaristan, Fransa, Macaristan ve Ukrayna	Kar amacı gütmeyen kuruluş
Belçika ve Almanya	Kamu yasası kuruluşları
Danimarka	Kar amacı olmayan vakıflar
İspanya	Kamu-Özel yasa kurumları
Romanya	Vakıflar
Yunanistan	Belediye girişimi
Litvanya	Kar amaçsız şirketler
İngiltere	Yerel yönetimlerin garantisi ile sınırlı şirket
Almanya	Limited şirket
İrlanda, Hollanda, Yunanistan ve İtalya	Kamu limited şirketi
Portekiz	Kamu-özel anonim şirketi
İsveç	Sınırlı şirket
Çek Cumhuriyeti, Estonya, Polonya ve Slovakya	Anonim şirket
Fransa	Karma ekonomi şirketi

Kaynak: EURADA'dan aktaran Kayasü, Pınarcıoğlu, Yaşar ve Dere.

### **3. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI**

Ülkemizde beş yıllık kalkınma planları (BYKP), ilk uygulanmaya başladığı yıllardan beri bölgesel politikanın dolayısıyla bölgesel gelişme araçlarının içerik ve ana yaklaşımlarını belirleyen temel dokümanlardır. Ancak, uzun yıllar boyunca dengeli büyüme, kentleşme, göç, altyapı ve kırsal kalkınma hedefleri etrafında şekillenen kalkınma planları bölgesel politikaları tasarlama, uygulama,

izleme ve değerlendirme konularında yetersiz kalmış; uygulamada süreç ters ve çarpık çalışarak yatırım programları ile bütçeler bu anlamda bölgesel kalkınmanın belirleyicisi haline dönüşmüştür (DPT 9.Plan, 2006:19). Bölgesel Kalkınma Ajanslarını kurma çalışmalarına ülkemizde de Avrupa Birliği'ne üyelik süreci ile birlikte başlanmıştır. Bu çerçevede Türkiye, 1960'lardan beri uygulamakta olduğu teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek yeni bir uygulama içine girme aşamasındadır. Bu uygulamanın temel sebebi, Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde bölgesel gelişme politikalarının müzakere edilmesidir. Bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan bölgesel kalkınma ajanslarının ana amacı; "hizmet üreterek bölgedeki ekonomiyi canlandırmak, bölgesel yatırımları artırmak ve bölge halkının kalkınmaya katılımını sağlamak" olarak ifade edilmiştir(DPT, 2000).

Türkiye'de ulusal refahın artırılması için bölgesel farklılıkların azaltılması gerekmektedir. Avrupa Birliği'ne üyelik süreci bu konudaki çabaların hızlandırılması açısından bir fırsat olarak görülmeli, bu süreçte Birliğin Türkiye'den beklentileri, ülkenin çözüm bekleyen sorunları hakkında birikim yaratmakta kullanılmalıdır. Ancak AB'nin bölgesel politikalarının mutlak olarak alınmaması gerekir (Tekeli, 2007, Filiztekin, 2008).

Ülkemizde bölgelerarası gelişmişlik farklarının dengeli bir yapıya kavuşturulması, bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir dengeli bir gelişmenin sağlanması için çeşitli politikalar ve araçlar uygulanmış, ancak bunların hiçbirinden istenen verim sağlanamamıştır. 2001 yılı kişi başı gayri safi yurt içi hasıla verilerine göre, ülkemizin en yüksek gelire sahip ili Kocaeli (6.165 ABD Doları) ile en düşük gelire sahip ili Ağrı (568 ABD Doları) arasında yaklaşık 11 kata varan bir gelir farkı bulunmaktadır(DPT, 2006).

AB'de yıllardır başarı ile çalışan bu kurumların benzerlerinin Türkiye'de de kurulması, uzun süredir tartışılmaktadır. 8. Kalkınma Planı'nda bu ajanslardan ilk defa bahsedilmiş ve Türkiye, Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) yaptığı plan çerçevesinde aşağıdaki tablolarda detayları görüldüğü gibi Düzey 1 gruplamasında 12 adet geniş bölgeye, daha sonra da Düzey 2 gruplamasında 26 adet dar bölgeye ayrılmıştır. Bu 26 bölgede faaliyet göstermek üzere kurulması planlanan Bölgesel Kalkınma Ajansları kanun tasarısı da 5449 Sayı No'su ile 25 Ocak 2006 tarihinde kanunlaştırılmıştır. DPT'nin merkezi rolünü bir anlamda yerele indirgeyen bu Kanun, Türkiye'de de merkez dışı bir inisiyatif daha aktif hale getirerek, toplumsal sermayenin daha etkin kullanımına yol açacaktır.

Bölgesel kalkınma ajansları, bölge ekonomisinin kalkınmasına katkı sağlamakla görevlidir ve bu katkı, bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliğin desteklenmesinin yanı sıra, altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olmayı, şirket ve işadamlarına destek ve rehberlik hizmeti sunmayı içermektedir. Ayrıca bölgedeki işletmelerin (ağırlıklı olarak da KOBİ'lerin) ihracata hazırlanması, bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimciye bilgi verilmesi, yerli ve yabancı yatırımcıların kamudaki işlerinin hızlandırılması ve bölgesel kalkınma için öncelikli hedeflerin belirlenmesi ajansların temel görevleri arasında sayılmaktadır(DPT, 2000).

Kalkınma ajanslarının işleyişinin izlenmesi, altyapı ve kapasite oluşması, işleyişteki aksaklıkların tespiti için öncelikle birkaç bölgede pilot uygulama başlatılmış, nüfus ve gelişmişlik gibi ölçütlerin yanı sıra ajansların ve programların performanslarının kaynak dağılımını belirlemede etkili olması kararlaştırılmıştır. Böylece ajanslar ve bölgedeki diğer aktörlerin daha fazla kaynak sağlayabilmek amacıyla performanslarını artırmaları yönünde rekabete dayalı, teşvik edici bir mekanizma oluşturmak suretiyle kalkınma ajanslarında bölgesel/yerel aktörler oluşacak planlara öncülük ettiğinden, "merkezden yerele" yerine "yerelden merkeze" bir anlayış benimsenmiş olacaktır. Ayrıca bölgesel kalkınma ajanslarında temel yaklaşım; kamu yatırımlarının yerine özel yatırımların ikame edilmesi olarak ifade edilmektedir(DPT 2000).

Türkiye'de kalkınma ajanslarının kurulum süreci ile birlikte bölgesel ekonomi politikalarının kurumsal alt yapısı oluşturulmuş ve yönetim süreci içerisinde bölgesel yenilik sistemlerinin uygulama olanağı ortaya çıkmıştır(Lenger, 2006:143). Ayrıca ajansların kurulumu ile birlikte imalat sanayi sektöründe yaşanan en önemli eksikliklerden biri olan işletmeler arası iletişim



ve işbirliği sorununun ortadan kalkması hedeflenmiştir. Nitekim her sektör için kurulmuş sivil toplum kuruluşlarının olmasına rağmen bu kurum ve kuruluşların rekabet ve yenilik süreçlerinde katkıları sınırlı olmuştur. Bu anlamda da kalkınma ajansları sektör içerisinde işbirliği ve haberleşmeyi sağlayarak, sektörün rekabetçiliğine olumlu katkılar yapmakta, böylece daha fazla katma değer sağlayarak, ekonomik kalkınma ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılması gibi amaçlara ulaşılmasını sağlamaktadır (Karataş, 2009:71).

Türkiye’de BKA kurulması kararı, AB’ye tam üyelik süreci içerisinde Katılım Ortaklığı belgesinde orta vadeli yapılması gereken işler kapsamındadır. Fakat Birliğin daha öncelikli olarak ülkemizden talebi İİBS birimlerinin oluşturulup, resmi hale getirilmesiydi. Ülkemiz, 22 Eylül 2003 tarihinde 2002/4720 sayılı BKK ile İstatistikî Bölge Birimlerini, Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 için belirlemiş ve tanımlamıştır. Buna göre; Düzey 3, tüm iller olup 81 tanedir. Düzey 2, komşu illerin bir araya getirilmesi sonucu 26 adet oluşturulmuştur. Düzey 2’nin gruplandırılması ile de 12 adet Düzey 1 oluşturulmuştur. Önemli bir ayrıntı da küresel bir metropol olan İstanbul’un hem Düzey 1 hem Düzey 2 hem de Düzey 3 olarak ele alınmasıdır. Aşağıda yer alan Tablo 2’de BKA’ların kurulacağı Düzey 2’de olan bölgeler bu sınıflandırmaya göre gösterilmiştir. Tablo 2 ve Tablo 3’de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması Kodları açısından gerek ülkemizdeki düzenleme gerekse AB’deki düzenlemeler toplu halde görülmektedir.

**Tablo 2.** İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey-1'lere Göre Sosyo - Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması (2003).

