



**T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMİ BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DEKİ KAMU YÖNETİMİ
UYGULAMALARINDA AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL
POLİTİKASININ ETKİLERİ: POLİTİKA TRANSFERİ
BAĞLAMINDA BİR ANALİZ**

(DOKTORA TEZİ)

Yıldız ATMACA

BURSA-2017



**T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMİ BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DEKİ KAMU YÖNETİMİ UYGULAMALARINDA
AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASININ
ETKİLERİ: POLİTİKA TRANSFERİ BAĞLAMINDA BİR
ANALİZ**

(DOKTORA TEZİ)

Yıldız ATMACA

**Danışman
Prof. Dr. Bekir PARLAK**


BURSA-2017

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimi Bilim Dalı'nda 711215005 numaralı Yıldız ATMACA'nın hazırladığı "Türkiye'deki Kamu Yönetimi Uygulamalarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Analiz" konulu Doktora Çalışması ile ilgili tez savunma sınavı, 27/11/2017 günü 10:00/13:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin OY BİRLİĞİ ile BAŞARILI (başarılı/başarısız) olduğuna OY BİRLİĞİ (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

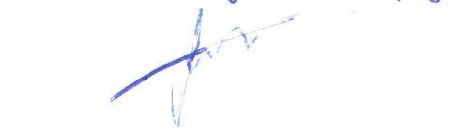
Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu
Başkanı)
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Prof. Dr. Belgin PARLAK



Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Doc. Dr. Hülya Şahin UĞUR



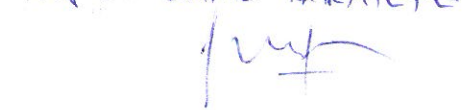
Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Doc. Dr. Neslihan SAM

neslihan

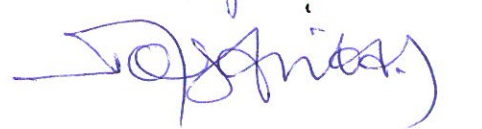
Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Prof. Dr. Selma KARATEPE



Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Doc. Dr. Polpa DEMİRBAŞ



27.11.2017



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Başkanlığı'na

Tarih: 08/11/2014

Tez Başlığı/Konusu:

Türkiye'deki Kamu Hizmetini Uygulama Kurumlarında Anayasa Birliği
Bölgesel Politika'nın Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Aday

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 136 sayfalık kısmına ilişkin, 08/11/2014 tarihinde şahsım tarafından M. B. T. A. adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı %14'tür.

Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç
2. Alıntılar hariç/dahil
- 3.5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Tarih ve İmza

08/11/2014
M. B. T. A.

Adı Soyadı: Milda ATNARCA

Öğrenci No: 911915005

Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Programı: Yönetim Bilimi

Statüsü: Y.Lisans Doktora

Danışman
(Adı, Soyad, Tarih)

Prof. Dr. Bekir PARLAK
08.11.2014

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum *“Türkiye’deki Kamu Yönetimi Uygulamalarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Analiz”* Başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntıların kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

Tarih ve İmza

06.12.2017

Adı Soyadı: Yıldız Atmaca

Öğrenci No: 711215005

Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Programı: Yönetim Bilimleri

Statüsü: Doktora

ÖZET

YazarAdı ve Soyadı	: Yıldız Atmaca
Üniversite	: Uludağ Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bilim Dalı	: Yönetim Bilimi
Tezin Niteliği	: Doktora Tezi
Sayfa Sayısı	: XIII+167
Mezuniyet Tarihi	: / / 2017
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Bekir PARLAK

TÜRKİYE'DEKİ KAMU YÖNETİMİ UYGULAMALARINDA AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASININ ETKİLERİ: POLİTİKA TRANSFERİ BAĞLAMINDA BİR ANALİZ

Türkiye, 2000'li yıllardan sonra çok önemli bir reform hareketi sürecine girmiştir. Türkiye'yi söz konusu bu reform sürecine sürükleyen temel sebeplerden biri ise Avrupa Birliği (AB)'dir. AB'ye tam üyelik hedefi bulunan Türkiye, AB müktesebatına uyumluluk göstermekle yükümlüdür. AB karşısındaki bu yükümlülük durumu, Türkiye'yi politika transferi olgusuyla karşılaştırmıştır. Politika transferi ise herhangi bir zamanda ve alanda kullanılan yönetsel düzenlemelerin başka bir zamandaki ve alandaki yönetsel düzenlemelerde uygulanmak üzere alınması, geliştirilmesi veya kullanılması süreci olarak tanımlanmaktadır. Politika transferi ile gerçekleştirilen reformların amaç ve içeriği incelenilmekte, ilgili reformun oluşturulmasına sebep olan asıl kaynak anlaşılabilir.

Bu bağlamda, bu tez çalışması, AB müktesebatının önemli bir konusu olarak kabul edilen AB bölgesel politikasının Türk kamu yönetimi yapısı üzerindeki etkilerini incelemeyi ve bu etkileri politika transferi çerçevesinde değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın temel hipotezi, AB bölgesel politikası ile Türkiye'nin yönetim yapısı üzerinde hem yasal hem de kurumsal boyutlarda çok önemli değişikliklerin gerçekleştirildiğidir. Çalışma daha özelden, AB bölgesel politikası bağlamında Türkiye'de gerçekleştirilen Kalkınma Ajanslarının bir politika transferi olup olmadığı sorusunu ele almaktadır. AB bölgesel politikasının Türkiye'deki etkisini politika transferi perspektifiyle ele almak, Türkiye'deki kamu yönetimi çalışmalarına büyük katkı sağlama potansiyeli taşımaktadır. Çalışmada uygulanan temel yöntem, konu üzerine hazırlanmış ikincil kaynakların analiz edilmesidir. Çalışmanın kapsamı ise AB'ye üyelik sürecinde Türkiye'de geliştirilen yönetsel uygulamaların ele alınmasıyla ilgidir. Bu uygulamalar da AB'nin bölgesel politika boyutu ile sınırlandırılmıştır. Çalışma sonucunda, Kalkınma Ajanslarının AB etkisiyle Türkiye'de gerçekleştirilen önemli bir kamu yönetimi uygulaması olduğu tespit edilmiş ve Kalkınma Ajanslarının, politika transferinin daha çok zorlayıcı politika transferi yönüyle ilişkili olduğu kolaylıkla belirlenmiştir.

Anahtar Sözcükler

Bölgesel Politika, Politika Transferi, Kamu Yönetimi, Avrupa Birliği, Türkiye

ABSTRACT

Name and Surname : Yıldız Atmaca
University : Uludağ University
Institution : Social Science Institution
Field : Political Science And Public Administration
Branch : Administration Science
Degree Awarded : PhD
Page Number : XIII+ 167
Degree Date : / / 2017
Supervisor : Prof. Dr. Bekir PARLAK

THE EFFECTS OF EUROPEAN UNION REGIONAL POLICY ON PUBLIC ADMINISTRATION PRACTICES IN TURKEY: AN ANALYSIS IN THE CONTEXT OF POLICY TRANSFER

Turkey has entered a very important reform movement process after the 2000 years. One of the main reasons that leading Turkey to this reform process is the European Union (EU). Turkey which has a target of full membership to th EU, is obliged to demonstrate compliance with the European Union acquies. This obligation situation aganist EU compared Turkey with the case of policy transfer. Policy transfer is defined as the process of development or use of administrative arrangement used at any time and on the ground to be applied at administrative or other administrative arrangement. The purpose and content of the reforms carried out by policy transfer can be examined and the real source of the relevant reform can be understood.

In this context, this thesis study aims to examine the effects of EU regional policy, which is considered as an important issue of the EU acquis, on the Turkish public administration structure and to evaluate these effects within the framework of policy transfer. The basic hypothesis of the study is that significant changes have been made in both the legal and institutional dimensions of the EU regional policy and governance structure of Turkey. More specifically, the study addresses the question of whether the Development Agencies in Turkey in the context of EU regional policy are a policy transfer. Addressing the impact of the EU regional policy in Turkey from a policy transfer perspective has the potential to make a major contribution to the public administration efforts in Turkey. The basic methoda applied in the study is the analysis of secondary sources on the subject. The scape of the study is that the EU is interested in the administrative practices developed in Turkey during the membership process. These practices are also limited by the EU's regional policy dimensions. As a result of the study, it has been determined that the Development Agencies are implementing a significant public administration practice in Turkey under the influence of the EU. It has been identified that Development Agencies are associated with a more obliged policy transfer direction of policy transfer.

Key Words

Regional Policy, Policy Transfer, Public Administration, European Union, Turkey

ÖNSÖZ

Dünya üzerindeki birçok ülkeyi etkisi altına almış uluslararası bir örgüt olan AB, Avrupa’da demokratik ve birlikte yönetimin temel birimi olarak kabul edilmektedir. Birbirinden farklı ekonomik ve sosyal yapıya sahip ülkelerin biraraya gelmesi ile ortaya çıkan AB, üye ülkeler arasındaki koordinasyonu sağlamak ve bu ülkelerin refah düzeyini arttırmak için farklı politikalar geliştirmiştir. Geliştirmiş olduğu bu politikalara ise hukuki kural ve kaidelerle resmiyet getirmiştir. AB, Birliğe üye olmak isteyen ülkelerden bu kural ve kaidelere uyumluluk gösterilmesini istemektedir. AB bölgesel politikası, uyumluluk gösterilmesi istenen bu kural ve kaidelerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, AB’ye aday ülke konumunda olan Türkiye, AB bölgesel politikasına uyumluluk göstermek durumundadır. Bu durum ise AB ve Türkiye arasında ortaya çıkan politika transferi olgusuna vurgu yapmaktadır.

Bu bağlamda, bu tez çalışması, AB bölgesel politikasının Türkiye’deki kamu yönetimi uygulamaları üzerinde görülen etkilerini politika transferi bağlamında analiz etmeyi amaçlamıştır. Çalışma, AB bölgesel politikası ve politika transferi olgularına kapsamlı bir açıklama getirdikten sonra Türkiye’deki bölgesel kalkınma ve gelişim politikalarını ele almış ve AB bölgesel politikasının uygulamadaki idari aracı olan Kalkınma Ajanslarının Türkiye’de bir politika transferi örneği olup olmadığı sorusuna cevap aramıştır.

Hazırlanan bu tez çalışması, uzun ve yoğun bir çalışmanın sonucudur. Bu süreçte beni bir öğrenciden çok bir evlat gibi gören, yorgun düştüğüm her an teşvik eden ve çalışmaya önemli katkılar sağlayan değerli danışmanım Prof. Dr. Bekir PARLAK hocama en samimi duygularıyla çok teşekkür ederim. Ayrıca, çalışma boyunca beni hiç yalnız bırakmayan, her anlamda destek olan değerli arkadaşlarım Maşite GÖÇ, Öğr. Gör. Eray GÖÇ ve Öğr. Gör. Sema GÜLER’e, olumlu katkılarıyla çalışmanın boyutunu zenginleştiren jürideki değerli hocalarıma ve öğrencilerime ayrı ayrı teşekkür ederim. En büyük teşekkür ise hayatta sahip olduğum en güzel varlığa, başta annem ve babam olmak üzere ailemin tüm fertlerinedir. Sizi hep ihmal etmeme rağmen beni hiç yalnız bırakmadığınız için, bana inandığınız ve her an yanımda olduğunuz için size minnettarım. Yoğun bir çalışma sonrası, bu tez çalışmasının Türkiye’deki kamu yönetimi çalışmalarına faydalı olmasını ve konu üzerine araştırmalar yapan araştırmacılara kolaylıklar sağlamasını temenni ederim.

Bursa, 2017

Yıldız ATMACA

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU.....	iii
YEMİN METNİ.....	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
TABLOLAR.....	xi
KISALTMALAR.....	xii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

1.1. Avrupa Birliği'ne Genel Bir Bakış	7
1.2. Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi.....	8
1.3. Avrupa Birliği Ve Bölge Olgusu	13
1.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası.....	15
1.4.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Tarihsel Gelişimi.....	16
1.4.2. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Kapsamı ve İlkeleri.....	22
1.4.3. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar.....	26
1.4.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Amaçları.....	27
1.4.5. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Hedefleri.....	29
1.4.5.1. 1994-1999 Dönemi Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri.....	29
1.4.5.2. 2000-2006 Dönemi Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri.....	30
1.4.5.2.1. Hedef 1 (Kalkınması Gerekli Bölgeler).....	30
1.4.5.2.2. Hedef 2 (Yapısal Krizdeki Bölgeler).....	31
1.4.5.2.3. Hedef 3 (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesine Yönelik Bölgeler).....	31
1.4.5.3. 2007 Yılı ve Sonrası Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri.....	31
1.4.5.3.1. Yakınsama	32
1.4.5.3.2. Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam	32
1.4.5.3.3. Avrupa Bölgesel İşbirliği.....	33
1.4.6. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Araçları.....	33
1.4.6.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Finansal Araçları.....	34

1.4.6.1.1. 2006 Yılı ve Öncesi Dönemde Geliştirilen Finansal Araçlar	34
1.4.6.1.1.1. Yapısal Fonlar	34
1.4.6.1.1.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu	35
1.4.6.1.1.1.2. Avrupa Sosyal Fonu.....	36
1.4.6.1.1.1.3. Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu.....	37
1.4.6.1.1.1.4. Avrupa Denizcilik Ve Balıkçılık Fonu	38
1.4.6.1.1.2. Uyum Fonu	38
1.4.6.1.1.3. Topluluk Girişimleri (İnisiyatifleri).....	39
1.4.6.1.2. 2007 Yılı ve Sonrası Dönemde Geliştirilen Finansal Araçlar	41
1.4.6.1.2.1. Avrupa Komşuluk Aracı	41
1.4.6.1.2.2. Kalkınma İşbirliği Aracı	43
1.4.6.1.2.3. Katılım Öncesi Mali Yardım Araçları	43
1.4.6.1.3. Diğer Finansal Araçlar	45
1.4.6.2. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının İdari Araçları	46
1.4.6.2.1. Bölge Kalkınma Ajansları ve Temel Özellikleri	47
1.4.6.2.2. Bölge Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı	48
1.4.6.2.3. Bölge Kalkınma Ajanslarının Amaçları	49
1.4.6.2.4. Bölge Kalkınma Ajanslarının Görevleri	51

İKİNCİ BÖLÜM

POLİTİKA TRANSFERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ

2.1. Politika Transferi	53
2.1.1. Politika Transferi Olgusu.....	53
2.1.2. Politika Transferiyle İlişkili Temel Kavramlar.....	55
2.1.2.1. Politika Yakınsaması	56
2.1.2.2. Politika Yayılması.....	58
2.1.2.3. Ders Çıkarma	60
2.1.3. Politika Transferinin Nedenleri	62
2.1.4. Politika Transferinin Aktörleri.....	67
2.1.5. Politika Transferinin Konuları	72
2.1.6. Politika Transferinin Dereceleri.....	75
2.1.7. Politika Transferini Sınırlandıran ve Kolaylaştıran Faktörler	76
2.1.8. Politika Transferinin Başarısı	79
2.2. Politika Transferi Sürecinde Avrupa Birliği'nin Rolü.....	80
2.2.1. Transfer Sürecini Etkileyen Temel Politik Belgeler.....	81
2.2.2. Avrupalılaştırma ve Koşulluluk	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL POLİTİKASI
VE AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUM SÜRECİ

3.1. Türkiye’de Bölge Ve Bölge Yönetimi Olgusu	90
3.2. Türkiye’de Bölge Yönetimi Düşüncesinin Gelişimi	91
3.2.1. Türkiye’nin Bölgesel Örgütlenme Biçimleri	91
3.2.1.1. Genel Müfettişlik	92
3.2.1.2. Bölge Valiliği.....	93
3.2.1.3. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği.....	95
3.2.1.4. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi.....	96
3.2.1.5. Kalkınma Ajansları	98
3.2.1.5.1. Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri.....	102
3.2.1.5.2. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı.....	103
3.2.1.5.3. Kalkınma Ajanslarının Amaçları	105
3.2.1.5.4. Kalkınma Ajanslarının Bütçe Yapısı	106
3.2.2. Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları	107
3.2.2.1. Planlı Dönem Öncesi Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları	108
3.2.2.2. Planlı Dönem Sonrası Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları	109
3.2.2.3. Avrupa Birliği Etkisiyle Gerçekleştirilen Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları	118
3.3. Türkiye’nin Bölgesel Politika Anlayışındaki Değişimi Ve Avrupa Birliği’ne Uyumu	122
3.3.1. Bölgesel Politikadaki Değişimi Etkileyen Politik Belgeler.....	123
3.3.1.1. İlerleme Raporları	123
3.3.1.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri	128
3.3.1.3. Ulusal Programlar	129
3.3.2. İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması Bölge Düzenleme Sistemine Geçilmesi	130
3.3.3. Ön Ulusal Kalkınma Planı’nın Hazırlanması	132
3.4. Türkiye’nin Bölgesel Politika Anlayışındaki Yönetimsel Değişimi: Politika Transferi Çerçevesinde Bir Değerlendirme	134
SONUÇ	142
KAYNAKLAR	152
ÖZGEÇMİŞ	168

TABLÖLAR

Tablo 1: Avrupa Yapısal ve Yatırım Araçları Fonlarının 2007-2013 yılları ile 2014- 2020 Yılları Arasındaki Dağılımı.....	46
Tablo 2: Politika Yakınsaması ve Benzer Kavramlarla İlişkisi.....	58
Tablo 3: Politika Transferi ve Politika Yayılması Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz..	60



KISALTMALAR

a.g.e	:Adı Geçen Eser
a.g.m.	:Adı Geçen Makale
Ed.	:Editör
p.	:Page
pp.	:Page To Page
s.	:Sayfa
ss.	:Sayfadan sayfaya
AAET	:Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Bileşik Devletleri
ABKF	:Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AEİÖ	:Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKP	:Avrupa Komşuluk Politikası
ASF	:Avrupa Sosyal Fonu
ATYGF	:Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu
BELDES	:Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
BKA	:Bölge Kalkınma Ajansları
C.	:Cilt
CLLD	:Community Leal Local Development
DAP	:Doğu Anadolu Projesi
DB	:Dünya Bankası
DCI	:Kalkınma İşbirliği Aracı
DOKAP	:Doğu Karadeniz Projesi
DP	:Demokrat Parti
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
EAFRD	:Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu
EMF	:Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu
ENI	:Avrupa Komşuluk Aracı
ENPI	:Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı
EURADA	:Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları İşbirliği
GAP	:Güneydoğu Anadolu Projesi
GKRY	:Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
GSMH	:Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	:Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	:Uluslararası Para Fonu
IPA	:Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
ISPA	:Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı
İBBS	:İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
KOB	:Katılım Ortaklığı Belgeleri
KOBİ	:Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KOP	:Konya Ovası Projesi
KÖY	:Kalkınmada Öncelikli Yörelere
KÖYDES	:Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi

MEDA	:Mediterranean Economic Development Area
NUTS	:Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OHBV	:Olağanüstü Hal Bölge Valiliği
OTP	:Ortak Tarım Politikası
PHARE	:Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Hareketi
SAPARD	:Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Yatırım Programı
SUKAP	:Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı
TACIS	:Technical Aid to the Commonwealth of Independent States
TAS	:Tek Avrupa Senedi
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
V.	:Volume
WTO	:Dünya Ticaret Örgütü



GİRİŞ

Dünya üzerindeki birçok devleti siyasal, sosyal ve ekonomik anlamda etkisi altına alan küreselleşme olgusu, ilgili devletlerin yönetim yapılarında da büyük oranda bir etki oluşturmuştur. Bu etkileşim de ilgili devletlere, önemli ölçüde bir değişim ve dönüşüm süreci yaşatmıştır. Özellikle, 1970'li yıllarda yaşanan kriz süreci, devletlerin yönetim yapılarında köklü değişiklikler yapmaları gerektiğini göstermiştir. Devletlerin mevcut sorunu çözmeye ve daha iyi bir yönetim anlayışı geliştirmeye yönelik arayışları ise bu devletleri, yeni bir kavramla karşılaştırmaya ve bu kavramın gölgesinde hareket etmeye mecbur hale getirmiştir. Bu kavramın akademik literatürdeki adı ise daha çok politika transferi olarak ifade edilmektedir.

Politika transferi, sosyal bilimler üzerine hazırlanan çalışmaların önemli bir konusu olarak kabul edilmektedir. Özellikle, karşılaştırmalı kamu yönetiminin temel konusunu oluşturmaktadır. Çünkü bu kavramın temelinde gelişmişlik seviyesini yükseltebilmek üzere hareket eden devletlerin başka devletlerden plan veya program ödünç alması ve ödünç alınan bu plan veya programları geliştirerek kısmen veya tamamen kendi ülkesinde uygulamaya çalışması durumu söz konusudur. Herhangi bir ülkede uygulanan politikalar, devletlerin ihtiyaçları veya toplumun talepleri karşısında gerçekleştirilen bir reform mu? Yoksa devletlerin yapmaya, yerine getirmeye mecbur kaldığı bir durumun sonucu mu? Devletlerarasında gerçekleştirilen reformların gerçek sebebini öğrenebilmek amacıyla belirtilen bu soruları politika transferi bağlamında değerlendirmek gerekmektedir. Zira politika transferinin zorlayıcı veya gönüllü yönü, gerçekleştirilen reformların esas sebebini öğrenebilmek için yeterli görülmektedir. Politika transferi, politika yapıcılara veya akademisyenlere, transfer edilen reformun temelini görmede, gerçekleştirilme amacını ve yakınsama sürecini anlamada yardımcı olan önemli bir kavram olarak kabul edilmektedir.

Küreselleşme süreci dışında AB, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi devletlerin etkisi altında kaldığı çok önemli dış güçlerin varlığı da söz konusudur. Bu dışsal güçler içerisinde en önemli uluslararası örgüt ise AB olarak kabul edilmektedir. Ekonomik ve sosyal anlamda gelişmiş bir devlet olma isteği ile hareket eden devletler, AB üyesi bir devlet olabilmek adına AB'den oldukça fazla etkilenmişlerdir. Başta

ekonomik entegrasyonu sağlamak üzere birden fazla devletin bir araya gelmesi ile oluşturulan bir yapılanma olarak ortaya çıkan AB, daha sonra siyasal, sosyal ve kültürel anlamda bir birlik ve bütünlük oluşturmak üzere tekrar amaçlarında bir güncelleştirme gerçekleştirmiştir. Bu amaçlarını da anayasal metinlerle ve politik belgelerle resmileştirmiştir. AB, üyesi olan veya olmak isteyen ülkelerin yönetim sistemlerini değiştirmelerini veya yenilemelerini istememektedir. Ancak AB, üyesi olan veya olmak isteyen ülkelerin yasal düzenlemelerinin AB yasal düzenlemeleriyle uyumluluk gösterilmesini istemektedir. Bu doğrultuda AB, 1993 yılı Kopenhag Zirvesi'nde aday devletlere, bu yasal düzenlemelerden ve üyelik için yerine getirilmesi gereken kriterlerden bahsetmiştir. Kriterlerin yerine getirilmesi ile de üyelik işlemlerinin kesinleşeceğini ileri sürmektedir.

AB'ye üyelik işlemlerinde dikkat edilmesi gereken önemli bir kriter, AB müktesebatına ve genel kurallarına uyumluluk göstermektir. AB müktesebatı, Birliğin yönetmeliklerinde, mahkeme kararlarında ve üçüncü ülkeler ile yaptığı antlaşmalarda yer alan kurallar bütünü olarak kabul edilen seksen beş bin sayfalık bir belge olarak bilinmektedir. Bir anlamda bu belge, AB'nin temel işlemlerinin düzenlendiği bir mevzuat hükmünde görülmektedir. Müktesebat, geniş kapsamlı bazı konuları daha iyi analiz edebilmek üzere otuz beş farklı başlıkta sınıflandırılmıştır. Bu başlıklardan "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" başlığı, AB için önem arz etmektedir. Bölgesel politika, AB üyesi ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılmasına ve gelişmişlik seviyesinin arttırılmasına yönelik geliştirilen bir politikadır. Bu anlamda, AB üyesi olmak isteyen aday devletler, müktesebatın önemli bir konusu olarak kabul edilen bölgesel politikaları ve bu politikalara yönelik hazırlanmış olan yasal ve yönetsel işlemleri, gerçekleştirmekle yükümlüdür. Bu yükümlülük durumu da ilgili devletleri politika transferinin zorlayıcı politika transferi türü ile karşılaştırmıştır.

1999 Helsinki Zirvesiyle AB'ye aday bir ülke olarak kabul edilen Türkiye, 2000'li yıllardan sonra çok önemli idari reformlar gerçekleştirmiştir. Bu reformlar içerisinde AB bölgesel politikasına uyum bağlamında oluşturulmaya çalışılan yerelleşme ve bölgeselleşme çalışmaları, bu çalışmaları hızlandırmak üzere 2002 yılında kabul edilen İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması (İBBS) sistemi ve kabul edilen bu

sistemle birlikte merkezi yönetimden bağımsız bir şekilde oluşturulan Kalkınma Ajansları, Türkiye’de gerçekleştirilen en önemli reformlar olarak kabul edilmektedir.

Bu bağlamda, “Türkiye’deki Kamu Yönetimi Uygulamalarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Analiz” başlıklı bu tezin amacı; Türkiye’nin yerel veya bölgesel düzeyde gerçekleştirdiği yönetsel reformlarda AB’nin etkisini incelemek ve bu etkiyi politika transferi bağlamında değerlendirmektir. Tezin temel hipotezi, AB bölgesel politikasının Türkiye’nin merkezi ve yerel yönetim anlayışında büyük oranda değişim ve dönüşüme yol açtığına yöneliktir. Çalışma, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile oluşturulmaya çalışılan bölgesel politikanın idari aracı olarak kabul edilen Kalkınma Ajanslarını ise bir politika transferi örneği olarak varsaymaktadır. AB müktesebatına uyum sürecinde aday devletlerin dikkate almak durumunda kaldığı İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri gibi temel politik belgelerde yer alan yükümlülükler bağlamında bakıldığında da gerçekleştirilen Kalkınma Ajansları transferinin, tamamen politika transferinin zorlayıcı politika transferi türüyle benzerlik gösterdiği görülmektedir.