Sıra No	Düzey 1	Düzey 2	Düzey 3
1	İstanbul	İstanbul Alt Bölgesi	İstanbul
2	Batı Anadolu	Ankara Alt Bölgesi	Ankara
		Konya Alt Bölgesi	Konya, Karaman
3	Doğu Marmara	Bursa Alt Bölgesi	Bursa, Eskişehir, Bilecik
		Kocaeli Alt Bölgesi	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova
4	Ege	İzmir Alt Bölgesi	İzmir
		Aydın Alt Bölgesi	Aydın, Denizli, Muğla
		Manisa Alt Bölgesi	Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak
5	Batı Marmara	Tekirdağ Alt Bölgesi	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli
		Balıkesir Alt Bölgesi	Balıkesir, Çanakkale
6	Akdeniz	Antalya Alt Bölgesi	Antalya, Isparta, Burdur
		Adana Alt Bölgesi	Adana, Mersin
		Hatay Alt Bölgesi	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye
7	Batı Karadeniz	Zonguldak Alt Bölgesi	Zonguldak, Karabük, Bartın
		Kastamonu Alt Bölgesi	Kastamonu, Çankırı, Sinop
		Samsun Alt Bölgesi	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya
8	Orta Anadolu	Kırıkkale Alt Bölgesi	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir
		Kayseri Alt Bölgesi	Kayseri, Sivas, Yozgat
9	Doğu Karadeniz	Trabzon Alt Bölgesi	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane
10	Güneydoğu Anadolu	Gaziantep Alt Bölgesi	Gaziantep, Adıyaman, Kilis
		Şanlıurfa Alt Bölgesi	Şanlıurfa, Diyarbakır
		Mardin Alt Bölgesi	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt
11	Ortadoğu	Malatya Alt Bölgesi	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli

12	Anadolu Kuzeydoğu Anadolu	Van Alt Bölgesi Erzurum Alt Bölgesi	Van, Muş, Bitlis, Hakkari Erzurum, Erzincan, Bayburt
		Ağrı Alt Bölgesi	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan

**Kaynak:** DPT Bölgesel Gelişme Ana Sayfası.

**Tablo 3.** İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması Kodları.

Taslak I		Taslak II
<b>Amaçları</b>	Bölgesel gelişmeyi hızlandırmak STK ile kamu işbirliğini sağlamak NUTs 'a (Düzyey2) uyumluluk	<b>Taslak I</b> +Kalkınma planı ve yıllık programlara uyumluluk
<b>Kuruluşları</b>	Bölge ihtiyaç ve önceliklere göre BKK ile	
<b>Statüleri</b>	DPT'nin ilgili kuruluşu İdari ve mali özerkliğe sahip Tüzel kişiliğe haiz Bütün işlemlerinde özel hukuku hükümlerine tabi	<b>Taslak I +(-)</b> DPT'nin bağlı olduğu bakanlıkla ilişkili düzenleyici ve denetleyici bir kuruluş, bir tür üst kurul gibi
<b>Görev ve Yetkileri</b>	Fiziki Bölge Planları Hazırlamak Yönetişimle belirlenmiş bölge stratejileri belirlemek Bölge planının uygulanmasını izlemek ve denetlemek AB fonlarını kullanmak ve yönetmek İl geliş planlarının hazırlanmasında yardımcı olmak Bölgeyle ilgili diğer projeleri izlemek, değerlendirmek ve raporlamak Sermayeye, küçük orta işletmelere teknoloji, ekonomi, hukuk vb konularda ARGE yardımı yapmak.	<b>Taslak I+</b> Diğer kuruluşlar arası koordinasyon DPT stratejilerine uygun planlama
<b>Organları</b>	Yönetim Kurulu Danışma Kurulu, Genel Sekreterlik Ajansın başı koordinatör bir vali	<b>Taslak I+</b> Danışma Kurulu: Diğer valiler, DPT temsilcisi, Ajans Genel Sekreteri, Üniversite temsilcileri, Sermaye kesiminin odaları, Türkiye İş Kurumu Bankalar, Basın yayın Belediye başkanları İl genel meclisi, diğer STK'lar
<b>Personel Rejimi</b>	İdari hizmet sözleşmeli personel	<b>Taslak I+</b> Emekli sandığı+657'ye tabi disiplin hükümlerinin kabulü
<b>Bütçesi</b>	AB bölge kalkınma fonları %10 Özel sektör katkısı %25 Özel idareler %5 Belediyeler % 60 Genel bütçeden pay	% 30 Özel sektör %30 İl özel idareleri Uluslararası fonlar ve yarımalar Belediyelere genel bütçeden ayrılan paydan belli bir kısım

**Kaynak:** Aytül Güneşer Demirci, "Bölgesel Kalkınma Ajansları" (2005:4)'den aktarılmıştır.

Katılım Ortaklığı Belgesinde taahhüt altına alınan üyelik yükümlülüklerinden, ekonomik ve sosyal uyum alanındaki en önemlilerinden bir tanesi olan kalkınma ajanslarının kuruluşuyla ilgili tasarının kanunlaşması ile birlikte, bölgesel gelişme alanında AB müktesebatına uyum için de önemli bir adım atılmış olmaktadır. Katılım Ortaklığı Belgesi temelinde, AB'ye ekonomik ve sosyal uyum sürecinin çerçevesini oluşturan ve 2004–2006 dönemini içine alan Ön Ulusal Kalkınma Planı, DPT Müsteşarlığı tarafından hazırlanarak Yüksek Planlama Kurulu (YPK) tarafından da onaylanmıştır.

Planda yönetim otoritesi olarak DPT Müsteşarlığı belirlenmiş olup, uygulamaya ilişkin görevlerin sektörel ve bölgesel kurumlar gibi "ara kurumlar" ile paylaşılması, bölgesel gelişme politikalarını yerelde uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın geliştirilmesi ve bu alandaki program ve projelerin yönetimine ilişkin bazı görevlerin Kalkınma Ajanslarına (KA) devredilmesi öngörülmüştür.

Ajansların kuruluşu 58. Hükümet tarafından hazırlanarak yürürlüğe konulan ve 59. Hükümet tarafından da aynen benimsenen Acil Eylem Planı'nın (AEP) gerçekleştirmeyi öngördüğü en önemli hukuki, kurumsal ve yapısal düzenlemeler arasında yer almaktadır. Acil Eylem Planında ifade edildiği şekliyle, "kaynakların hem yerinde ve daha etkin kullanılması, hem de iller ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıyla İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (NUTS-İBBS) dikkate alınarak, alt bölge düzeyinde; planlama, koordinasyon, uygulama, izleme ve değerlendirme fonksiyonları olan yeni hizmet bölgeleri ve birimlerinin oluşturulması" hedeflenmiştir.

Kalkınma ajansları şeklindeki bu kurumsal yapının, birer plan ve istatistik bölgesi niteliği taşıyan İstatistikî Bölge Birimlerinde faaliyet gösterecek olması, -il ölçeğini aşması sebebiyle tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmalarda, bölgelilik ve ülkenin bölünmesi gibi bazı endişeler ön planda yer almaktadır. Ancak bu tartışmaların çoğu zaman hukuki ve maddi gerçeklerle bağdaşmadığı söylenebilir.

Ülkemizde Bölgesel Kalkınma Ajanslarına ilişkin 5449 Sayılı Kanun'un yayımı sonrasında ilk Adana-Mersin (Çukurova) Kalkınma Ajansı, ardından İzmir Kalkınma Ajansının kurulmasıyla Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) yasanın iptali için yargıya başvurmuştur. Buna gerekçe olarak da; "yerel kaynakları uluslararası sermayenin tahakkümüne bırakma planı olduğu, ulusal çıkarlara aykırı olduğu, idareye tanınan yetkinin keyfiliğe yol açacağı, bu durumun da anayasadaki hukuk devleti ilkelerine aykırı olduğu" iddia edilmiştir. Bunun üzerine Danıştay 10. Dairesi de Kararını Anayasa'nın 'hiçbir faaliyetin Türk milli menfaatleri, Türk varlığı, devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esası karşısında koruma göremeyeceği' bölümüne dayandırarak, Kalkınma Ajansları'nın Türk Ulusu'nun bütünlüğünü zedeleyeceğine kanaat getirmiş ve Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

Bu gerekçeyle Anayasa Mahkemesi de 30.11.2007 günlü, 2007/91 sayılı kararıyla iptali istenilen Yasa kurallarının Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşarak itiraz yoluyla açılan davayı reddetmiştir. Böylece davacının 5449 sayılı Yasa'nın ilgili kurallarının Anayasa'ya, bu nedenle de dava konusu Yönetmeliğin hukuka aykırı olduğu savının dayanağı kalmamıştır. Sonuç itibarıyla, T.C. Danıştay Onuncu Dairesi 2009/1879 nolu Kararıyla dava konusu Yönetmeliğin; dayanağı Yasa'da, DPT Müsteşarlığı'na kalkınma ajanslarının sadece yatırım destek ofislerine ilişkin olarak tanınan yetki aşılma suretiyle, Bakanlar Kurulunca kuruluş kararnamesinde belirlenmesi öngörülen hükümlere aykırı olarak düzenleme getiren maddelerinde hukuka aykırılık bulmamıştır. Ancak Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin; 4 – 18 arası ve ayrıca 28. ve 29. maddelerinin iptaline; dava konusu Yönetmeliğin iptal edilen maddeler dışındaki diğer maddelerine yönelik kısım yönünden davanın reddine karar vermiştir.

Sonuç olarak ülkemizde kalkınma ajanslarının yerel yönetimler veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla hiyerarşik bir bağının bulunmaması, il valilerinin kalkınma ajanslarının yönetim kurullarının başkanı olması nedeniyle, Anayasa'da öngörülen idarenin bütünlüğü ilkesine uygun düzenleme yapıldığını, bölgesel ve etkin kalkınmanın hedeflendiğini, bölgesel kalkınma planlarının ulusal kalkınma

planlarına uygun olduğunu söylemek mümkündür.

Piyasa mekanizması ya da merkezi hükümet uygulamalarının yerelde kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmekte yetersiz kalması, bölgesel gelişme ve yerel kalkınma anlayışının kurumsallaşmasının sağlanamaması, sektör temelli kaynak kullanımından mekân bazlı kaynak kullanımına dönüşümün gerçekleşmesi, yerelde Kalkınma Ajansları gibi esnek, şeffaf ve katılımcı kurumların oluşturulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bunun yanında, kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi ancak bu kaynakların kullanımının yerelde izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetimiyle mümkün olmaktadır. Zira merkezi bir denetim mekanizması, çoğu zaman kaynakların yerinde ve verimli kullanılmasını temin edememekte, yalnızca hukuki bir denetim ile yetinmek zorunda kalmaktadır.

Ajanslara sağlanan mali teşviklerin büyük bir bölümü merkezi idarenin kontrolü altında verilmektedir. Teşviklerin bütün ülke düzeyinde aynı oranlarda uygulanabildikleri durumlar olduğu gibi, öncelikli yörelere tahsis gibi farklılaştırılmış ve kademeli teşvik sistemleri de yoğun olarak uygulanmaktadır.

Merkezi idarelere ilave olarak bölgesel idarelerin kendi bütçelerinden verdikleri teşvikler de bulunmaktadır. Bunlar sadece o bölge için geçerlidir. Ancak bu tür mali teşviklerin parasal önemi, merkezi teşviklere kıyasla çok küçüktür. Ajanslar kuruluşlara iştirak ederek veya nakdi teşvik yoluyla firmalara destek sağlamaktadırlar. Mali yardımların dağıtımı genellikle idareler tarafından kontrol edilmekle birlikte, projelerin seçiminde ajanslar değişen önemde rol oynamaktadırlar.

BKA'lar, genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmekte olup devlet tarafından başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde aynı sermaye tahsisi söz konusudur. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadırlar (<http://www.deltur.cec.eu.int>).

Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından da BKA'lara fon sağlanmaktadır. Fakat bu genel ya da düzenli bir gelir değildir. Finansman konusunda özellikle Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) ve Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu (ÖKYAF) devreye girmektedir. AB'nin yapısal fonlarından biri olan ABKF, altyapıları geliştirmek, yerel kalkınmaya öncelik vermek ve küresel rekabete adapte olma amacıyla yapısal güçlük içindeki ülkelere verilirken; ÖKYAF, AB'ye katılıma aday olan ülkelerin altyapı projeleri için verilmektedir. Bunların yanı sıra özel sektör ve mahalli işyerlerinden de fon sağlayan ajanslar bulunmaktadır. Diğer taraftan çoğu BKA'ların finansman kaynakları yardımlardan oluşmaktadır (DPT, 2006).

Avrupa ülkelerindeki BKA'ların bütçeleri yasal yapılarına, sundukları hizmetlere göre farklılıklar gösterirken Avrupa'da yerel yetkililer tarafından kurulan BKA'lar ödeneklerini kendilerini destekleyen politik yapılardan almaktadır. Bunlara ilaveten BKA'lara yönelik borsa yatırımdan elde edilen kira gelirleri, kendi yarattıkları kaynaklar ve sundukları hizmetlerden elde ettikleri gelirler gibi başka finansal kaynaklar da mevcuttur. Anonim şirket olarak kurulan BKA'ların başlangıçtaki finansal, hizmet ve mülk gereksinimleri kurucular tarafından karşılanırken faaliyet ve projelerin yürütülmesi için gereken fonlar kendi içinden karşılanamadığı zaman, dış gelirlere yönelirler.

AB'de ulusal devletler üstü yürütülen politikalar doğrultusunda, başlangıçta ülke çapında uygulanan mali teşviklerin gittikçe bölgesel hale dönüştürülmesine çalışıldığı gözlenmektedir. Diğer taraftan merkezi hükümetler de mali kontrolü ellerinden kaçırmak istemediğinden AB kuruluşları tarafından uygulanan yardım sistemleri, tamamen bölgelere dönük olarak uygulanmaktadır.

Bazı ülkelerde, ajansların sağladıkları finansman kaynakları ise şöyle sıralanabilir (Berber, Celepçi, a.g.m.:6): Fransa'da bölgesel ve yerel hükümetler, özel sektör ve ajansların kendi gelirleri, Almanya'da ulusal, bölgesel, yerel hükümet, Avusturya'da ulusal hükümet, İtalya'da ulusal hükümet, İrlanda'da ulusal hükümet ve ajansların kendi gelirleri, Japonya'da ulusal, bölgesel hükümet ve ajansların kendi gelirleri, Portekiz'de bölgesel hükümet, Singapur'da ulusal hükümet ve ajansların kendi gelirleri, İspanya'da ulusal ve bölgesel hükümet, Dünya Bankası, ajansların kendi gelirleri, İngiltere'de ulusal hükümet, yerel hükümetler ve kendi gelirleri ile finansmanları söz konusu

olmaktadır.

Ülkemizde BKA'lara ilişkin 5449 Sayılı Kanun'a göre ise belli başlı gelir kalemleri; "genel bütçe vergi gelirlerinden, il özel idarelerinden, Belediyelerden, sanayi ve ticaret odalarından aktarılacak paylar, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar, faaliyet gelirleri, bir önceki yıldan devreden gelirler" şeklinde sıralanabilir.

### **3.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Amaçları:**

Kalkınma Ajanslarının (KA) kuruluş amacı; "kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak, yerel potansiyeli harekete geçirmek ve bu sayede ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu bir şekilde bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak" olarak belirlenmiştir(DPT 9.Plan ÖİK Raporu, 2006:24).

Bölgesel kalkınmaya yönelik uygulamaların geliştirilmesi tek bir kurum ve tek bir yönetime bağlı olarak gerçekleştirilememekte ve çok boyutlu ve çok katımlı bir süreci kapsamaktadır. KA'lar gerek amaçları, gerekse de yapıları nedeniyle çok katımlı bir yapıyı zorunlu kılmaktadır. KA'ların karşılaştıkları sorunlar; yönetsel ve finansal sorunlar, koordinasyon sorunları, bölgesel kalkınmaya yönelik kurumlar arası çatışmalar ve politikaların uygulanmasında yaşanan sorunlar gibi ortak başlıklar altında toplanabilir. Bu sorunlar arasına pek çok alanda olduğu gibi eğitim ve yetişmiş işgücü sorunları da eklenebilir.

Bölgesel gelişmede kalkınma ajanslarının yaygınlaşmış bir kurumsal yapı ve araç olması ve çeşitli bölgelerde elde ettiği başarılar bu organizasyonların Türkiye'de bölgesel politikaları olumlu etkileyebileceğini göstermektedir. AB süreci ile birlikte yerel ortaklıklarla ve girişimlerle gerçekleştirilecek bölgesel ve mikro projelerin önümüzdeki dönemde artacağı düşünüldüğünde kalkınma ajanslarının Türkiye'deki rolü daha da netleşmektedir.

### **3.2. Yatırım Destek Ofisi**

Yatırım Destek Ofisi (YDO), KOBİ'lerin kendi firmalarını kurmak için gerekli tüm idari işlemleri tek elden yürütebilecekleri ve bu konuda doldurulması gereken formlardan finansal yardım seçeneklerine kadar geniş bir kapsamda danışıp tavsiye alabilecekleri birimlerdir (DPT 2006:30). YDO'lar genellikle firma kuracak girişimcileri destekleme amacıyla kamu sektörü tarafından kurulmaktadır. AB'ye üye ülkelerde bu türden ofisler genelde İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) IV düzeyinde faaliyet göstermektedirler. YDO'lar, AB tarafından idari işlemler için sadece üye ülkelere tavsiye niteliğinde desteklenmektedirler.

YDO'lar, idari işlemleri sadeleştirerek girişimcilerin firma kurup başlangıç yapmalarını teşvik edici uygun ortam oluştururlar. YDO uygulamasının bir örneği İtalya'da ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ve istihdamın artırılmasını amacıyla ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımına göre YDO'nun amacı, sadece bilgi ve tavsiye sağlamakla sınırlı olmayıp ayrıca yeni bir sanayi tesisinin yer seçimi ve çalışmaya başlaması veya mevcut sanayi tesisinin genişlemesi, yeniden yapılanması, yenilenmesi için de gerekli tüm idari izinleri sağlamaktır. Böylece firmalar, gerekli izinleri almak için harcadıkları zamanı en aza indirmeye fırsatını bulmuşlardır.

Ülkemizde kurulan YDO'lar ise yönetim kurulu adına hareket etmekte ve kalkınma ajanslarının genel sekreterliğine bağlı durumdadırlar. Kalkınma ajanslarının 15-17. maddelerinde düzenlenen YDO, yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarına dayanan işlerini tek elden takip ve koordine ederek kısa sürede ve etkin bir şekilde sonuçlandırmayı hedeflemektedir. YDO tarafından talep edilecek iş ve işlemlerin bölgelerin özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre farklılık göstermesi gerekmektedir. Bu noktada değinilmesi gereken bir konu da yabancı sermaye ve yatırım promosyon ajansına ilişkindir.

Bu çalışmalara yönelik olarak, Tek Durak Ofisleri kurulması ile yatırımlar için engel teşkil eden bürokrasinin de önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bu ofisler, bölge illerindeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemlerini takip ve koordine etmekle yükümlü olacağı gibi verilen hizmetler de ücretsiz olacaktır. Tasarıya göre; Tek Durak Ofislerin belli başlı görevleri; yatırımcıları bilgilendirmek, yatırımcıların izin ve ruhsat gibi işlemlerini tek elden takip etmek ve en kısa sürede sonuçlandırmak, yatırımcıları yönlendirmek, yapılan başvuruların ön incelemesini gerçekleştirmek ve bürokratik işlemleri hızlandırmak olarak sıralanabilir(Koçberber, 2007:37-55).

### **3.3. Devlet Planlama Teşkilatı'nın Koordinasyon Rolü**

5449 Sayılı Kanun'a göre; ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan DPT sorumlu olurken, DPT'nin Ajanslara ilişkin görevleri de aşağıdaki gibi belirlenmiştir(DPT Bölgesel Gelişme, [dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/ajans.htm](http://dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/ajans.htm)):

- a) Bölgesel gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirler almak; plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapmak, plân ve programların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek,
- b) Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usul ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapmak veya yaptırmak,
- c) Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemek,
- d) Ajanslar arası işbirliğini sağlamak ve ortak proje üretimini desteklemek,
- e) Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezî düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
- f) Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylamak,
- g) Yönetim Kurulu tarafından seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylamak,
- h) Plân ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usuller ile yatırım destek ofislerinin çalışma esas ve usullerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirlemek.