Çalışma genel olarak, “AB Bölgesel Politikası”, “Politika Transferi” ve “Türk Kamu Yönetimi Yapısı” olmak üzere üç önemli kavramsal grubun etrafında tahayyül göstermiştir. Bu üç kavram doğrultusunda, AB bölgesel politikasının Türkiye’deki kamu yönetimi uygulamaları üzerinde görülen etkisi daha çok yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları kapsamında değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme ise Kalkınma Ajansları perspektifiyle analiz edilmiştir. Bölgesel politikaların siyasal, sosyal veya kültürel boyuttaki yakınsama süreci çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.

Çalışmada, Türkiye’nin bölgesel politika çalışmalarında merak ettiği ve sorguladığı bazı soruların varlığı söz konudur. Bu sorular: Kalkınma Ajanslarının Türkiye’ye uyarlanması sürecinde etkili olan aktörler kimlerdir? Bu transferi gerçekleştiren kimdir? Kalkınma Ajanslarının Türkiye’de uygulanması gerekliliğine sebep olan durum nedir? Bölgesel politikalar bağlamında Türkiye’de gerçekleştirilen reformun konusu nedir? AB’nin bölgesel politika anlayışı, Türkiye’nin bölgesel politika anlayışına kısmen mi yoksa tamamen mi transfer edilmiştir? Gerçekleştirilen transfer hangi boyutlarda bir seyir takip etmiştir? Peki, transfer edilen reform, isteyerek mi yoksa AB’nin talepleri ile ortaya çıkan bir mecburiyetin sonucu ile mi gerçekleştirilmiştir? şeklinde sıralanmıştır.

İlgili sorulara alınan cevaplar ve belirtilen amaçlar bağlamında çalışmaya başlamadan önce konu üzerine hazırlanmış daha önceki çalışmaları incelemek üzere kapsamlı bir literatür taraması yapılmıştır. Çalışmada yürütülen temel yöntem, literatür taraması sonucunda elde edilen konu ile ilgili ikincil kaynakların okunması ve daha sonra yazım aşamasına geçilmesi şeklindedir.

Çalışmada, konu ilgili hazırlanan kitapların ve makalelerin, resmi dökümanların, kamu yönetimi araştırmalarının ve raporların incelenmesi sırasında dikkat edilen en önemli nokta, AB bölgesel politikası bağlamında Türkiye’de gerçekleştirilen reform transferlerinin irdelenmesi ile ilgilidir. AB bölgesel politikası bağlamında Türkiye’de gerçekleştirilen yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları çalışmanın sınırı olarak kabul edilmiştir. Bunun dışındaki gerçekleştirilen yerel yönetim politikaları çalışmanın kapsamı dışındadır.

Kapsamlı bir literatür taraması ve arkasından yapılan okuma süreci sonrasında tezin özgün bir konu üzerine temellendirildiği tespit edilmiştir. Çalışmanın özellikle politika transferi perspektifiyle konuyu ele alması tezin özgünlük boyutunu arttırmıştır. Çünkü politika transferi üzerine çalışılmış kaynak sayısı oldukça sınırlıdır. AB bölgesel politikasını ele alan çalışmalar incelendiğinde, ilgili çalışmaların yüzeysel kaldığı, kapsamlı bir incelemenin yapılmadığı tespit edilmiştir. Hazırlanan çalışmalar, AB’nin tarihsel gelişimi, yapısal ve işlevsel özellikleri ile ilgili bilgi vermeye yöneliktir. Ancak, AB müktesebatına uyum sürecinde Türkiye’de gerçekleştirilen bölgesel politikalara ve bu politikaların idari aracı olarak kabul edilen Kalkınma Ajanslarına politika transferi perspektifinden bakılmamıştır.

Bunun yanı sıra, gerek AB ve Türkiye’deki bölgesel politikaları karşılıklı olarak inceleyen çalışmaların gerekse politika transferi bağlamında ele alınan çalışmaların daha çok eski kaynaklı oluşu, 2014 yılı ve sonrasını inceleyen çalışmaların hemen hemen hiç olmayışı, mevcut kaynakların ise daha çok yabancı kaynaklı ve ilgili kuruluşların resmi sitesi ile sınırlı oluşu tezin, Türkiye’nin AB müktesebatına uyum sürecinde bölgesel politikalar bağlamında geldiği nihai noktayı ve son dönem gelişmelerini öğrenmek isteyen vatandaş için, alan üzerine araştırmalar yapmak isteyen kamu yönetimi araştırmacıları için faydalı olacağı ve bu anlamda alana büyük katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Bu bağlamda, “Türkiye’deki Kamu Yönetimi Uygulamalarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Analiz” başlıklı bu tez çalışması üç bölüm altında incelenmeye çalışılmıştır. Tezin birinci bölümü, tamamen AB’nin bölgesel politikası ile ilgili bilgi verme amacı taşımaktadır. Bölüm, “Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği Bölgesel Politikası” başlığı altında ele alınmaktadır. Bölümde öncelikle AB ile ilgili genel bir bilgi verilmiş ve AB’nin tarihsel gelişiminden bahsedilmiştir. Daha sonra AB perspektifiyle bölge olgusuna yönelik bir açıklama getirilerek, alt başlıklar altında AB’nin bölgesel politikasından, tarihsel gelişiminden, temel özelliklerinden, taşıdığı amaçlardan, bölgesel hedeflerinden ve bölgesel politikaların uygulayıcısı olan idari ve mali araçlarından bahsedilmiştir. Bölüm, AB’nin mali aracı olarak kabul edilen yapısal ve uyum fonlarını, topluluk girişimlerini ve diğer mali araçları detaylı bir şekilde ele almıştır. AB bölgesel politikalarının uygulamada kullandığı idari araç olan Bölge Kalkınma Ajansları ise bölümün ayrıntılı bir şekilde ele aldığı bir diğer başlıktır. Bu başlıkla, AB bölgesel politikasının önemli bir parçası olan Bölge Kalkınma Ajanslarının temel özellikleri, kurumsal yapılanması, amaçları ve temel görevleri alt başlıklar altında ele alınarak anlatılmıştır.

Tezin ikinci bölümü, “Politika Transferi ve Avrupa Birliği” başlığı altında ele alınmıştır. Bölüm, politika transferi olgusunu kavramsal çerçevesi ve temel özellikleriyle birlikte ayrıntılı bir şekilde incelemiştir. Politika transferinin benzer kavramlarla ilişkisi incelenmiş, politika transferinin konusundan, aktörlerinden, derecelerinden, nedenlerinden transferi kolaylaştıran ve sınırlandıran faktörlerden bahsedilmiştir. Daha sonra gerçekleştirilen politika transferinin başarılı veya başarısız olma durumları incelenmiştir. Bölüm, son olarak politika transferi olgusunu AB’ye uyum süreci ile ilişkilendirmiştir. Bu uyum sürecini, Avrupalılaşıma, AB koşulluluğu ve bazı önemli politik belgeler çerçevesinde açıklamaya çalışmıştır.

“Türkiye’nin Bölgesel Politikası Ve Avrupa Birliği’ne Uyum Süreci” başlığı tezin son bölümünü oluşturmaktadır. Bu bölümde öncelikle, Türkiye’de uygulanmaya çalışılan bölge yönetimi çalışmalarından ve bölgesel politikalarından bahsedilmiştir. Türkiye’de uygulanan bölgesel politika çalışmalarına netlik kazandırmak üzere planlı dönem öncesi bölgesel politika çalışmaları ve planlı dönem sonrası bölgesel kalkınma planları resmi belgeler çerçevesinde analiz edilmiştir. Ele alınan kalkınma planlarının ve gerçekleştirilen bölgesel politika faaliyetlerinin AB etkisiyle gerçekleşip

gerçekleşmediği incelenmeye çalışılmıştır. Türkiye'nin bölgesel politikalarda yaşadığı değişimi anlamak ve konuya daha fazla açıklık getirmek üzere İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Ulusal Programlar gibi bazı temel politik belgeler bir bir incelenerek çalışmaya yansıtılmaya çalışılmıştır. Resmi belgelerle incelenmeye çalışılan bu süreçten sonra AB bölgesel politikasının Türk kamu yönetimi yapısına büyük oranda etki ettiği tespit edilmiş ve Türkiye'nin bölgesel politika yapısını etkileyen bu tespitler, politika transferi bağlamında değerlendirilerek çalışma sonlandırılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

1.1. Avrupa Birliği'ne Genel Bir Bakış

AB, dil, din, ırk ve kültürel anlamda birbirinden farklı devletlerden oluşan bir bütünü teşkil etmektedir. Avrupa halklarının siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik anlamda birbirleriyle anlaşmasını öngören AB, uluslar üstü bir yapılanmadır. Üye ülkeleri çeşitli şekillerde birbirlerine bağlayan AB, kendisine özgü hukuk kurallarına sahiptir. Bu sebeple, AB'nin hedeflediği siyasal, sosyal ve ekonomik bütünleşme, üye ülkelerin yönetsel yapılanmalarını önemli ölçüde etkilemektedir¹.

Üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal bütünlüğü sağlamaya çalışan AB, özgürlük, güvenlik ve adalet ilkelerinin hâkim olduğu bir Birlik oluşturmayı hedeflemektedir. AB organları tarafından oluşturulan bir Avrupa hukuku sisteminin uygulanmasını sağlamak ise AB'nin temel amaçları arasında sayılmaktadır². Bu doğrultuda AB, devletlerin tam üyelik özelliklerini dört önemli başlık etrafında toplamıştır. Bu başlıkların birincisi, insan hakları, demokratik, siyasal, sosyal ve kültürel özgürlük; ikincisi, AB müktesebatına uyum sürecinde ekonomik ve parasal birliğe, siyasi ve idari alt yapıya uyum; üçüncüsü, Birliğe ait yetkilerin genişlemesine ve kurumsal reformlara yönelik açıklık; dördüncüsü, Avrupalılık düşüncesi çerçevesinde ortak bir kültürel miras ve AB birlikteliği bilinci olarak belirlenmiştir³. Belirtilen bu özellikler çerçevesinde bir genişleme sürecine giren ve yarım yüzyıllık bir dönemi

¹ Mustafa Ökmen, Kadri Canan, "Avrupa Birliği'ne üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi", Yönetim ve Ekonomi: *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Manisa, C.16,S.1, 2009, s.146

² Kühnhardt Ludger "Implications Of Globalization On The Raison D'etre Of European Integration", *ARENA Working Papers*, WP 02/37, 2003, p.17

³ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği*, 10. Basım, Beta Yayınları,2011, s.161

arkasında bırakan AB, bugün itibari ile 28 üyeli bir yapıya sahiptir. Demokrasi, insan hakları ve düşünce özgürlüğü gibi önemli konuları kendisine temel değer olarak kabul eden AB, bu temel değerleri doğrultusunda hedeflerine ulaşmak için çalışmaktadır.

1.2. Avrupa Birliği'nin Tarihsel Gelişimi

Avrupa bütünleşmesi, tarihi süreç içerisinde çeşitli “genişleme” ve “derinleşme” hareketleri sonrası birbirinden farklı alanlarda ortak politikalar uygulayan 28 üyeli bir Birliğe dönüşmüştür. AB, çok önemli bir dış politika aracı olan genişleme politikası ile yeni üye olan ülkeleri içine alarak ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda daha güçlü bir Birlik haline gelmiş ve uluslararası düzende etkinliğini arttırmıştır. Genişleme politikası; birinci genişleme (İngiltere, İrlanda, Danimarka-1973), ikinci genişleme (Yunanistan-1981), üçüncü genişleme (İspanya, Portekiz-1986), dördüncü genişleme (Avusturya, Finlandiya, İsveç-1995), beşinci genişleme (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi - 2004), altıncı genişleme (Romanya, Bulgaristan -2007) ve son olarak (Hırvatistan-2013) olmak üzere yedi dönem içerisinde incelenmektedir. AB’de derinleşme olgusu ise Birliğin kurulmasıyla birlikte artan yetki ve faaliyetler ile AB’nin kurumsal yapısı içindeki reform ve değişiklikleri anlatmak için kullanılmaktadır. AB’de derinleşme hareketi; Roma Antlaşması, Avrupa Tek Senedi, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması ve Lizbon Antlaşması olmak üzere altı önemli aşamadan oluşmaktadır⁴. AB’nin genişleme ve derinleşme politikası çerçevesinde geçirdiği tarihsel gelişim ve aşamalar ise kısaca şöyledir:

Avrupa bütünleşmesi temelde, AB’nin geliştirilmesine yönelik çabalar sonucunda Batılı Avrupa devletlerinin işbirliği ile ortaya çıkan ancak daha çok İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gündeme getirilen bir yapılanmadır. Çünkü İkinci Dünya Savaşı, Avrupa ülkelerinin alt yapılarında ve ekonomik seyirlerinde önemli tahribatlar meydana getirmiştir. ABD, İkinci Dünya Savaşı’nın getirdiği bu yıkımın Avrupa’yı güçsüz, Sovyetler Birliği’ni ise güçlü kılacağına tedirginliğini yaşamıştır. Bu sebeple de Avrupa, ABD tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir. Çünkü ABD, Avrupa’nın ekonomik anlamda kendini güçlü hale getirmesi halinde siyasal anlamda da

⁴ AB Bakanlığı, “AB’ye Genel Bir Bakış”, http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf (30.03.2016), parag.1-3

bağımsızlığını koruyabileceğine inanmaktaydı. Avrupa ülkelerinin siyasi ve ekonomik anlamda bütünleşmesi, bir anlamda Sovyetler Birliği'nin ilerlemesini engellemiştir. Bu sebeple ABD, kendi çıkarları açısından Avrupalıların gelir düzeyinin artırılmasını istemiştir. 5 Haziran 1947 yılında ABD Dış İşleri Bakanı George Marshall, kendi adıyla anılacak olan Marshall Planı'nı hazırlamış ve bunu bir üniversitede verdiği bir söylevde sunmuştur. Konuşmasında, Avrupa ülkelerinin iktisadi kalkınmalarını gözden geçirebilmek için bir araya gelmelerini ve hazırlanan ortak plan doğrultusunda ABD'nin her anlamda yardımcı olabileceğini belirtmiştir⁵.