### **3.4. Ajansın Görev ve Yetkileri**

Ajansın görev ve yetkileri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir(DPT Bölgesel Gelişme, [dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/ajans.htm](http://dpt.gov.tr/bgyu/kalkinmaajans/ajans.htm)):

- a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,
- b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını DPT'ye bildirmek,
- c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak,
- d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek,
- e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,
- f) Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak,
- g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, yapılan araştırmaları desteklemek,

h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak,

i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek,

j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmeleri ve yeni girişimcileri desteklemek,

k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak,

l) Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

Türkiye'de 1960'lardan itibaren kalkınma teşebbüsleri bir plan kapsamında daha iyi düzenlenmiş olsa da- AB tarafından önerilen modele benzer bölgesel ajans yapılanması resmi olarak bulunmadığından kalkınma politikalarına ilişkin önceki uygulamalar merkezîyetçi olarak adlandırılabilir. 1990'larda Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı, son yıllarda kurulan EURADA'ya üye Mersin Kalkınma Ajansı ve yeni kurulmakta olan ajanslar kendiliğinden ve hiçbir yetkisi olmadan oluşmuşlardır.

Fakat Birlik öncesi kurulan bazı kamusal idareler bu ajanslara benzer nitelikte bölgesel kalkınmayı sağlamakla görevliydi. Dünyada bu tür idareler daha ziyade az gelişmiş bölgeleri geliştirmek için devletlerin keyfiyetinde, yani sürekliliği, yetkisi, bütçesi, idare yapısı ulus-devletin belirlediği kuruluşlardı. Türkiye'de de buna en güzel örnek, GAP projesi için kurulan, Güney Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi'dir (Çalt, 2005: 12).

1989 yılında 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile projenin yürütülmesi için ayrı bir örgüt olarak, GAP Bölge Kalkınma İdaresi teşkilatı kurulmuştur. GAP İdaresi, bölgede, geniş yetkilerle donatılmıştır. Başbakanlığa bağlı, kamu tüzel kişisi olan idarenin görev süresi 15 yıl olarak belirlenmiştir. İdarenin giderleri, başbakanlık bütçesindeki ödeneklerden, yardımlardan, kredi, faiz, hibe, hizmet ve kira gelirlerinden karşılanacaktır (Mengi ve Algan, 2003:267-268). İdare'nin merkezi Ankara'dadır ve Proje, bölgedeki su ve toprak kaynaklarını kullanarak, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasını hedeflemektedir. Proje, 13 ayrı projeden oluşan bir projeler demetidir. İdarenin karar verme mekanizmasında sivil toplum kuruluşları (STK) ve özel sektör yoktur. Yeni sisteme geçilince bu idare yeni ajanslara aktarılacaktır. GAP idaresinin denetimi, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'na aittir (Bulut, 2002:274).

Taslaklarla oluşacak BKA'ların küresel BKA modellerinden farkı, mutlaka ajansın başında koordinatör vali bulunması zorunluluğudur. DPT'nin bağlı olduğu bakanlıkla ilişkili düzenleyici ve denetleyici kuruluşlarla bölge planları ve ulusal kalkınma planı arasındaki bağ daha güçlü olmakta ve personel rejimi açısından da personel sözleşmeli de olsa 657 sayılı Devlet Memurları Kanuna uyumlu ve çalışanlar isterlerse Emekli Sandığı ile ilişkili bulunmaktadırlar. Ayrıca mali, yargısal ve yönetsel açıdan idari vesayet altında değillerdir (Çalt, 2005:12).

### **3.5. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri**

Türkiye'de bölgesel kalkınma ajansı kavramına yönelik ilk girişimler 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu sürecin Türkiye'de başlatılmasındaki amaç, yurtiçinde beklenen kalkınma hamlesinin kendi içsel dinamiklerinin yanı sıra Avrupa Birliğine katılma sürecini hızlandırmak olarak açıklanabilir. Ancak bu örneklerin çoğu proje aşamasında kalmış ya da uygulamanın başında çıkan sorunlar sebebiyle sona ermiştir. Türkiye'de bu konuda yapılmış birkaç uygulama söz konusudur (Berber,

Celepçi, a.g.m.:8).

### **3.5.1. GAP –Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM)**

15 Eylül 1997 tarihinde GİDEM'ler GAP Bölgesi'nde entegre bölgesel kalkınmanın güçlendirilmesi ve sosyoekonomik eşitsizliklerin azaltılması programı çerçevesinde Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin illerinde hizmete girmişlerdir. Bu proje 31 Mart 2002 tarihinde tamamlanmıştır. Proje GAP İdaresi, Türkiye Ticaret, Sanayi ve Deniz Ticaret Odaları ile Ticaret Borsaları Birliği, Türkiye Kalkınma Bankası ve Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOBİ) işbirliği içinde yürütülmüştür.

GİDEM'lerin amacı bölgelerinde yatırımcılığı ve girişimciliği özendirmek, yerli ve yabancı sermayeyi bölgeye çekebilme açısından gerekli danışmanlık hizmetini vermektir. Girişimcileri GAP'ın yarattığı iş ve yatırım ortamına katılmasına danışmanlık hizmetleri vererek bölgenin kalkınmasına yardımcı olurken, diğer bir taraftan da işgücü, üretim ve teknolojinin gelişmesinde etkin olmayı hedeflemektedir. Bu hedefler doğrultusunda GİDEM'ler GAP'ın bölgeye getireceği faydalardan yararlanmak isteyen yatırımcılara, yatırımın nasıl yapılması ve nereye yapılacağı, iş kurma, mevcut işi geliştirme, yerli ve yabancı diğer yatırımcılarla ortaklık kurma konularında danışmanlık hizmeti vermektedirler. Bu açıdan mikro ölçekli ve sosyal amaçlı projeler yürütülerek girişimcilere ve mevcut işletmelere verilen bilgilendirme hizmetleri dışında buldukları yörenin özellikleri ve kaynaklarının üretime dönüştürülmesi yoluyla yeni iş olanakları sağlanmıştır(DPT, 2000:226).

### **3.5.2. Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı**

Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı (EBKA) kuruluş çalışmalarına 1993 yılında başlamış ve bu aşamada Fransa'dan ve Avrupa'daki çeşitli kalkınma ajanslarından destek danışmanlık hizmetleri almıştır. EBKA'nın Türkiye'yi tanıtmak ve başta İzmir olmak üzere Ege bölgesini tanıtmak gibi iki ana stratejisi vardır.

EBKA'nın kuruluş amaçları; Ege Bölgesi'nin güç birliği ve işbirliği yapmak suretiyle ortak amaç ve çıkarlar doğrultusunda ulusal hedefler dikkate alınarak ortak bir kalkınma stratejisi oluşturmak, yerel yönetimlerin yetkilerinin genişletilmesine ve mali özerklik kazanmalarına ön ayak olmak, yerel potansiyelleri değerlendirmeye yönelik olarak bölgesel çıkar, hedef ve amaçları belirlemektir. Ayrıca bu hedefler çerçevesinde plan, proje ve stratejiler oluşturmak, yabancı firmaların bölgedeki yatırımlarında teknik danışmanlık hizmeti vermek, bölge illerinin yatırım olanaklarını tespit etmek ve bu konuda yabancı yatırımcıya yönelik tanıtım dokümanları hazırlamak şeklinde sıralanabilir (Temizocak, 2006:5).

### **3.5.3. Mersin Kalkınma Ajansı**

Temel amacı Mersin'in ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan canlanma ve gelişmesini sağlamak ve yaşam kalitesini yükseltmek olan Mersin Kalkınma Ajansı, 1886 yılında kurulan ve Türkiye'nin en eski odalarından biri olan Mersin Ticaret ve Sanayi Odası'nın bünyesinde 2002 yılı Haziran ayında faaliyete geçirilmiştir. Kuruluş aşamasında; EURADA, Info Murcia, Shannon ve Alsace Kalkınma Ajanslarından danışmanlık ve bilgi desteği alınmıştır.

Mersin Kalkınma Ajansının görevleri (Öz, 2006:5); Bölgenin cazibesinin artırılması için, ekonomik ve sosyal potansiyelin ortaya konulması, bölgenin ulusal ve uluslararası alanda tanıtımının yapılması, bölgenin potansiyel ve yeteneklerini ortaya koymaya dönük araştırmalara, yerel yönetimlerin altyapı ve çevre kalitesini artırmaya yönelik faaliyetler yürütülmektedir. Ayrıca bölgenin tarihi, doğal, kültürel varlıklarının ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yaparak, turizmi teşvik edecek çalışmalara destek sağlanması, ulusal ve uluslararası alanda bölgedeki yatırım fırsatlarının tanıtımı yapılarak yerli ve yabancı yatırımcıların bölgeye çekilmesini sağlayacak projelere destek sağlanması ve eğitim kurumları veri tabanlarının oluşturulması olarak sıralanabilir.

Bunun yanında, niteliksiz işsizlerin ve özellikle göç ile gelen nüfusun istihdam edilebilirliğini artıracak her türlü çalışmanın desteklenmesi, göç ile gelen nüfusun sosyal uyumunun sağlanması,



dezavantajlı grupların topluma kazandırılması ve statülerinin yükseltilmesi amacına yönelik çalışmalara destek sağlanması, insan kaynakları kalitesinin artırılmasına yönelik görevlerden söz edilebilir.

### **3.5.4. Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansı Önerisi**

DPT'nin Doğu Anadolu Projesinin içerisinde yer alan Ekonomik Kalkınma Ajansı (EKA) önerisi olan projede EKA'nın kurulmasında altı tane temel ilke belirlenmiştir. Bu ilkeler; bölgesellik, kamusalılık, özerklik, tamamlayıcılık ve katılımcılık şeklindedir. Temel faaliyet alanı sanayi ve hizmet sektörleri olarak belirlenen ajansa, yatırımcılara ve işletmelere yatırım, finansman konularında bilgi verme, yönlendirme ve izleme görevleri verilmiştir. Bu görevleri yerine getirmek için EKA'ya, bilgi edinme, iştiraklerle ilgili, mali iç işleyişe ilişkin yetkiler verilmesi gerekmektedir. EKA'nın örgütlenme biçimi; yönetim kurulu, başkan, başkana bağlı dört daire, bölge ve bölge dışında açılmış tanıtım büroları şeklinde düşünülmüştür. Projede merkez birimi personel sayısı 50, bürolarda da 3-4 olması önerilmektedir. EKA'nın Merkez Teşkilatı; tanıtım ve yatırım çekme, girişim destekleme, emlak ve insan kaynakları dairelerinden oluşacaktır. Ajansın finansmanında kamu gelirleri temel olarak alınmıştır. Ancak mevcut BKA'larda var olan finansman kaynaklarının EKA'larda da kullanılması önerilmiştir.

## **4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME**

Bölgesel eşitsizlikler, ülke ekonomilerinin gelişmesinin ve refahın sağlanmasının önünde büyük engel teşkil etmektedir. Bölgesel eşitsizlikler, öncelikle ekonominin etkin çalışmadığının bir göstergesidir. Örneğin, bölgesel işsizlik sorununun, diğer bölgelere kaydırılmadan çözülebileceği halinde, yeni yaratılan dengeli istihdam başka bölgelerde üretilen mallara olan talebi de arttıracak, böylelikle tüm bölgelerde işsizlik oranlarının azalmasına ve tüm ülkede gelir seviyesinin önemli ölçüde artmasına neden olabilecektir.

Diğer yandan, gelişmiş bölgelere doğru hızlı göçler sonucu çok ağır bedel yüklenen "anakentler" yaratılmasını da engelleyecektir. Büyük şehirlerimizde aşırı nüfus yoğunluğu sonucu yaşanan, trafik sıkışıklığı, çevre sorunlarından yüksek ev kiralara kadar, birçok sorunu çözmek için kaynakların boşa harcanması engellenmiş olacaktır. Bu kaynakların alternatif kullanımları, ekonomiyi canlandırabilecek, refahın artmasına büyük katkı sağlayabilecektir.

Türkiye'de bölgesel dengesizliklerin azaltılması amacıyla uzun yıllardır bölgesel planlar hazırlanmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu'yu kalkındırmak, nüfus ve sanayi açısından aşırı bir biçimde yığılmanın yaşandığı Marmara'daki gelişmeyi belli bir düzen içerisinde gerçekleştirebilmek için hazırlanan planlar bu duruma örnektir. Bunun yanında Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin gereği olarak Türkiye, bölgesel gelişmeyi gerçekleştirmek, AB'nin üye devletlere kullandığı teşvik fonlarından yararlanmak ve bölgesel politikalarını AB ile uyumlaştırmak için Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın kurulması gibi yeni bir uygulamanın içine girmiştir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları, bölgelerin potansiyeline dayanan bir kalkınma stratejisi geliştireceklerdir. Ancak her bölgenin beşeri potansiyel başta olmak üzere genel anlamda potansiyeli, bilgi teknolojileriyle ya da yüksek teknolojiyle üretim yapmaya olanak tanıyacak nitelikte olmayabilecektir. Dolayısıyla küresel rekabette bir ülkenin her bölgesinden aynı düzeyde başarıyı yakalaması beklenemez. Sonuçta, her bölgenin başarı ölçütü kendi içinde farklı unsurlara dayanarak değerlendirilmelidir. Ülkemizde 5449 Sayılı Kanunla hem bölgelerarası dengesizlikleri gidermek hem de bölgesel rekabet gücünün oluşturulması ajansların görevleri arasında yer almıştır.

Ancak Türkiye gibi bölgelerarası dengesizliğin etkilerini oldukça derin yaşayan ülkede altyapı, ulaşım, eğitim gibi temel sorunlar çözülememiştir. Bu ortamda da bölgelerin küresel rekabette farklılaşmaları ve küresel rekabet avantajı elde etmelerini beklemek güçleşmektedir. Dolayısıyla altyapı sorununu henüz aşmamış pek çok ülke açısından küresel rekabette baştan pek çok olumsuzluk kendisini hissettirmektedir. Bu noktada, Türkiye'deki gibi bölgeler arasında belirgin gelişmişlik farkları mevcut iken Bölgesel Kalkınma Ajansları'ndan hem bölgelerarası dengesizlikleri

gidermesi hem de bölgelerine rekabet gücü sağlamalarını beklememek gerekmektedir. Türkiye'deki ajansların 5449 sayılı Kanunda yer alan bölge içi dengesizlikleri giderme hedefi bu noktada daha gerçekçi görünmektedir. Bölge içi dengesizliklerin giderilmesine tek tek katkı veren ajanslar dolaylı olarak bölgelerarası dengesizliğin giderilmesine de katkı verebilirler. Bununla birlikte bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesinde ajanslardan ziyade DPT'nin genel koordinasyon görevi kapsamında değerlendirme yapmak ve devleti bu sürecin dışında düşünmemek gerekmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları küresel rekabette farklılık yaratma adına bölgesel potansiyellere dayalı kalkınma stratejilerinin geliştirilmesinde bölgede bir yönetim ortamı oluşturmak durumundadır. Böylelikle küresel rekabette birlikte özelden genele değişimin diğer deyişle halktan başlayan kalkınma anlayışının temel aktörü Bölgesel Kalkınma Ajansları olmaktadır. Günümüzün bilgi yoğun teknolojileri ve esnek üretim süreçlerinin gerektirdiği ulusal ve uluslararası işbirliği ortamının sağlanmasında da yine ajanslar önem kazanacaktır.

Bölgesel kalkınma politikalarının bu derece önem kazanması bu politikaların düzenli ve planlanmış bir şekilde sürdürülebilirliğine katkıda bulunacak ve bölge iyi bilindiğinden bölge ihracatına olumlu etkileri olabilecek yerel kurumların yani bölgesel kalkınma ajanslarının önemi de artacaktır. Avrupa Birliği (AB) tarafından da desteklenen bu tür kurumlar aday ülke konumundaki Türkiye açısından büyük önem taşımaktadır.

#### KAYNAKÇA

- Andersen, E. Sloth (1996). Theories of Localised Resource-Based Growth and Development: From Marshall to New Evolutionary Economics, Aalborg University, Department of Business Studies, March, ss.1-10.
- AB Türkiye Temsilciliği, Avrupa Birliği Bölgesel Politika; Yerli Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi, (<http://www.deltur.cec.eu.int>)
- Barro, R. J. ve X. Sala-i-Martin (1992). Convergence, Journal of Political Economy, Cilt 100, s. 223-251.
- Beer, A. ve Maude, A. (2002): Local and Regional Economic Development Agencies in Australia, Report Prepared for the Local Government Association of South Australia, Flinders University, May.
- Berber, M., Çelepçi E, (2005). "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu- 13-14 Ekim 2005, s. 149-150.
- Brusis, M. (2001). Institution Building for Regional Development: A Comparison of Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland and Slovakia. Successful Transitions: Political Factors of Socioeconomic Progress in Postsocialist Countries. Baden-Baden: Nomos.
- Casanova, F. (2004): Local Development, Productive Networks and Training: Alternative Approaches to Training and Work for Young People, ILO.
- Catenacci, B. (2000): Local Economic Development Agencies, Roma: UNOPS, OIT, Italy.
- Çalt, G. (2005). Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları, Ziraat Mühendisleri Odası, 06.05.2005. [www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05\\_gokhancalt.pdf](http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05_gokhancalt.pdf).
- Çetin, M. (2006). Yerel Kalkınma Ajansları, Ege Akademik Bakış Dergisi Temmuz 2006. s.127-139.
- Dario, G., Canzanelli, G., Dichter, G., Fugalli, I., Lazarte, A. (2000). Local Economic Development Agencies: A Tool of International Cooperation for Human Development, Democratizing the Economy and Reducing Poverty, <http://www.ilo.ch/dyn/empent/docs/F1722936858/adel.pdf> (05.05.2010).
- Demirci, A. G. (2005). "Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir? (Bölgesel Kalkınma Ajansları, Sosyal Bilimler Kongresi Tebliği, (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınları, Ankara.
- De Vet, Marteen J. (1999). EU Enlargement and Pre-Accession: Reflections Concerning Central and Eastern Europe. <http://www.geo.ut.ee/nbc/paper/devet.htm>. (02.08.2010).
- DPT, (2000). 8. BYKP Bölgesel Gelişme Ölk Raporu, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>. Erişim (01.08.2010).
- DPT, (2006). Ekonomik ve Sosyal Göstergeler. DPT Yayınları Ankara.
- Filiztekin, A. (2008). Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar. TÜSİAD-T/2008-09/471.
- Halkier, H; Danson, M; Damborg, C, (1998). Regional Development Agencies in Europe, Regional Policy and Development 21, published by Regional Studies Association, London.
- Halkier, H, (2000). Regional Policy, An Inter-organisational Approach, Regional and Industrial Research Paper, Number 37, published by European Policies Research Center, Glasgow
- ILO (2007). Case Studies and Good Practices, Global Employment Agenda, <http://www.ilo.org> (07.07.2010).
- Karataş, A. (2009). Kalkınma Ajansları ve Kümelene İlişkisi, MÜSİAD.
- Kindap, A. (2004). Bölgesel Kalkınma Ajansları, DPT, Kasım 2004.
- Koçberber, S. (2006). Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi. Sayıştay Dergisi Sayı:61. s.37-55.
- Lazarte, A., Hofmeijer, H., Zwänenburg, M. (1997). Local Economic Development in Central America: The Prodere Experience, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/employment> (01.07.2010).
- Lenger, A. (2006). Bölgesel Yenilik Sistemleri ve Devletin Rolü: Türkiye'deki Kurumsal Yapı ve Devlet Üniversiteleri. Ege Akademik Bakış Dergisi, 6(2), 141-155.
- Lim, S. H. (2003). Local Partnership and Human Resources Development, Paper prepared for KL/ILO Tripartite Workshop on Skill