12 Temmuz 1947 yılında bir araya gelen AB ülkeleri, Marshall Planı'nın belirlediği sınırlar çerçevesinde gerekli yardımları tespit ederek, Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nü (AEİÖ) kurmuşlardır. AEİÖ'nün kurulmasıyla birlikte Marshall Planı, 16 Nisan 1948 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1960 yılında adı, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) olarak değiştirilen örgüte, yani katılımcı Avrupa ülkelerine, ABD gerekli maddi desteği sağlamıştır. 1953 yılında gerekli olan yardımlar tamamlanınca da Avrupa ülkeleri arasındaki sorunlar azalmış, gerekli olan işbirliği sağlanmış ve ortak bir pazar oluşturma fikrinin kabul gördüğü bir Avrupa ortaya çıkmıştır⁶.

Ortak bir pazar oluşturma, Avrupa bütünleşmesinin daha çok ekonomik gelişmişliği arttırarak ve bu yönde gereken işbirliğini gerçekleştirerek mümkün olabileceği fikrini ifade etmektedir. Bu bağlamda, çok sayıda Avrupalı entellektüel ve siyasi lider, Avrupa kıtasının parçalanmış ekonomik yapısını birleştirebilmek ve bir düzene koyabilmek için çalışmalarına hız vermişlerdir⁷. Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde yapılan çalışmalar sonucunda ortaya çıkan en önemli gelişme ise, 9 Mayıs 1950 tarihinde dönemin Fransız Dış İşleri Bakanı olan Robert Schuman'ın Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı (AKÇT)'nin kurulmasına yönelik kendi adıyla anılan Schuman Planı'nı ilan etmesidir⁸.

⁵ Barış Ertem, "Türkiye-ABD İlişkilerinde Truman Doktrini Ve Marshall Planı", *Balikesir University Journal Of Social Sciences Institute*, C.12, S.21, Balıkesir,2009,s.391

⁶ Belgin Akçay, İlke Göçmen, *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar Ve Politikalar*, Seçkin Yayın, Ankara,2014,s.47

⁷ Derek W. Urwin, "The European community: form 1945 to 1985", *European Union Politics*, Ed.Michelle Cini, Oxford University Press,Bristol,2003,p.12

⁸ John McCormick, *The European Union*, Westview,Oxford Press,1999, p.46-48

Robert Schuman, 9 Mayıs 1950 tarihinde Avrupa'da üçüncü bir dünya savaşı tehlikesinin bulunduğu bir ortamda uluslararası basına bir bildirge okumuştur. Bu Bildirge'de Fransa, Almanya ve diğer Avrupa ülkelerini bir Avrupa federasyonunun ilk ve resmi temeli olarak kömür ve çelik üretimlerini birleştirmeye davet etmiştir. Davet edilen bu ülkeler arasında ve Schuman Planı'nın öngördüğü doğrultuda 1951 yılında AKÇT Antlaşması imzalanmıştır. 1952 yılında yürürlüğe giren Antlaşma Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg'un kömür ve çelik sanayilerinde aralarında işbirliği başlattığı ilk ortak pazardır⁹.

Kömür ve çelik alanında hedeflenen bazı gelişmelerin gerçekleşmesi üzerine bu altı ülke, Topluluğun kömür ve çelik ile sınırlı kalmayıp ekonominin tamamını kapsayacak şekilde bir genişlemenin olması gerektiğini düşünmüşlerdir. Bu çerçevede 25 Mart 1957 tarihinde imzaladıkları Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET)'nu kurmuşlardır¹⁰.

1 Ocak 1958'de yürürlüğe giren AET'nin amacı, kömür ve çelikte gerçekleştirilen bütünleşmeyi ekonomik alt yapının bütün kesimlerine yaymaktır. Bu doğrultuda, AET ortak bir pazar ve mallar için politikalar belirlemek, iş gücü dolaşımına ve ulaştırma sektörüne ilişkin politikalar saptamak ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için çeşitli ortak kurum ve kuruluşlar kurmuştur¹¹. Atom enerjisini kullanarak barışı sağlamada bir bütünleştirici araç olarak kabul edilen¹² AAET'nin amacı ise, nükleer enerji için model bir pazar yaratmak, bu enerjiyi Topluluğa üye ülkeler arasında dağıtmak ve arta kalan enerji miktarını Toplulukla bir bağlantısı olmayan üye ülkelere satmaktır¹³.

AKÇT, AET ve AAET adında üç Topluluk kurarak, AB'nin çekirdeğini oluşturan Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg kısa sürede işbirliği içinde olmanın getirdiği başarıyı bütün ülkelere göstermişlerdir. Bu Toplulukları kuran kurucu antlaşmalar, isteyen ülkelerin katılımına onay vermiştir. Bu

⁹ Nurettin Bilici, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Temel Bilgiler, İktisadi ve Mali Konular*, Seçkin Yayın, Ankara, 2010, s.38

¹⁰ Sabir Aydın, *Siyasi ve Hukuki Olarak Avrupa Birliği*, Asil Yayın, Ankara, 2008, s.67

¹¹ Akçay- Göçmen, a.g.e, s.50

¹² Elspet Deards- Sylvia Hardgreaves, *European Union Law*, Oxford University Press, Oxford, 2004, s.11.

¹³ Karluk, *Avrupa Birliği*, a.g.e, s.17

çerçeve de 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka, 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında İspanya ve Portekiz Birliğe üye olarak, Topluluğu 12 üyeli hale getirmişlerdir¹⁴.

Tarihler 1986'yı gösterdiğinde Topluluk, Lahey ve Lüksemburg'ta Tek Avrupa Senedi'ni imzalamıştır.¹⁵ 1987 yılında yürürlüğe giren Senet ile ortak pazar hedefi yeniden tanımlanmış ve ortak pazarın 31 Aralık 1992 tarihine kadar gerçekleştirilmesi hedefi konulmuştur. Ortak pazarla üye ülkeler arasında siyasal, sosyal ve ekonomik bütünleşme, ekonomik ve parasal birlik, çevre politikası ve dış politika gibi farklı boyutlarda Topluluk politikaları belirlenmiştir¹⁶.

Tek Avrupa Senedi'ni altı yıl sonra gündeme gelen Maastricht Antlaşması takip etmiştir. 1992 yılında imzalanarak 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluğu adını, AB olarak değiştirmiştir. Bu sebeple Maastricht, AB Antlaşması olarak da bilinmektedir. Antlaşmayla asıl amaçlanan üye ülkeler arasında parasal birliği oluşturmaktır. Antlaşma, bu amacını gerçekleştirmek için de kamu açığını düşürme, toplam kamu borcunu azaltma, üye ülkelere göre enflasyon oranını ayarlama gibi kriterler öne sürmüştür¹⁷.

Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasından üç yıl sonra AB, yeni bir genişleme sürecine daha girmiştir. 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in de katılımıyla AB'nin üye sayısı 15'e yükselmiştir. Genişleyen AB, gerçek anlamda bir Birlik statüsünü kazanabilmek için 1997 yılında bu defa Amsterdam Antlaşması'nı imzalamıştır. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarıyla gerçek anlamda bir Birlik statüsünü kazanan AB, ortak planlamalar ve eylemlerin yürütülmesi hususunda küresel bir aktör olmak için yasal düzenlemelerinin büyük bir çoğunluğunu tamamlamıştır¹⁸. Tamamlanan bu yasal düzenlemelerden sonra AB, Birlikteki üye sayısını arttırabilmek amacıyla önemli yasal düzenlemelerin yapılması gerektiğini düşünmüştür. Bu sebeple de 2001 yılında üye devletler arasında Nice Antlaşma'sını

¹⁴ Hakan Keskin , “*Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği*”, 2. Baskı, Ofset Fotomat, Ankara,2010,s.30-31

¹⁵ Stephen Weatherill-Paul Beaumont, *European Union Law*, Third Edition, Penguin Books, London, 1999,s. 9.

¹⁶ Karluk, *Avrupa Birliği*, a.g.e. s.19

¹⁷ Ergüder Can-Dilek Akdenizli Kocagül, *Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikanın Gelişimi Ve Yapısal Fonlar*, 1. Basım, Tepav Yayın, Ankara,2008 s.26

¹⁸ Seyfi Kılıç, “Yazılı Basında Türkiye'nin AB Üyeliği Süreci: Hürriyet Gazetesi Örneği”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C. 13, S:2, Ankara,2014, s.90

imzalamıştır¹⁹. 2003 yılında yürürlüğe giren ve AB'nin üye sayısının artmasında çok önemli bir yeri olan Nice Antlaşması, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye katılımını gerçekleştirmek ve karar alma merkezlerini hazır hale getirmek için çalışmıştır²⁰. Bu çalışmalar sonucunda da Nice'yle birlikte, 15 üye ve 12 aday ülkenin (Türkiye, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovenya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY), Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Romanya ve Slovakya) AB'nin mevcut kurumsal yapısı içindeki yeri yeniden gözden geçirilerek yenilenmiştir²¹.

AB, tarihindeki en büyük genişleme dalgasını, 2004 yılında gerçekleştirmiştir. Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya ve GKRY olmak üzere toplamda 10 üye AB'ye katılmıştır²². AB, Birliğin genişlemesi ve yeniden şekillenen kurumsal yapısıyla Birlikte siyasi entegrasyonu sağlayabilmek ve süreç içerisinde birden fazla imzalanan antlaşmaların çıkaracağı farklılaşmaları ve çıkması muhtemel sonuçları önleyebilmek adına bir anayasanın yapılması gerektiğine karar vermiştir. Bu doğrultuda, 2004 yılında imzalanan ancak 2006 yılında yürürlüğe giren AB Anayasası, AB'ye üye ülkelerin siyasi bir birlik kurma yolunda attığı önemli bir adımı oluşturmuş ve AB'nin temelini oluşturan bütün antlaşmaları tek bir metin içerisinde tedvin etmiştir. Ancak AB Anayasası yürürlüğe girme şartını, bütün üye ülkelerin parlamento ya da referandum yoluyla Anayasayı onaylaması gerektiği şartına bağlamıştır. Anayasanın Fransa ve Hollanda'daki referandum sonucunda ortaya çıkan ret kararı, bir süre soğukluk yaratsa da bu süreç yerini bir düzenleme olan Lizbon Reform Antlaşması'na bırakmıştır²³.

2007 yılında imzalanan Lizbon Reform Antlaşması'nın esas amacı, 2004 yılında büyük oranda artış gösteren AB üye devlet sayısını arttırabilmektir. Bunun yanı sıra Lizbon, demokratik, şeffaf, dış politika konularında söz sahibi, eylem ve işlemlerinde

¹⁹ John Fairhurst- Christopher Vincenzi, *Law of the European Community*, Fourth Edition, Gerat Britian, Longman,2003 p.3-4.