- Development, High Performance, Work Organization and Social Dialog, Seoul, Korea, (6 March), ss.1-28.
- Lucas, R. E. (1988). On the Mechanisms of Economic Development, Journal of Monetary Economics, Cilt 22, sayı 1, sayfa 3-42.
- Maç, N. (2006). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye, Konya Ticaret Odası Etüt Araştırma Servisi.
- Mankiw, G., D. Romer ve D. Weil (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth, Quarterly Journal of Economics Cilt 107, sayfa 107-137.
- Öncül, M. S. (2003). Kalkınma Organizasyonu Olarak Kalkınma Ajansı ve Bir Örnek: Sivas Kalkınma Ajansı. C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1.
- Özdemir, E. (2006). Kalkınma Ajanslarına İlişkin Bilgi Notu, TOBB.  
[www.tobb.org.tr/raporlaryayinlar/KA\\_internet.pdf](http://www.tobb.org.tr/raporlaryayinlar/KA_internet.pdf).06.07.2010.
- Öz, C. (2006). Çukurova Kalkınma Ajansı. Çukurova Kalkınma Ajansı Yayını.
- Romer, P. M. (1986). Increasing returns and Long-run Growth, Journal of Political Economy, Cilt 94, s.1002-1037.
- Romer, P. M. (1990). Endogenous Technological Change, Journal of Political Economy, Cilt 98, s.71-101.
- Tekeli, T. (2007). 'Genel Değerlendirme Paneli' ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TEPAV (der.), Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu Bildiri Kitabı içinde, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TEPAV, Ankara.
- TEPAV, (2006). Polonya'da Kalkınma Ajansları, [www.tepav.org.tr/tur/admin/](http://www.tepav.org.tr/tur/admin/)
- Tutar, F., Demiral, M. (2007). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 2007, 2(1). s.65-83.
- Van Boekel, G. ve Van Logtestijn, M.(2002): Applying the Comprehensive LED Approach: The Case of Mozambique, Cooperative Branch International Labour Office, Geneva, Switzerland.



ISSN 1306-0767

MEVZUAT DERGİSİ

YIL: 13

SAYI: 153

EYLÜL 2010

[önceki](#)[yazdır](#)[Doç.Dr. Mustafa CAN](#)

## ÜLKEMİZDE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLER ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

**Bu makale hakem değerlendirmesine tabi tutulmaksızın Uzman Görüşü niteliğindedir!**

### GİRİŞ

Ülkemizde 1994, 2001 ve 2009 yıllarında ekonomik krizler yaşandı. Yaşamış olduğumuz ekonomik krizlerde finans sektörünün yanlış ve hatalı politikalarının etkisi büyüktür. 1994 ve 2001 yılında yaşanan ekonomik krizlerle, 2009 yılında yaşanan kriz finans sektörünün politikaları açısından değerlendirildiğinde, 2009 yılında yaşanan krizde finansal sektörün geçmişe yaşanan tecrübelerden istifade edildiği görülmektedir.

Son dönemde ABD’de yaşanan finansal kriz, tüm dünyayı etkiledi, ekonomik durgunluğa sebebiyet verdi. Finansal krizin reel sektöre etkisi dolaylı olmuş, ama bankalar üzerinde tahrip edici bir etkisi söz konusu olmuştur. Krizin etkisiyle, yaklaşık yüz altmışa yakın banka iflas etmiştir. ABD’de bankaların zararlarını karşılamak için trilyonlarca dolar kaynak aktarılmıştır.

Ülkemizde 2001 yılında, içi boşaltılan bankalara bugün ABD’de olduğu gibi çok ciddi kaynaklar aktarılmıştır. Bunun sonucunda, Türkiye IMF ile stand-by anlaşması yapmak durumunda kalmıştır. Bugüne kadar IMF ile 19 adet stand-by anlaşması yapılmıştır. Bu bir Dünya rekorudur. İşin kötü tarafı bunların hiç biri başarılı olamamıştır. IMF’in stand –by olarak adlandırılan kamuoyunda “kemer sıkma politikaları” olarak bilinen programları şablon standart düzenlemelerdir. Bir başka deyişle, vergiler yükseltilecek, yatırımlar durdurulacak, giderler azaltılacaktır. IMF tüm bu düzenlemeleri hayata geçirmek üzere, bir şef görevlendirecek, ekonominin kontrolü tamamıyla şefin gözetiminde sürdürülecektir. Türkiye’de IMF ile yürütülen anlaşmalar kâğıt üzerine baktığınızda son derece uyumlu ve ekonomideki sıkıntıları ortadan kaldıracak nitelikte kararlar gibi gözüküyordu. Ancak tam aksine kararların hayata geçirilmesi kötü ve olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bir başka deyişle, IMF ile yürütülen anlaşmaların sonuçları yıkıcı ve ekonomiyi çok ciddi anlamda tahrip edici olmuştur.

Bu çalışma 2001 yılında ülke olarak yaşadığımız ekonomik felaketi yeniden analiz etmektedir.

### I. 2001 YILI KRİZİ VE KAMU BANKALARI

2001 yılı ekonomik krizinin oluşumunda, kamu bankalarının rolü çok büyüktür. Ziraat Bankası başta olmak üzere kamu bankaları gecelik faizlerde taahhütlerini yerine getiremediler. Bu durum krizi tetikleyen temel nedenlerden birisi olup, faizin bir anda yüzde 7.000'lere kadar çıkmasına sebebiyet vermiştir.

2003 yılı sonrasında Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporlarına göz attığımızda, kamu bankalarının krizi tetikleyen rolünü açıkça görebiliriz. 2002 yılı sonu itibarıyla Halk Bankasının toplam kredileri 1 katrilyon 365 milyar liradır. Halk Bankasının vermiş olduğu kredilerin neredeyse tamamı yani 1

katrilyon 300 milyar lirası takibe alınmıştır. Bir başka deyişle, Halk Bankasının verdiği kredilerin tamamı tahsil edilememiş, batacak hale gelmiş yani kamu kaynakları bir takım kişi ve kuruluşlara peşkeş çekilmiştir. Aşağı yukarı 1978'den itibaren 2002 yılına kadar bu soygun devam etmiştir. Halk Bankasının verdiği kredilerin yıllara göre bataklık oranındaki artış 1999 yılında yüzde 183, 2000 yılında yüzde 150, 2001 yılında yüzde 286 dır. Benzer durum Ziraat Bankası ve Vakıflar Bankasında da söz konusudur. 2002 sonu itibarıyla kamu bankaları borca batık duruma düşmüştür. İşin acı tarafı ise, yıllarca Türk Yargısının bu soyguna sessiz kalmasıdır. Sorumluların hesaba çekilmemesi, faturanın yıllar itibarıyla katlanmasına sebebiyet vermiştir.

2001 yılı krizi sonrasında yaşananlar ve gerekli tedbirlerin alınması sonucu, bugün itibarıyla Halk Bankasının takibe alınmış kredilerinin toplam kredilere oranı yüzde 5 civarına düşmüştür. Bu durum 2001 yılı krizinden ciddi anlamda ders çıkardığımız anlamına gelmektedir.

## II. 2009 YILI FİNANSAL KRİZİ

2009 yılında ABD başlayan ve tüm dünyayı etkileyen finansal krizin sebeplerini de gözden geçirmemize fayda vardır. Bilindiği üzere, ABD'de krizi tetikleyen faktörün başta mortgage kredileri olmak üzere, tüketici kredilerinin geri dönüşümünde yaşanan sorunlardı. O halde ABD'de mortgage ve tüketici kredilerinin nasıl yapılandırıldığı ve sonrasında bunların ne şekilde menkul kıymet işlemine tabi tutulduğunun nazara alınmasında fayda vardır. ABD'de bankalar ve diğer finansal kuruluşlar tüketicilere başta taşınmaz, otomobil olmak üzere değişik alanlarda kredi imkanı sunmaktadırlar. ABD'de işleyen sistemi daha iyi anlayabilmek için bir örnekle yaşanan olayları aktaralım. Örneğin A bankası, tüketiciler konut kredisi olarak 30 yıla kadar vade imkanı tanımaktadır. Veya 10 yıla kadar otomobil kredisi vermektedir. Biraz daha ayrıntıya girecek olursak, A Bankası bu şekilde her bir tüketiciye ortalama 100.000 Dolar olmak üzere, 100 000 tüketiciye toplam 10 milyar dolar kredi vermiş olsun. A bankası tüketicilere vermiş olduğu toplam 10 milyar dolar krediyi, 30 yıllık vadeli olarak vermiş olsun, 30 yıl sonra bu miktarım 30 milyar dolar olarak döneceği hesaplanmış olsun. A bankası tüketicilere konut kredisi olarak vermiş olduğu 10 milyar doları, 30 yıl sonra 30 milyar olarak döneceğini hesap ederek, yeni bir portföy oluşturuyor. Ülkemiz de varlığa dayalı menkul kıymet olarak bilinen alacakların ve duran varlıkların menkul kıymete dönüştürülmesini esas alan senetler, ABD'de de çıkarılmaktadır. A bankası oluşturmuş olduğu 30 milyar dolarlık portföyü, varlığa dayalı menkul kıymete yani yatırım aracına dönüştürerek, yatırımcılara satmakta böylece 30 yılın geçmesini beklemeden yeni bir kaynak oluşturmaktadır. Sorun bu noktada başlamaktadır. A bankasının varlığa dayalı menkul kıymet portföyü aslında 30 milyar dolardır. A bankası bunu 100 milyar dolar olarak göstermek ve yatırımcılara aslında 30 milyar dolar olan portföyü 100 milyar dolara satmaktadır.

ABD'de banka ve finansal kuruluşlar yıllarca bu şekilde aslı olmayan portföyleri, körfez ülke yatırımcılarına, AB bankalarına ve diğer yatırım fonlarına satmışlardır. ABD'de tahmin olarak toplam 250 milyar dolar değerinde olan portföylerin şişirilerek 1 trilyon dolara satıldığı tahmin edilmektedir. Aslında bu durum uzun vadede sürdürülebilir nitelik arz etmekteydi. Ancak kapitalizm gerçek yüzünü burada bir kez daha gösterdi. 250 milyar dolarlık portföyün maliyeti yukarıda açıklandığı üzere toplam 100 milyar dolar civarındadır (tüketicilere verilen toplam kredi miktarıdır). Ancak 30 yılda döneceği hesap edilerek, 100 milyar dolar 250 milyar dolara satılmış, ilk etapta 150 milyar dolar kar elde edilmiştir. Sonrasında da 250 milyar dolarlık portföy şişirilerek 1 trilyon dolara yatırımcılara satılarak 750 milyar dolar da buradan kar elde edilmiştir. Toplam da ABD banka ve finansal kuruluşlarının karı 750 + 150 yani 900 milyar dolardır. ABD banka ve finansal kuruluşlarının beklemeye tahammülleri yok, yeni bir oyun yapmaları gerekiyor ve bu 900 milyar doları da katlamaları gerekiyordu. Bunun için 2007 mali krizi çıkarıldı. Piyasalara ABD tüketici kredilerinin dönüşünde sorunlar yaşandığı ifade olunarak, hızlı bir şekilde, banka ve finansal kuruluşların hisselerinin değerinin düşmesi sağlandı. Sonrasında, yatırım tüm hisseler sıfır değerde körfez ülke yatırımcılarının ve AB bankalarının elinde kaldı. İşin aslı tüketici kredilerinin toplam miktarı 100 milyar dolardır. Bunlar tüketiciler tarafından hiç ödenmemiş olsa bile önemli değil, ABD banka ve finans kuruluşları bunları 900 milyar dolara zaten yatırımcılara satmışlardır. Bir başka deyişle, ABD banka ve finansal kuruluşları, söz konusu krediler tüketiciler tarafından hiç ödenmese bile rahatlıkla kardan ödenebilecek durumdaydı. Ama banka ve finansal kuruluşların amacı, daha çok kar elde etmek olduğu

için oyunun ikinci sahnesini devreye soktular. Buna göre, bankalar ve finans kuruluşlarının hisseleri değer olarak sıfıra düştü yani banka ve finans kuruluşlarına 900 milyar dolar yatırımcılar ve karşılığında birer hisse senedi alan başta Körfez ülke yatırımcıları olmak üzere, bir çok yatırımcı zarara uğradı. Ayrıca, ABD banka ve finans kuruluşları birer birer iflas ettiklerini ilan etti. ABD hükümeti söz konusu banka ve finans kuruluşlarına, kısa adı FED olan merkez bankasında trilyonlarca dolar aktarmak durumunda kaldı. Bu arada FED'in ortaklarının aynı zamanda batan banka ve finans kuruluşları olduğunu da hatırlatmak isteriz. Peki ABD'nin merkez bankası olan FED'e bu kaynak aktarımının maliyeti ne olmuştur? Yani ABD merkez bankası FED'in, batan banka ve finansal kuruluşlara aktardığı trilyonlarca doların, FED maliyeti nedir? Sorularının cevabı bizi şaşırtacaktır. FED'e bu operasyonun maliyeti 100 000 dolardır. Bir başka deyişle, trilyonlarca doların basılması için gerekli olan kağıt ve mürekkep parasıdır. Kısaca ABD ye bu kaynak aktarımının hiçbir maliyet olmamıştır. Bu operasyonun maliyeti diğer dünya ülkelerince karşılanmıştır. Bilindiği üzere, dünya ticaretinde ve finansal sisteminde geçerli para birimi dolardır. Başta Çin, Rusya olmak üzere, dünya ticaretinde etkin olan ülkeler payına düşeni almıştır. 2007 krizi sonrasında özellikle Rusya ve Çin'in kendi para birimleriyle ticaret yapma isteklerinin temelinde, bu gerçek yatmaktadır.

Türkiye'deki bazı bankalarda krizden önce bu kâğıtlardan çok büyük paralar kazandılar. ABD'de bu bankalara, çok büyük getiriler elde ettiler. Ülkemizde özel bir banka söz konusu şişirilmiş kâğıtlardan almak istedi, ancak BDDK buna izin vermedi. Bunun üzerine söz konusu banka, İsviçre'de bir fon kurarak bu kâğıtların yani bu menkul kıymetlerin ticaretini yapmaya başladı. 1 milyar dolar civarında bir fon oluşturdu, ancak krizden sonra fon battı.

### **III. 2009 FİNANSAL KRİZİNİN ÜLKEMİZE ETKİLERİ**

Ülkemiz 2009 finansal krizi diğer ülkelere göre rahat atlattı. Ama ülkemiz açısından asıl sıkıntı ihracattaki düşüşte yaşandı. İhracatımız 130 milyardan 100 milyara düştü. Özellikle Avrupa Birliği ülkelerine yapılan ihracatta ciddi düşüşler meydana geldi. İhracatın yüzde 30 oranında düşmesiyle birlikte, ihracata yönelik üretim yapan fabrikalar üretimlerini kısmak durumunda kaldılar ya da kapandılar ve bazı işçileri çıkarmak durumunda kaldılar. Türkiye ihracatta yaşanan bu sorunu azaltmak için, alternatif pazarlar arayışına girdi. Özellikle Orta Doğu, Asya ve Afrika ülkelerine yöneldi.

2009 finansal krizi öncesinde, Avrupa Birliği ülkelerine yaptığımız ihracatın oranı yüzde 48 civarında idi. Krizden sonra, bu oran yüzde 40 civarına kadar azaldı. Afrika ülkelerine yaptığımız ihracat, kriz öncesinde toplam ihracatımızın yüzde 7 iken bugün yüzde 12 'e çıkmıştır. Asya ülkelerine yaptığımız ihracatta yüzde 24'den yüzde 25,3'e çıkmıştır.

### **IV. EKONOMİK KRİZLERDE MERKEZ BANKASININ ROLÜ**

Ülkemizde, 1994, 2001 ve 2009 yıllarında krizler yaşanmıştır. Her üç krizde de, en çok dikkat çeken husus, Merkez Bankalarının döviz kuru politikasıdır. 1994 krizinde, devalüasyondan hemen önce, yani Türk parasının değeri düşmeden, döviz değer kazanmadan Merkez Bankası 1 milyar dolar döviz sattı. Satımdan hemen sonra, Türk parası yüzde 78 oranında devalüe edildi. Yani döviz bir anda patladı. Merkez Bankası 1 milyar dolarlık satımı bir gün sonra yapsaydı en az 500 milyon dolar kazanacaktı. Bir gün önce satması 500 milyon dolar kaybetmemize sebebiyet vermiştir. Bu satışın neden ve niçin yapıldığı hala anlaşılammıştır. Aslında bu satışın kime ya da kimlere yapıldığı konusunda kamuoyu bilgilendirilse, konu açıklığa kavuşur.

Merkez Bankasının 2001 yılı krizindeki performansı ise dahi vahimdir. Kasım 2000 tarihinde Türkiye'de çok ciddi ekonomik dalgalanma yaşandı, döviz üzerinde büyük baskı oluştu. İktidar ve Merkez Bankası dövize olan bu baskıyı azaltmak için faizleri yükseltti. "Para dövize gitmesin, devalüasyon olmasın." diye faizler yükseltildi. Faizler gecelik olarak, 4 bin, 5 binlere kadar çıktı. Artık herkes devalüasyon beklentisi içinde. Gazeteler bunu yazıyor, bütün dünyadaki ekonomik raporlar başta olmak üzere tüm basın bunu yazıyor. 19 Şubat'a gelindiğinde, o dönemde sabit kur sistemi uygulanıyor. 19 Şubat tarihine kadar hep döviz satan bankalar, bir anda 6 milyar dolar Merkez Bankasından döviz talep ediyorlar. Ancak talepte bulunan bankaların döviz alacak Türk liraları yok. Bu yüzden alım talepleri iptal

ediliyor. 20 Şubatta bankalarca Merkez Bankasından döviz alımları başlıyor. Ama esas alımlar 21 Şubatta oluyor. 21 Şubatta bir anda 3,5 milyar dolar satılıyor, 3,5 milyar dolar. Serbest piyasada 20, 21 Şubat tarihlerinde dolar kurunda artış yaşanmaya başlıyor, ama Merkez Bankası halen eski kurdan bu satışları yapmaya devam ediyor. Serbest piyasada 20, 21 Şubatta doların fiyatı 984 bin, 990 bin lira, Merkez Bankası aynı saatte doları 684 bin liraya satıyor. Hem de bu satışı yabancı bankalara yapıyor. Satış yapılan bankaların yüzde 55'i yabancı bankadır. Bu yabancı bankalardan birisi de ABD bankası olup, toplam 1 milyar 63 milyon dolar döviz satın almıştır. ABD bankasına serbest piyasada 990 bin lira olan dolar, 684 bin liradan satılmıştır. Acaba bankalar döviz almak için neden 21 Şubatı bekledi dersiniz. Çünkü 21 Şubata kadar bankaların parası yok. 21 Şubatta Hazinesinin itfası var. Nitekim alacaklarını hazineden alıyorlar, hemen dövize yatırıyorlar.