²⁰ AB Bakanlığı, "AB'ye Genel Bir Bakış",a.g.e, parag.11-12

²¹ Nurettin Bilici, "AB'de Ekonomik Bütünleşme ve Türkiye'nin Entegrasyonu, *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C. 5, S:2, Ankara, 2006,s.41

²² AB Bakanlığı, "AB'nin Tarihçesi",2015, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1>,(16.11.2015), parag.16

²³ Ferudun Kaya, "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kapsamında AB Mali Yardım Programları Ve Yapısal Fonlarının Türkiye İş Kurumu Hizmetlerinin Etkinleştirilmesindeki Rolü", *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı*, Ankara, 2007,s.19

hukukun üstünlüğünü amaçlayan, üye ülkeler ile yakın ilişkiler içerisinde bulunan ve kurumsal yapısı daha sistematize edilmiş bir AB yapısı oluşturma adına önemli çalışmalarda bulunmuştur. Böylelikle yapılan bu çalışmalar, Birliğin hem ekonomik hem de siyasi entegrasyon sürecini daha da hızlandırmıştır²⁴. Süreç içerisinde, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımı, AB'yi 27 üyeli bir Birlik haline getirmiştir. Son olarak, Bulgaristan ve Romanya'nın üyeliğini takiben 6 yıllık bir süre sonrası 2013 yılında Hırvatistan'ın katılımıyla AB'ye üye devlet sayısı 28'e yükselmiştir²⁵.

1.3. Avrupa Birliği Ve Bölge Olgusu

Kökünü Latince bir kelimedenden alan (regio) ve çevre, alan gibi anlamlara gelen bölge²⁶, bir yandan bir devlet içindeki alt birimleri ifade ederken; diğer yandan uluslararası hukuk açısından aynı çıkarlara sahip, coğrafi, siyasi ve ekonomik yakınlık içinde olan devletler topluluğu anlamına gelmektedir²⁷.

Bölge, tanımlandığı mekanın boyutuna ve kullanıldığı amaca göre farklılıklar gösterebildiği gibi, kent, metropol, kırsal alan gibi ölçekler bağlamında da ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda farklılıklar arz edebilmektedir²⁸. Bölge; coğrafi, siyasi, kültürel ve ekonomik özelliklerin birbirleriyle ilişkili olarak ortaya çıktığı bir alan olarak tanımlanacağı gibi ekonomi ağırlıklı çalışmalarda belirli sektörlerin sahip olduğu alanlar, bir komşu devletle sınırı olan ve bu devletin ekonomik faaliyetinden etkilenen alanlar ile ortak bir yerleşim alanının ekonomik yapısından etkilenen alanlar olarak da tanımlanmaktadır²⁹.

AB bölgesel politikası bağlamında bakıldığında, bahsedilen bu tanımlamaların hiçbirinin tek başına bölgesel politikanın ulusal veya yerel düzeyde tanımlanan bölge olgusuna eş değer olmadığı görülmektedir. Bu doğrultuda AB, bölge olgusunun ortaya çıkmasına sebep olan etkenleri bir ülkenin farklı yerlerinde görülen, siyasal, kültürel ve

²⁴ AB Bakanlığı, “AB’ye Genel Bir Bakış”, a.g.e., parag.10

²⁵ AB Bakanlığı, “AB’nin Tarihçesi”, a.g.e., parag. 16

²⁶ Ayşegül Mengi, “Avrupa Birliği’nde Bölge, Bölge Planlaması ve Türkiye”, *GAP Dergisi*, S.15, Ankara, 2001, s. 23.

²⁷ Zelal Şen “Türkiye Avrupa Birliği Adaylığı Ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi”, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (*Uzmanlık Tezi*), Ankara, 2004, s.8

²⁸ Fulya Bayraktar, Avrupa Birliğinin Bölgesel Kalkınma Politikası Ve Bu Politikanın Aday Olarak Türkiye Açısından Anlam Ve Önemi, *Türkiye Kalkınma Bankası*, Ankara, 2002, s.4

²⁹ Tolga Candan, “Avrupa Birliği’nde Bölgesel Politika”, *Avrupa Birliği Politikaları*, Ed. Çağrı Erhan-Deniz Senemoğlu İmaj Yayınevi, Ankara, 2007, s.139

sosyal değişimler ile ilişkilendirerek bölgeleri işlevlerine ve yapılarına göre; planlama bölgeleri, yönetim bölgeleri, sınır ötesi bölgeler, bağımsız bölgeler, türdeş bölgeler ve kutuplaşmış bölgeler şeklinde kümelemektedir³⁰. Planlama bölgeleri, AB ülkelerinde devlet ve yönetim yapısında bağımsız olarak oluşturulan bölgelerdir. Bu bölgeler ile ekonomik kaynaklar ve devlet yatırımları için en uygun yönetim şekli uygulama düşüncesi amaç olarak görülmektedir. Bir başka önemli bölge türü, çoğunlukla yapay olarak oluşturulmayan belli tarihsel geçmişe sahip olan yönetim bölgeleridir. Fransa'daki iller bu bölgelere örnek olarak gösterilebilir. Sınır ötesi bölgeler, sınır ötesi işbirliği ile oluşturulan bölgelerdir. Bu işbirliği sayesinde sınır bölgelerinin geliştirilmesine, az gelişmiş altyapının iyileştirilmesine ve kültürel yenilenmenin sağlanmasına çalışılmaktadır. Bağımsız bölgeler, Korsika, Grönland, Sicilya ve Sardunya gibi Anayasa ile güvence altına alınmış olan bölgelerdir. Türdeş bölgeler, dağlık bölgeler, tarım bölgeleri, kıyı bölgeleri gibi bir takım benzer özelliklere sahip bölgelerdir. Son olarak kutuplaşmış bölgeler vardır. Bu bölgeler, merkezi kademe ile çevresi ve alt kademeler arasındaki fiziksel ve ekonomik bağılılığı gerçekleştirmektedir. Bu özelliği onu diğer bölgelere göre daha da önemli kılmaktadır. Federal Almanya'daki Münih Bölgesi kutuplaşmış bölgeye verilebilecek en önemli örnektir³¹.

AB, bölgesel politika anlayışı çerçevesinde, 1970'li yıllarda bölgelerin tanımlanmasına ve sınıflandırılmasına yönelik özel bir sistem geliştirmiştir. Fransızca kısaltılmış şekli NUTS (Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques) olarak bilinen "İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması", Avrupa Toplulukları İstatistik Ofisi tarafından Birlik içinde, bölgesel istatistikî birimlerin oluşturulması amacıyla ulusal otoritelerle yapılan antlaşmalar sonucu kurulmuştur³². Bölgeleri üç temel boyutta inceleyerek sınıflandıran NUTS, mevcut bir ülkeyi NUTS-1 bölgesine daha sonra, NUTS-1 bölgesini NUTS-2 bölgelerine ve NUTS-2 bölgelerini de NUTS-3 bölgelerine bölerek sınıflandırmaktadır. NUTS-1 olarak sınıflandırılan bölgeler, coğrafi anlamda büyük olan sosyo-ekonomik bölgeleri, NUTS-2 olarak sınıflandırılan bölgeler, ilgili bölgesel politikanın uygulanacağı temel bölgeleri ve NUTS-3 olarak sınıflandırılan

³⁰ Ayşegül Mengi, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1998,s. 48.

³¹ Şen, a.g.e.,s.8

³² Candan, a.g.e.,s.139

bölgeler de coğrafi anlamda küçük, geliştirilmesi gerekli olan bölgeler olarak gösterilmektedir. NUTS bölge düzenleme sistemi, oluşturmuş olduğu sınıflandırma ile ekonomik ve sosyal anlamda gerekli düzenlemelerin yapılması ve uyum raporlarının hazırlanmasına uygun olan bölgelerin NUTS-2 bölgeleri olması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca, NUTS bölge düzenleme sistemi, NUTS-2 bölgelerini, gerçek anlamda yapısal fonlar kapsamında yardım alması uygun bölgeler olarak kabul etmiştir³³.

AB, bölgesel sınıflandırmasını gerçekleştirirken nüfus kriterini ihmal etmemiştir. NUTS sınıflandırma sisteminde en az ve en çok olması gereken nüfus sayılarını belirleyerek bu doğrultuda bir sınıflandırma işlemi gerçekleştirmiştir. Bu sınıflandırma işleminde NUTS-1 bölge düzeyinin en az 3 en fazla 7 milyonluk bir nüfusa; NUTS-2 bölge düzeyinin en az 800.000 en fazla 3 milyonluk bir nüfusa; NUTS-3 bölge düzeyi ise en az 150.000 en fazla 800.000'lik bir nüfus sayısına sahip olması gerekmektedir³⁴.

1.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikası

AB'ye üye ülkeler veya bu ülkelerin kendi bölgeleri arasında görülen ekonomik ve sosyal farklılıkları azaltmak ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla geliştirilen bir politika olarak kabul edilen AB bölgesel politikası, Birlik için önem arz eden bir politika yapısıdır. AB bölgesel politikası, geniş bir tarihi geçmişe, bir takım temel ilkelere, amaçlara ve hedeflere sahiptir. Bütün bunların yanı sıra, AB bölgesel politikasının temel hedef ve politikalarını gerçekleştirecek çok önemli araçların varlığı da söz konusudur. Bu bağlamda aşağıda, AB bölgesel politikasının tarihsel geçmişini, temel amaç, ilke ve hedeflerini, AB'nin kendi içinde yaşadığı bölgesel farklılık durumunu ve AB bölgesel politikasının sahip olduğu temel araçları ele alan kısa bir açıklamaya yer verilmektedir.

³³ European Comission, “*Overview of NUTS*”, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>,(08.12.2015), parag.1-5

³⁴ European Comission, “*History Of NUTS*”,<http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/history>, (08.12.2015),parag.2-6

1.4.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Tarihsel Gelişimi

AB, kuruluşundan bu yana Birliğe üye ülkeler arasındaki siyasal, sosyal ve ekonomik anlamdaki refah düzeyini arttırmayı amaçlamıştır. Bu çerçevede, Sosyal Politika, Ortak Rekabet Politikası ve Ortak Tarım Politikası (OTP) gibi birbirinden farklı politikalar oluşturarak amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmıştır.

1973 yılında yaşanan petrol krizi ve bu krizin oluşturduğu ağır tahribat, AB'ye mevcut krizi çözecek yeni politikalar geliştirmesi gerektiğini düşündürmüştür. Bu doğrultuda AB, Birliğe üye ülkeler arasında veya üye ülkelerin kendi bölgeleri arasında ortaya çıkan ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılmasını hedefleyen yeni bir stratejik politika geliştirmiştir. Bu politikanın adı ise bölgesel politika olarak belirlenmiştir.

Bölgesel politika, 1979 yılına kadar başarıyla uygulanmıştır. Ancak daha sonra Birliğe az gelişmiş bir sosyo-ekonomik yapıya sahip olan İspanya, Yunanistan ve Portekiz gibi ülkelerin katılımı ile bölgesel politikadan beklenen sonuç alınamamıştır. 1987 yılında ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesi ve yapısal fonların netleştirilmesi düşüncesi ile kabul edilen Tek Avrupa Senedi (TAS), bölgesel politika düzenlemelerine yönelik bakış açılarına tekrardan dikkatleri çekmiştir. 1993 yılı Maastricht Antlaşması ile üye ülkelerin rekabet edilebilir ve serbest piyasa koşullarında ekonomik varlığını sürdürebilir bir para piyasasına sahip olması ile ekonomik istikrarın sağlanabileceğine ilişkin görüş kabul edilmiştir. Bu görüşün kabulü ile birlikte bölgesel politikalara yönelik çalışmalar hızlandırılmış ve gerek üye ülkeler arasındaki gerekse üye ülkelerin kendi bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkları azaltmak ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere çalışmalara başlanmıştır³⁵.

Genel anlamda, AB bölgesel politikasının tarihsel gelişimi, belirli periyotlarda ve birtakım önemli metinler çerçevesinde incelenmektedir. Bu periyotlar, önem arz eden metinler ışığında kısaca şöyle açıklanabilir.

25.03.1957 tarihinde imzalanarak 01.01.1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması, AB bölgesel politikası için önemli bir Antlaşmadır. Antlaşma, AB bölgesel politikasının şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Roma Antlaşması, ilgili maddelerinde bölgesel politikaya ve bölgesel politikaların nasıl işlemesi gerektiğine dair

³⁵ Şen, a.g.e, s.2

herhangi bir hüküm bulundurmamaktadır. Ancak Antlaşma'da bölgesel politika ile bağlantılı olduğu düşünülen bazı hükümlere yer ayrılmıştır,³⁶. Antlaşmanın “Üye ülkeler, çeşitli bölgeler arasındaki farklılıkları en az gelişmiş bölgelerin geriliğini azaltarak ekonomilerinin bütünlüğünü pekiştirmeye ve bunların uyumlu bir şekilde kalkınmalarını sağlamaya istekli olarak...” hükmü, AB bölgesel politikasının Antlaşmadaki yerini ortaya koymaktadır³⁷.

Ekonomik bütünlüğü sağlama düşüncesi ile Roma Antlaşması, ilgili maddelerinde mali boyutu ihmal etmemiştir. Az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması için geliştirilen Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Sosyal Fonu ile kısa zamanda kurulması öngörülen Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu bu maddelerin bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu anlamda, Roma Antlaşması'nın bütünü ele alındığında, ekonomik faaliyetlerin Topluluk içinde uyumlu bir biçimde geliştirilmesi ve üye ülkelerin hayat ve çalışma kalitelerinin yükseltilmesinin hedeflendiği görülmektedir³⁸.

Topluluk içinde ekonomik bütünlük tartışmaları ve kalkınma arayışları devam ederken bölgelerarasındaki çevre, sosyal politika, sanayi ve enerji politikalarında farklı faaliyetlerin yapılması gerektiği düşünülmüştür. Bu doğrultuda, 19-21 Ekim 1972 tarihinde Paris'te bir Zirve toplantısı yapılmış ve Zirve'de bir bölgesel politika oluşturulması konusunda uzlaşıya varılmıştır.

Topluluk, Paris Zirvesi'nde adının daha önce hiçbir yerde geçmediği “Bölgesel Politika” adında yeni bir başlığa yer vermiştir. Topluluğa üye devletlerin başkanlarının katılımıyla oluşturulan bu başlıkta ele alınan önemli hususlar şöyledir³⁹:

- Devlet ve hükümet başkanları, Topluluk içindeki ekonomik ve parasal birliğin başarısını engelleyen, yapısal ve bölgesel farklılıkların düzeltilmesine öncelik verecektir.

³⁶ Süleyman Yaman Koçak-Mustafa Ökmen,"Merkezi Planlamadan Bölgesel Planlamaya: Yunanistan ve Türkiye Örnekleri" *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (27),2010, s.150

³⁷ European Comission, “*The Treaty Of Rome*”, 1957, https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatu_de_la_roma.pdf, (22.07.2017),s.4

³⁸ Koçak-Ökmen a.g.m.,s.149-150

³⁹ “Meetings Of The Heads Of State Or Government”, Bulletin of the European Communities, No.10, 19-21,October 1972.,(http://aei.pitt.edu/1919/02/paris_1972_communique.pdf), (29.11. 2015), p.18-19

- Devlet ve hükümet başkanları, büyüyen Topluluğun bölgesel sorunlarını ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerini içeren bir raporun kısa zamanda hazırlanması gerektiğini belirtmiştir.
- Üye devletler, kendi bölgesel politikalarını koordine etmeyi ve Topluluğa ait bölgesel sorunların çözümünün ancak Topluluğun kendi çabaları ile mümkün olabileceğini belirtmiştir. Aynı zamanda, 31 Aralık 1973 yılına kadar Topluluğa ait bir Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulması gerektiğine karar verilmiştir.
- Ekonomik ve parasal birliğin ikinci bölümünü oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu, Topluluğun öz kaynaklarından karşılanacaktır. Kalkınma Fonu ile büyüyen Topluluğun bölgesel farklılıkları (tarım, hizmet, sanayi ve yapısal farklılıklar gibi) büyük oranda azaltılacaktır.

Ekonomik ve parasal birliği tamamlamaya çalışan 1972 Paris Zirvesi'nden sonra Topluluk, 1986 yılında imzaladığı TAS ile ekonomik ve sosyal farklılıkların çözümüne yönelik bir adım daha atmıştır. 1987 yılıyla birlikte yürürlüğe giren TAS, bölgelerarası farklılık sorununun nasıl giderileceğine yönelik önemli düzenlemeler gerçekleştirmiştir.

Ortak pazardan iç pazara geçişi sağlayan TAS, Avrupa entegrasyonu için girişimlerde bulunarak iç pazarı tamamlamıştır. TAS, Avrupa Topluluğu içinde olmakla birlikte içinde bulunduğu teknik gelişmelerden ve sanayi faaliyetlerinden geri kalmış bölgelere yönelik bölgesel politika önerilerini ele almıştır⁴⁰. Ele aldığı bu öneriler doğrultusunda da TAS'ta "Ekonomik ve Sosyal Uyum" adı altında bir başlık oluşturmuştur. Bu başlıkla TAS, yapısal fonlarla ilgili düzenlemelerin rasyonelleştirilmesini, bölgesel politikalarla ilgili faaliyetlerin ise önemsenmesi gerektiğini belirtmektedir⁴¹.

Yapısal fonların etkinliğinin artırılmasına işaret eden TAS'dan sonra, 1988 yılında Avrupa Komisyonu, yeni beş yıllık bütçe planını hazırlamıştır. Komisyon bütçede yapısal fonlara ait özel kaynakların iki katına çıkarılması ve daha çok fakir bölgeler üzerinde durulması gerektiği üzerine tartışmış ve bu yönde bir yapısal fonlar

⁴⁰ Begüm Yağmur Erpolat, *Avrupa Tek Senedi*, İzmir Ticaret Odası, İzmir, 2010, s.9-10

⁴¹ Nihal İncioğlu-Burç Beşgül, "Avrupa Birliği Bölgesel Politikası", *Avrupa Birliği'ne Giriş: Tarih, Kurumlar ve Politikalar*, 2. Basım, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s.179

reformuna dikkatleri çekmiştir⁴². Yapısal fonlar reformu, AB'nin bölgesel politika anlayışında yeni bir dönem olarak kabul edilmiştir. 1988 yılında AB, bu büyük bölgesel reform ile bölgesel kalkınmanın temelini oluşturan yapısal fonların nasıl kullanılması gerektiğini anlatan “ekonomik ve sosyal ortaklar ile ulusal ve bölgesel düzeyler arasındaki ortaklık”, “uygun karar alma stratejilerine ve projelerine ilişkin programlama”, “daha çok ihtiyacı olan bölgelere yönelik yoğunlaşma” ve “ulusal yönde yapılan yapısal harcamaların yerini almadan yapısal fon ekleme” olmak üzere dört önemli ilkeyi kabul etmiştir⁴³.

AB'nin bölgesel politika bağlamında gerçekleştirdiği düzenlemelerin en son aşaması 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'dır. Kurumsal yapısı tekrar düzenlenerek 1993 yılında yürürlüğe giren Antlaşma, parasal birliği tamamlamayı amaçlamıştır. Bu amacını gerçekleştirebilmek için kamu açığını düşürme, toplam kamu borcunu azaltma, üye ülkelere göre enflasyon oranını ayarlama, Avrupa Para Sistemi'nin devamlı değişen para piyasasına uygun hareket etme gibi bir takım önemli yaklaşımlar ileri sürmüştür⁴⁴.

Antlaşma, ekonomik ve parasal birliğin oluşturulmasının son aşamasına geçiş öncesinde, üye ülkelerin yerine getirmesi gereken bir takım kriterler belirlemiştir. Maastricht kriterleri olarak kabul edilen bu kriterler ise şunlardır⁴⁵:

- Üye ülke borçlarının GSYH'ye oranı yüzde 60'dan fazla olmamalıdır.
- Üye ülke bütçe açığının GSYH'ye oranı yüzde 3'ten fazla olmamalıdır.
- Üye ülke parası, son 2 yıl itibarıyla bir başka üye ülke parası karşısında değer kaybetmemiş olmalıdır.
- Toplulukta en düşük enflasyona sahip üç üye ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalaması ile ilgili üye ülke enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puandan fazla olmamalıdır.

⁴² Murat Çetin- Osman Karamustafa , “Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Yapısal Fonlar”,*Ekonomik Yorumlar Dergisi*, C: 39,S:12, Neşat Ofset, 2002, s.67

⁴³ Bülent Akdemir, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası Ve Türkiye'nin Uyumu” <http://www.iktisatyazilari.net/27/04/2012/bolgesel-kalkinma-ajanlari-ve-turkiyede-uygulanabilirliigi.html> (23.06.2015), s. 4

⁴⁴ Can-Kocagül, a.g.e.,s.26

⁴⁵ Panos.C.,Afxentiou , “Convergence, The Maastricht Criteria, and Their Benefits”, *Brown J. World Aff.*, C.7 S.1,2000, s.249

- Üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranlarının, 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı en iyi sonuç gösteren 3 ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla geçmemelidir.

Maastricht Kriterleri, üyelik işlemlerinin kesinleşmesinden sonra, Birlik içerisinde kolalıklarla rekabet edebilen ve kendi varlığını devam ettirebilen bir yapıya sahip olabileceği düşüncesiyle aday ülkelerin, işleyen bir para piyasasına sahip olması gerektiğini belirtmektedir. Bu durum, bölgesel farklılık sorununun da oluşmasına engel teşkil edecektir⁴⁶.

Maastricht Antlaşması çerçevesinde 1994 yılında yeni bir yapısal fon daha geliştirilmiştir. Bu fon, balıkçılık sektöründeki mevcut sorunların çözümüne destek olacağı düşünülen “Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı” adında yeni bir yapısal fon olarak bilinmektedir⁴⁷. Aynı dönemde, bölgesel politikanın Birliğin temel politikalarından biri olduğu belirtilmiş ve kalkınmayı hızlandırmak için yapısal fonların korunmasının karara bağlanmasının yanı sıra en az gelişmişlik düzeyine sahip üye ülkelere (Yunanistan, Portekiz, İspanya, İrlanda) yardım etmeye yönelik “Uyum Fonu” adında bir başka fonun kurulması da kararlaştırılmıştır⁴⁸.

2000’li yıllara gelindiğinde genişlemek isteyen AB’nin karşısına yine bölgesel dengesizlik sorunu çıkmıştır. Sorunlar karşısında 1999 yılında Berlin’de toplanan AB Konseyi, 2000-2006 dönemindeki politikaların temelini oluşturacak olan ve Gündem 2000 olarak bilinen belgeyi kabul etmiştir. Belgede, bölgesel politikaya özgü bazı konular değerlendirilmiştir. Bu konular, şu şekilde ifade edilebilir⁴⁹:

- Bölgeler arasındaki ekonomik gelişim farklılıkları azaltılmalıdır.
- Bölgesel politikada reform gerçekleştirilmeli ve geri kalmış bölgelere, emek piyasasındaki zayıf kalmış gruplara en az 213 milyar Euro yardımda bulunulmalıdır.

⁴⁶ Keskin,a g.e.,s.36

⁴⁷ Ergüder Can, *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme*, Ankara: Asil Yayın Dağıtım,2004, s.32

⁴⁸ Nihal Kargı, “Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler Ve AB Perspektifi Altında Türkiye’nin Bölgesel Politika Analizi”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, C.1,S.3,2009, s.11

⁴⁹ Sema Özkuten-Mehmet Ergünel, *Avrupa Topluluğu’nun Bölgesel Politikası*, Hazine ve Dış ticaret Matbaası, Ankara,1992,s.9

- AB, ekonomik ve sosyal politika uygulama yöntemlerini tekrar gözden geçirmelidir. Geri kalmış bölgeler üzerinde daha fazla yoğunlaşma, fonların programlanıp uygulanmasında kolaylaştırma, sorumlulukları belirginleştirme ve ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki ilgili otoritelerle daha güçlü bir işbirliği yapma bu yeni yöntemlerin bir bölümünü oluşturmaktadır.

Aynı dönemde, Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development-SAPARD) ile bölgesel politikaya ilişkin genişleme sürecinin temel mali araçlarından Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı (Instrument for Structural Policy for Pre-Accession-ISPA) oluşturulmuştur. Bu iki araç, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin ekonomik ve sosyal kalkınmalarını desteklerken; Polonya ve Macaristan farklı olarak, Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Hareketi (On Economic Aid To The Republic Of Hungary And The Polish People's Republic-PHARE) adında bir sistem kurmuştur. Bölgesel politika aracı olarak kabul edilen; SAPARD, ISPA ve PHARE esasında bölgelerarası farklılıkları azaltarak, bu yardımlardan faydalanan aday ülkeleri üyeliğe hazırlama amacını taşımaktadır⁵⁰.

Genel olarak, 2000'li yıllar AB bölgesel politikasında önemli bir milat olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu dönemde, 17 Aralık 2007 yılında AB'ye üye devletler tarafından imzalanan ve 1 Aralık 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması vardır⁵¹. AB Lizbon Stratejisi'nde, 2010 yılında Birliğin gelişmesini ve belirlediği hedeflere ulaşmasını sürdürülebilir bir ekonomik büyümeye, işsizlik sorununu çözecek daha fazla istihdamın yaratılmasına ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesine bağlamıştır. Bu bağlamda AB, 2010 yılında istihdam hedefini % 70 olarak belirlemiş, 20 milyon ek iş yaratma ve önceki yıllar boyunca % 2.1 olan AB yıllık büyüme oranını %3'e çıkarmayı hedeflemiştir. Lizbon Stratejisi'ndeki bir başka hedef, üye devletlerin bölgesel ve yerel otoritelerinin karar alma süreçlerine katılımlarını arttırmak ve

⁵⁰ Arzu Odabaşı Sarı, *Katılım Öncesi Mali Araçlar ve Türkiye*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2006, s. 10.