Konuya ilişkin olarak Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı soruşturma başlatıyor. Yani şu soru önemli: Merkez Bankası bunu önceden öngörebilir miydi? Böyle bir baskıyı "Dövizde yoğun talep var, tedbirimizi alalım ve ucuza döviz satmayalım, ülkenin kaynaklarını peşkeş çekmeyelim, boşaltmayalım, yabancı bankalara bu kadar inanılmaz bir şekilde bu milletin kaynağını aktarmayalım." diyebilirler miydi? Böyle bir imkân var mıydı? Konuya ilişkin olarak hazırlanan iddianamede: **"Suç tarihinde Merkez Bankası döviz rezervlerine spekülâtif bir saldırı olmuş, ülke ekonomisinin uzun dönemli çıkarı ilan edilen politikalarından daha önemli olduğu gerçeği göz ardı edilerek sanık tarafından döviz çıkışına izin verilmesi şeklinde etken fiil ile devlet hazinesini zarara uğratmasına sebebiyet vermiştir. 19-20-21 Şubat 2001 tarihinde 5 milyar 188 milyon 900 bin Amerikan doları döviz satmıştır. Bu miktardaki satış, saldırının büyüklüğünü ve olağandışı bir uygulama yapıldığını göstermektedir. Bu miktardaki satışın, 59 banka ve 3 özel finans kurumu, 22 yetkili müessese olmak üzere toplam 84 kuruma yapıldığı, satılan dövizin yüzde 55'ini satın alan yedi yabancı bankanın aktiflerine girmediği..."** Yani başkaları için almış, kendi ihtiyacı için değil, spekülâtif amaçlı. "...gibi bu alımları finanse edecek TL varlıkları mizanlarında dahi yer almadığı..." Bir başka deyişle, 21 Şubat tarihinde Merkez Bankasınca döviz satımı yapılırken, bankalarca döviz alımı yapılırken bankaların mizanlarında Türk lirası gözüküyor. Bunun nedeni yukarıda açıklandığı üzere, hazine itfasından gelecek olan paranın para akşam saatlerinde geliyor olmasıdır. Devam edelim: **"Bu nedenle, işlem günü TL karşılığı olmadığı hâlde Merkez Bankası kaynaklarından bankalara ve yetkili kuruluşlara dolar satıldığı, şubat krizinden önceki o on üç aylık dönemde net döviz satıcısı olup 2 Şubat 2002 tarihli bilirkişi raporunda belirtilen altı yabancı bankanın bu dönemde birdenbire döviz alıcısı olarak hareket etmeleri, Merkez Bankası kaynaklarına bu derece yoğunlukta yapılan bir talep karşısında sanığın basiretli bir yönetici gibi davranmayarak döviz hareketlerini ve piyasa derinliğini ve o günkü ekonomik durumu bilen yetkili ve görevli bir kişi olarak gerekli müdahaleyi yapmadığı, kendisine verilen sorumluluk gereği döviz rezervlerini ülkenin ekonomik menfaatine uygun şekilde yönetmediği, sanığın savunmasının aksine, hiçbir yasal hüküm kendisine döviz satma zorunluluğu getirmede, IMF'e verilen niyet mektubu net iç varlıklarla ilgili performans kriteri gerekçe gösterilerek döviz satımlarını engellemesi mümkünken yapılmadığı,**

**...ülke ekonomisinin uzun vadeli çıkarlarının gözetilmediği, çalışma saatleri dışında dahi döviz satışı yapılmasına izin verildiği..."**

Son cümle önemli, zira çalışma saatleri dışında Merkez Bankasınca döviz satışı yapıldığı tespiti yer alıyor. **"...çalışma saatleri dışında dahi döviz satışına devam etmesine izin verildiği, 20 Şubat 2001 tarihinde saat 19.20'de yapılan işlem gördüğü, bu eylemin dahi tek başına görevi kötüye kullandığının bir göstergesi olduğu, bankalara yapılacak döviz satışlarında döviz efektif piyasaları işlem limitinin belirlenmesi gerektiği..."** Bu kısım da son derece önemli yani limitleri de aşılıyor, ona rağmen limit üstü satış da yapıyor.

Söz konusu mahkeme kararından da anlaşılacağı üzere, 19, 20 ve 21 Şubat tarihlerinde Merkez Bankasının kaynakları gece yarısı mesai saatleri dışında uluslar arası bir operasyonla, yerli işbirlikçilerin

de katkısıyla boşaltılmıştır. Bu konuda bugüne kadar ciddi bir araştırma ve soruşturma başlatılmamıştır. Bu operasyonda görev alan yerli ve yabancı işbirlikçiler halen ülkemizde finans sektörünün en güçlü oyuncularını çalışmalarını devam ettirmektedirler. Operasyonun başarıyla sonuçlandırılmasını sağlayan piyonlar ise, finans sektörünün sözcülüğünü yazılı ve görsel basında yorumcu, analist, köşe yazarı olarak görev yapmakta, Türkiye'nin ekonomik ve finansal sorunlarıyla ilgili her gün izlemeye ve dinlemeye devam etmektedirler.

Merkez Bankası yönetimi kriz dönemlerinde, döviz rezervlerimizi korumak için gereken önlemleri almamıştır. Eğer, Merkez Bankası 1994 ve 2001 yılında yaşanan ekonomik krizlerde çok basit bir tedbir olarak, döviz satmak yerine, dalgalı kura geçseydi, krizlerin faturası ülke ekonomisine bu derece ağır olmazdı.

Tüm bu yağmalama operasyonu devam ederken, bu konuda soruşturma, inceleme yapması gerekenler ne yapmış bir de bunu incelemekte fayda vardır. TBMM bu konuda meclis araştırması başlatması gerekirken, tam aksine sorumluları kurtarmak için Merkez Bankası Kanunu'nda değişiklik yaptılar. Adeta sorumluları kurtarmak için örtülü af getirildi. Merkez Bankası Kanununda yağma operasyonundan hemen sonra yani 25 Nisan 2001 tarihinde ciddi bir değişiklik yapılıyor. Değiştirilen hükümlerden bir tanesi de, Merkez Bankasının görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 4. maddesi. 4/h. maddesi değiştiriliyor. Değiştirilmeden önceki metin, **"İlgili mevzuat ve Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde altın ve döviz rezervlerini, ülke ekonomik menfaatlerine uygun şekilde yönetmek."** Yapılan değişiklikle: **"Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek."** Şekline dönüştürülüyor. Merkez Bankasının görevi sadece ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek hâline getiriliyor. Ne çıkarılıyor, hangi ibare çıkarılıyor metinden? İlk olarak **"İlgili mevzuat ve Hükümetçe alınacak kararlar çerçevesinde"** ifadesi, ibaresi çıkartılarak, mevcut iktidarın sorumluluğu ortadan kaldırılıyor. İkinci olarak, **"Ülke ekonomik menfaatlerine uygun şekilde"** ifadesi çıkartılarak, Merkez Bankasının ülkenin ekonomik menfaatlerine uygun olarak yönetilmemesinden kaynaklanacak hukuki ve cezai sorumluluk ortadan kaldırılıyor. Merkez Bankası ülke menfaatine uygun olarak yönetilmeyecek de, kimin menfaatine uygun olarak yönetilecek? Sorusu hala cevap bekliyor.

## SONUÇ

1990'lı yıllardan başlayarak kriz lobisinin operasyonları ile kamu bankaları ve Merkez Bankasının içlerinin boşaltılmasıyla, Türkiye kaynak ihtiyacını karşılamak için borç almaya başlamıştır. Hazine yüksek faiz getirisi olan borçlanma senetleri çıkarmaya başlamıştır. Son yedi yıllık dönemde ülkemiz 361 milyar lira faiz ödemiştir. Bu borç miktarı 225 milyar dolara tekabül etmektedir. Atatürk Barajı gibi bir yatırımın maliyetinin 2.5 milyar dolar olduğu düşünülecek olursa, borca ödediğimiz faizle 100'e yakın Atatürk Barajı yapacağımız gerçeği karşısında, kriz lobisinin ülkeye vermiş olduğu zararın boyutu daha net anlaşılacaktır. 1990 yılında faiz ödemelerinin bütçe içindeki payı yaklaşık yüzde 20 civarındadır. Kriz lobisinin çalışmalarıyla, önce kamu bankalarının içi boşaltılmaya başlamış, sonrasında Merkez Bankası kaynaklarına el atılmasıyla devam etmiştir. 1990 yılından itibaren kesintisiz olarak bütçe içerisinde faizin payı artmıştır. 1990'da yüzde 20 olan bu oran, rakam, 2002 yılına gelindiğinde yüzde 44,7'ye çıkmıştır.

2001 ekonomik krizi sonrasında alınan radikal tedbirler, kriz lobisinin hareket alanını daraltmıştır. Sonuçta, 2003 yılından itibaren aşamalı olarak borç faizinin düştüğünü görmekteyiz. 2003'te 41'e, 2004'te 37'ye, 2005'te 28'e, 2006'da 25'e, 2007'de 23,9'a, 2008 22,2'ye ve 2009'da 20,8'e düşmüştür.