⁵¹ Dorel, a.g.e.,s.209

işbirliğinin önemine gerekli vurguyu yapmaktır⁵². Lizbon Stratejisinin 2010 yılına kadar ulaşmayı bekledikleri hedeflerin gerçekleşmemesi AB'nin 2014-2020 yılları için yeni stratejik hedefler belirlemelerine sebep olmuştur. "2014-2020 Stratejik Avrupa Politikası" olarak adlandırılan bu program, akıllı, sürdürülebilir ve kapsamlı bir sosyo-ekonomik büyüme modeli çerçevesinde AB'nin hedeflerini tekrar ele almıştır. AB, bu modellerden akıllı büyüme ile ekonomik gelişimi sağlamada bilgiye ve yeniliğe açık bir yönetim anlayışını benimseme; sürdürülebilir büyüme ile mevcut kaynakların verimli, etkin ve rekabet edilebilir bir şekilde kullanılması gerektiğini benimseme; kapsamlı büyüme ile ise sosyal ve bölgesel anlamda bir gelişim için istihdamı arttıracak yönde politikalar benimseme düşüncesini taşımaktadır⁵³.

1.4.2 Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Kapsamı ve İlkeleri

AB, ekonomik, kültürel, sosyal veya siyasal anlamda birbirinden farklı yapıya sahip ülkelerin bir araya gelmesi ile oluşan uluslar üstü bir yapılanmadır. Birliğin genişlemesine bağlı olarak gelişmişlik açısından önemli farklılıkların ortaya çıkması ve bu farklılıkların giderek daha da artması, AB'ye bir bölgesel politika oluşturma süreci yaşatmıştır⁵⁴.

Bölgesel politika, bölgelerarası farklılıkların azaltılarak ekonomik ve sosyal uyumun oluşturulmasında etkili olan oldukça önemli bir gelişim politikasıdır. Bölgesel politika özellikle, ekonomik, siyasal ve sosyal anlamda bir birlik ve beraberlik oluşturmak amacıyla bir araya gelen uluslararası yapılanmaların etkin bir şekilde kullandığı bir politika anlayışıdır. Başta ekonomik entegrasyonu sağlamak üzere bir araya gelen ve AKÇT ile başlayan ancak daha sonra bu birliği, sosyal ve siyasal anlamda da sürdüreceği uluslararası bir yapılanmaya dönüşen AB'nin de en önemli amaçlarından biri budur. Birlik üyesi devletlerin ekonomik ve sosyal anlamdaki gelişim farklılığı, AB'nin üye devletlerarasındaki bu gelişim farklılıklarını azaltacak ve gerekli uyumu sağlayacak yeni politikalar geliştirmelerine sebep olmuştur. Bölgesel politika da

⁵² European Committee Of The Regions, "The Lisbon Strategy In Short", <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>, (20.05.2016),parag.1-3

⁵³ European Commission, "Communication From The Commission Europe 2020",Brussels,2010, s.3-4

⁵⁴ Ahmet İncekara-Burcu Savrul Kılınç, Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yapısal Fonlar ve Diğer Mali Araçlar Çerçevesinde Bir Değerlendirme, *In International Conference on Eurasian Economies*, V. 12, N.14, 2011,p.410

bu doğrultuda geliştirilen en önemli AB politikalarından biri olma özelliğini taşımaktadır⁵⁵.

Bölgesel politika, gerek ülkeler gerekse bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkların azaltılarak bölgesel kalkınmanın dengeli bir şekilde gerçekleştirilmeye çalışıldığı önemli bir gelişim ve kalkınma politikasıdır⁵⁶. AB bölgesel politikası ise AB'ye üye devletlerde ve bu devletlerin kendi topraklarındaki bölgelerde ortaya çıkacak olan ekonomik ve sosyal farklılıkları azaltmayı, gelişmiş ülkelerin gelişmişlik seviyesini arttırmayı, gelişmekte olan ülkeler için ise gerekli desteği sağlayarak vatandaşın yaşam kalitesini arttırmayı amaçlayan önemli bir stratejik gelişim politikasıdır⁵⁷.

AB bölgesel politikasının bir takım ilkeleri ve bu doğrultuda geliştirdiği çok önemli amaçlarının varlığı söz konusudur. AB, gerek üye ülkelerin gerekse aday olmak isteyen ülkelerin belirlediği bu ilkeler ve amaçlar doğrultusunda hareket etmesini istemektedir. AB, üye ülkelerin ekonomik ve sosyal anlamda yapılan yardımları, daha çok ihtiyacı olan bölgeler için kullanmasını ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik kullanmasını beklemektedir. AB, ancak böyle bir uygulamayla Birliğe bölgesel bir boyut verilebileceğini ve bölgesel farklılık sorununun ortadan kalkabileceğini ileri sürmektedir⁵⁸.

AB, 2001 yılına geldiğinde bölgesel politika çalışmalarını hızlandırmış ve bölgelerarasındaki eşgüdümü sağlayabilmek amacıyla geçmişi 1970 yılına dayanan NUTS adlı bölgeleme sistemi üzerinde çalışmalarına devam etmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda 2001 yılında kabul edilerek 2003 yılında yasal bir zemine oturtulan bu sistem, AB'nin bölgesel politika çalışmalarında dikkate aldığı en önemli faktörlerden biri olarak öngörülmektedir⁵⁹. Yukarıda anlatıldığı üzere NUTS, bölgelerarası sosyo-ekonomik analizler yaparak bölgeleri mevcut nüfusa ve gelişmişlik seviyesine göre sınıflandırmaya çalışmaktadır. Gerekli sınıflandırma işleminden sonra oluşturulan bölgelerde hizmetleri yürütecek, bölgenin kalkınmasını sağlayacak yeni kurum ve

⁵⁵ Selenge Banu Akşahin, "Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumunu", Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı, (*AB Uzmanlık Tezi*), Ankara,2008,s.8

⁵⁶ Ognjen Miric, The Regional Policy of the European Union as an Engine of Economic development, European Movement in Serbia, Belgrade,2009,s.16

⁵⁷ European Comission , *Regional Policy, "Priorities For 2014-2020"*, November , Belgium,2014,p.1

⁵⁸ Yavuz Ortadağ, "AB Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu", Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, (*Yayınlanmış Doktora Tezi*), Hatay,2010, s.67

⁵⁹ European Comission, "*History Of NUTS*", a.g.e. parag.1-2

kuruluşların kurulması planlanmıştır. Bu kuruluşların adı ise yerel ve bölgesel düzeyde hizmetler sunmak üzere geliştirilen Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)'dır. BKA'lar yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları kapsamında bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere oluşturulan, özel sektör, kamu ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte karar aldığı, çok aktörlü bir yapılanmayı ifade etmektedir. BKA'lar genel olarak, bölgenin mevcut kaynaklarını harekete geçirecek, küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri destekleyerek sektörel veya genel kalkınma gelişimini sağlamaya çalışacak merkezi hükümetten bağımsız, yarı otonom kuruluşlar olarak kabul edilmektedir⁶⁰.

Avrupa tarihinde ilk BKA, İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşturulmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı ağır tahribatı önlemek üzere oluşturulan BKA'lar, Kuzey Amerika'da sanayileşme ve kentleşme hareketleri doğrultusunda 1960'lı yıllarda, Doğu Asya'da 1980'li yıllarda kurulmuştur. Latin Amerika, Güney Asya, Afrika ve diğer bütün Avrupa ülkelerinde ise daha sonraki yıllarda kurulan BKA'lar daha çok ekonomik ve sosyal entegrasyonu sağlama düşüncesi çerçevesinde bir genişleme politikası benimsemiştir⁶¹.

AB, BKA'lar ile birlikte özel sektör, kamu ve sivil toplumun bir arada olduğu "yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya" bir bölgesel kalkınma anlayışını benimsemiştir. Bu durum, yerel yönetimlerin yönetimdeki etkinliği arttırmış, karar alımında demokratik katılımı gerçekleştirmiştir⁶².

AB, farklı ülkeler üzerinde uygulanan BKA'lar arasında eşgüdümlü çalışabilmek ve işbirliği içerisinde stratejik kalkınma politikaları gerçekleştirebilmek amacıyla 1991 yılında adına Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA-European Association of Development Agencies) denilen uluslararası bir birlik ve beraberlik kurumu oluşturmuştur⁶³. EURADA, her yönüyle BKA'lar arasındaki işbirliği ve beraberliği gerçekleştirmek üzere faaliyet göstermektedir.

⁶⁰ Said Dağdaş, Kalkınma Ajansları: "Türkiye'de Açılan Yeni Çığır", *III. Ulusal Karadeniz Ormanlık Kongresi*, 20-22 Mayıs, Cilt: I,2010,s.166

⁶¹ Grek Clark-Joe Huxley-Debra Mountford, "*The History and Diversity Of Development Agencies*", In *Organising Local Economic Development: The Role Of Development Agencies and Companies*, OECD Publishing, p.40

⁶² Darren Webb-Clive Collis, "Regional Development Agencies and The New Regionalism" in *England*, *Regional Studie*, V.34, N.9, 2000 , <http://dx.doi.org/10.1080/00343400020002985>, s.873

⁶³ Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA), <http://www.karacadag.org.tr/> (29.10.2015),s.1-2

Bütün bunların yanı sıra AB, bölgesel politikanın uygulanması sırasında üzerinde durulması gereken bazı önemli ilkelerin varlığından da bahsetmektedir⁶⁴. Bu ilkelerin birincisi planlamadır. Planlama, üye devletlerin bireysel projeler yerine uzun vadeli planlar çerçevesinde yapısal fonlara başvurma durumlarını ifade etmektedir. Böylelikle, hem Avrupa Komisyonu'nun idari işleri daha verimli yapması sağlanacak hem de bölgelerin uzun dönemli ihtiyaçlarına cevap verecek projelerin daha verimli hale gelmesi garanti altına alınacaktır. İkinci ilke yoğunlaşmadır. Yoğunlaşma ile belirlenen hedefler ölçüsünde kullanılacak yapısal fonların idaresinde tutarlı kriterlerin uygulanması ve böylece harcamaların en çok ihtiyaç içinde olan bölge ve devletlerde yoğunlaşması ifade edilmektedir. Üçüncü ilke olan katkı, üye devletlerin bölgesel politika aracılığı ile AB'den alacağı mali desteği, normal şartlarda kendi bütçelerinden, kendi bölgesel politikaları için yapacakları harcamayı ikame etmelerinin engellenmesinden bahsetmektedir. Bir başka deyişle, Topluluk yatırımlarının üye ülke yatırımlarının yerine geçmemesi onları tamamlayıcı mahiyette olmasını ifade etmektedir. Dördüncü ve son ilke ise ortaklıktır. Ortaklık ilkesi, bölgesel politikaların üye devletleri geçerek Birlik politikası olmasına yönelik bir çaba olup, Avrupa Komisyonu'na üye devlet hükümetlerini, üye devletlerdeki bölgesel organizasyonları, diğer kamu kurumları ile hükümet dışı örgütlerin birlikte düşünüp birlikte karar alan ve yine bu kararları birlikte uygulayan ortaklar gibi hareket etmelerini ifade etmektedir.

Bu bağlamda, AB bölge politikasına ve sahip olması gereken temel ilkelerine bakıldığında şunları söylemek mümkündür: Gerek AB'nin temelini oluşturan AB Antlaşmalarının gerekse Birliğin amacını gerçekleştirmek üzere ortaya koyulan bölgesel politikaların belli başlı iki genel ilkesi vardır. Bu ilkelerin birincisi, ekonomik ve sosyal anlamda gelişmemiş bölgelerin geliştirilmesi üzerine, bölgede yer alan sivil toplum, kamu veya özel sektör kurumlarındaki hemen hemen bütün kurumların görüşleri doğrultusunda oluşturulmaya çalışılan dayanışma ilkesidir. Bir diğer ilke ise üye sayısı gittikçe artan AB'nin, Birliğe yeni katılan ülkelerin veya bölgelerin gelişmişlik farkını azaltmak için geliştirdiği uyum ilkesidir⁶⁵. Dayanışma ve uyum ilkeleri ile AB bölgesel politikası, Birliğe üye olan devletlerin politik eksikliklerini tamamlamayı ve bu

⁶⁴ İncioğlu-Beşgöl, a.g.e, s.180-181

⁶⁵ Ruşen Keleş-Ayşegül Mengi, *Avrupa Birliği'nin Bölge Politikaları*, 1.Basım, Cem Yayınevi, İstanbul,2013, s.61

devletleri gelişmiş bir Avrupa medeniyeti seviyesine çıkarmayı hedeflemektedir⁶⁶. Ekonomik anlamda gelişmemiş bir devletin başka bir devlete veya üyesi olduğu örgüte hiçbir fayda vermeyeceği bilinen bir gerçektir. Bu sebeple AB, bölgesel politika çalışmaları ile AB üyesi bütün devletlerin ortak menfaatini ortaya koymakta ve bu doğrultuda bölgesel kalkınma faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır⁶⁷.

1.4.3. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar

AB, kuruluşundan bu yana bölgesel farklılık konusuna önem vermiş ve bölgesel farklılıkların devam ettiği süre içinde ekonomik ve sosyal uyumu gerçekleştirmenin oldukça güçleşeceğini altını çizmiştir. Bir kavram olarak bölgesel farklılık ise bölgeler arasında görülen; kişi başına düşen gelir farklılıkları, işsizlik oranları, tüketim yapıları, kamu hizmetlerindeki etkinlik, nüfus yoğunluğu, göç sebepleri ve buna benzer yapılanmalar arasındaki farklılıkları ifade etmek için kullanılmaktadır.

1929 Ekonomik Buhran sonrası daha yoğun bir şekilde dikkatleri çeken bölgesel farklılık, tüm gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde doğal ve toplumsal kaynakların mekânsal yapılanma üzerindeki dağılımını göstermektedir. Bu bağlamda, bölgesel farklılık, gelişmiş ülkelerde gelişmenin toprak parçaları üzerindeki eşitsiz dağılımının bir sonucu olarak kapitalizmin kendi iç dinamiklerince belirlenirken; gelişmekte olan ülkelerde ise, ekonomik bağımlılık nedeniyle uluslararası sermayeye duyulan ihtiyaç doğrultusunda dış güçler tarafından belirlenmektedir⁶⁸.

AB'ye üye gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler arasında AB'nin çoğulcu yapısını destekleyen, ancak eşitsizliklere de yol açan bir takım farklılıklar bulunmaktadır⁶⁹. AB'nin genel yapısına bakıldığında, tarımsal niteliğe sahip ekonomilerin daha fazla bölgesel farklılık yaşadığı görülmektedir. Düşük gelir seviyesi, yüksek işsizlik oranları, yetersiz alt yapı, ulaşım ve iletişim ağları bu farklılıklar

⁶⁶ Mehmet Akif Özer, *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*, Platin Yayınları, Ankara, 2006,s.261

⁶⁷ Can, a.g.e, s.15

⁶⁸ Mehmet Özel, Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgelerarası Dengesizlik ve Yeni Yönetimsel Birim Arayışları, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C.64 S.01,2009, s.168

⁶⁹ Füsün Özerdem, “ 1998-2007 dönemi Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları Kapsamında Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu”, *Journal Of Social Science*, C.10, S.1,2008, s.36

arasında görülmektedir⁷⁰. Ancak GSMH'nin dengesiz dağılımı bölgesel farklılıkları oluşturan temel etkidir.

GSMH'ya bağlı olarak ortaya çıkan gelir ve düzey farklılıkları, ekonomik ve sosyal farklılıkların getirdiği en önemli farklılıklardandır. Bu farklılığa sebep olarak gösterilen üç önemli etken bulunmaktadır. Bu etkenlerin ilki, bölgeler arasında ekonomik gelişmeyi destekleyen etmenlerin dağılımındaki çeşitliliştir. Doğal kaynakların, iklim koşullarının ve yerleşim yerlerinin bölge içinde gösterdiği çeşitlilik, gelir düzeylerinin farklılaşmasında önemli rol oynamaktadır. İkinci etken, bölgenin yerel işgücünün kendi içinde göstermiş olduğu verimlilik ve tüketici tabanının zengin olması ile birlikte gelen sanayileşmenin gelir düzeyini arttırmasıdır. Üçüncü etken ise, verimi yüksek olan bölgelere veya alanlara çevreden gelen nüfus nedeniyle bölgede bir yoğunlaşmanın olmasıdır. Bu yoğunlaşma da çevre alanda ve bölgede hem iş hem de nüfus açısından bir kayıp yaşatmakta ve bu durum farklı gelir seviyelerine, farklı gelir seviyeleri de sosyal ve ekonomik anlamda gerek bölge içi gerek bölgelerarası farklılığa sebep olmaktadır⁷¹.

AB'ye üye ülkeler arasında veya üye ülkelerin kendi bölgeleri arasında yaşadığı bölgesel farklılık, aday ülkelerin katılımı ile daha da fazlalaşacaktır. Bu sebeple AB bölgesel politikası, oluşturduğu katılım öncesi yardım araçlarıyla, yapısal uyum politikalarıyla ve diğer mali araçlarla bu farklılıkları azaltmaya ve sosyo-ekonomik uyumu gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

1.4.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Amaçları

AB bölgesel politikasının temeli, kalkınmayı daha sistemli hale getirme düşüncesine dayanmaktadır. Kalkınmanın yanında küreselleşme ile birlikte AB'nin küresel bir ekonomik aktör olabilmesi ve küresel anlamda rekabeti arttıran ekonomik bir güç olabilmesi için bölgeler önemlidir. Bu sebeple, bölgesel yönetime özgü politika oluşturulmalı ve geliştirilmelidir⁷². Bu doğrultuda, AB bölgesel politikası gelişmişlik düzeyi farklılık gösteren AB bölgelerindeki sosyo-ekonomik uyumu sağlamayı ve bu farklılıkları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bölgesel politika, bölgeler için çeşitli

⁷⁰ Miric,a.g.e. ,s.28

⁷¹ Ozan Diriöz , “AB'nin Bölgesel Politikaları ve Türkiye”, *Gümrük Dünyası*, (50),2006.,s.62

⁷² Akşahin a.g.e.,s.8

projeleri finanse etmekte, bölgelerarası rekabeti arttırmakta ve ekonomik büyümeyi arttırarak iyi uygulamaların ve fikirlerin paylaşılmasını sağlamaktadır⁷³.

Birbirinden farklı özelliklere sahip ülkelerin bir araya gelmesi ile oluşturulan AB, ekonomik ve sosyal anlamda uyumlu ve barış içinde varlığını devam ettirebilmesi için Birlik düzeyinde bölgeler arasındaki farklılıkları azami seviyeye indirecek bir bölgesel politika oluşturması gerekmektedir. AB'ye üye ülkeler ekonomik yapıları açısından gelişmiş olmakla birlikte, kendi aralarındaki gerek siyasi gerek ekonomik gerekse sosyal anlamdaki farklılıklar varlığını korumaktadır. Bu güncel konuya dikkatleri çekebilmek için AB'nin oluşturduğu bölgesel politika, üye devletler ve bu devletlerin bölgeleri arasında oluşturulan bölgesel politikaların, rekabetle ve gerektiği yerde devletin yardımlarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde yürümesini sağlamak için vardır⁷⁴.

Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik gelişmeye paralel olarak küresel dengenin gerisinde kalma düşüncesine yönelik duyulan bir korku bulunmaktadır. Bu korku, bölgesel eşitsizliklerle daha da fazla artmaktadır. Bölgesel politika, bazı dezavantajlı bölgelerin gelişimini amaçlamasına rağmen, bu bölgelere faydası yardım etmekle sınırlı değildir. Bölgeye uygulanan düzenleyici çalışmalarla başka bölgelerin de dışsallıklar aracılığıyla yararlanabilme durumu söz konusudur. Bu bağlamda bölgesel politikalar, bütünleşmenin gerçekleşmesini, göçün engellenmesini ve ekonomi dışı kazanımların elde edilmesini istemektedir⁷⁵.

Bu çerçevede, AB bölgesel politikasının var olma amaçları şöyle açıklanabilir⁷⁶:

- Ekonomik ve sosyal anlamda geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyuma ve gelişime destek olarak bölgesel kalkınmayı sağlamak.
- Ekonomik ve sosyal dönüşüm içerisinde olan bölgelere gereken desteği vererek, karşılaşılan yapısal güçlükleri gidermeye çalışmak.

⁷³ Damla Cihangir, *Bölgesel Politika*, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2011, s.7

⁷⁴ Mustafa Bayburtlu, "AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar", *TOBB Ekonomik Forum Dergisi*, C.9 S.2,2002,s.35

⁷⁵ Miroslav N. Jovanovic, *The Economics of International Integration*, Foreword by Richard G. Lipsey, Edward Elgar, Cheltenham, 2006, s.606

⁷⁶ Serpil Kahraman, "AB-Akdeniz Bölgesel Politikaları Ve Türkiye'nin Uyumu", *Journal Of Yaşar Üniversitesi*, C.3, S.12,2008, s.1732

- Öğretim, eğitim ve benzer istihdam politikaları ile sistemlerdeki gerekli modernizasyonu ve uyumlaştırılmayı desteklemek.
- Bölgedeki istihdam ve refahın artmasını sağlamak için bölgelerarası rekabeti arttırmak.

1.4.5. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Hedefleri

AB bölgesel politikası, ekonomik ve sosyal anlamda daha uyumlu bir bütünleşmeyi ve bölgelerarası farklılıkları gidermeyi hedeflemektedir. Bu sebeple, AB bölgesel farklılıkları azaltmada etkili bir araç olarak geliştirilen yapısal fonlardan yararlanabilmek için ekonomik ve sosyal içerikli bir takım hedefler belirlemiştir. AB tarihinde bu hedefler, dört dönem içerisinde değerlendirilmektedir. İlk olarak, 1994-1999 döneminde ele alınan hedefler altı farklı boyutta belirlenmiştir. İkinci olarak, 2000-2006 döneminde tekrar gündeme gelen hedeflerin sayısı bu defa üçe düşürülmüş ve kalkınmada geri kalmış bölgelere öncelik vererek toplam harcamaların önemli bir bölümünün bu bölgelere gitmesi hedeflenmiştir. 2007 yılına kadar devam eden bu hedefler bu yılda tekrar güncellenmiştir. Bu defa Hedef 1, Hedef 2 ve Hedef 3 düzenlemesi yerini “Yakınsama”, “Bölgelerarası Rekabet ve İstihdam” ve “Bölgelerarası İşbirliği” hedeflerine bırakmıştır. 2014-2020 yılları arasında bir kere daha ele alınan hedefler bu defa iki başlıkta toplanmıştır. Bu başlıklardan “Yakınsama”, “Bölgeler Arası Rekabet ve İstihdam” bir başlıkta toplanarak adını “Büyüme ve İstihdam İçin Yatırım” başlığına bırakmıştır. Diğer bir başlık ise “Avrupa Bölgesel İşbirliği” adıyla devam etmiştir. Avrupa Komisyonu tarafından farklı dönemler içinde belirlenen bu hedefler aşağıda ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

1.4.5.1. 1994-1999 Dönemi Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri

1994-1999 tarihleri arasında AB tarafından belirlenen hedeflerin bölgesel kalkınmaya katkısı büyüktür. Ekonomik ve sosyal anlamda az gelişmiş olan bölgelerde hangi gelişim yöntemlerinin kullanılacağı ve hangi önlemlerin alınması gerektiği düşüncesi, AB bölgesel politikasının 1994-1999 hedeflerini oluştururken dikkate aldığı

en önemli etkidir⁷⁷. Bu doğrultuda altı farklı alanda hazırlanan hedef bölgeler şunlardır⁷⁸:

- Son üç yılın GSYİH ortalaması, Topluluk ortalamasının %75'inden daha düşük olan Hedef 1, az gelişmiş bölgeler,
- Sanayide çalışanların yüzde oranı Topluluk ortalamasının üstünde olan ve bu iki istihdam sınıflandırması içinde daha kötüye giden Hedef 2, gerileyen sanayi bölgeleri ve alanları,
- İşsizlikle mücadelede Hedef 3; sanayideki imalat sistemlerinin düzenlenmesinde Hedef 4; tarımsal yapının ve balıkçılık sektörünün düzenlenmesine yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde kullanılan Hedef 5a bölgeler,
- İstihdamda tarımsal payın yüksekliği, tarım gelirlerindeki payın düşük olması ve nüfus yoğunluğunun düşük olması gibi sosyo-ekonomik bütünlüğün iyi olmadığı Hedef 5b, kırsal bölgeler,
- Çok düşük nüfus yoğunluğunun olduğu Hedef 6 bölgeler.

1.4.5.2. 2000-2006 Dönemi Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri

2000 yılına kadar AB, hedef bölgeleri 6 farklı çerçevede incelemiştir. AB Komisyonu, 2000-2006 yılları arasında bu hedefleri yenileyerek hedef sayısını üçe indirmiştir. Bu hedefler şunlardır:

1.4.5.2.1. Hedef 1 (Kalkınması Gerekli Bölgeler)

Hedef 1 ile gelişmemiş bölgelerin yapısal uyum teşvikleriyle desteklenmesi ve bu bölgelerin kısa süre içerisinde kalkınması hedeflenmektedir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar ABKF (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu) ve ATYGF (Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu) tarafından desteklenmektedir. Birinci hedef gösterilen bu bölgeler, verilen destekler anlamında cazip bölgeler olarak kabul edilmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından kişi başına GSMH'si Topluluk ortalamasının %75'inden az olan

⁷⁷ Uno Silberg, "Regional Policy Means Of The Enlarged Union 2007-2013", *University of Tartu and Estonian Agricultural University*, 2004, p.400

⁷⁸ Süleyman Yaman Koçak "Avrupa Birliği'nde Yapısal Fonların Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekleri", Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (*Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*), Pamukkale, 2004, s.25-37

NUTS-2 bölgeleri, Hedef 1 bölgeleri kapsamında değerlendirilmiştir. Hedef 1 bölgelerinde yetersiz altyapı veya enerji, yenilenemeyen sanayi, göç ve işsizlik gibi bir takım sorunlar vardır⁷⁹.

1.4.5.2.2. Hedef 2 (Yapısal Krizdeki Bölgeler)

İşsizlik oranı ve sanayide çalışanların yüzde oranı Topluluk ortalamasının üzerinde olan ve bu alanda daha da kötüye giden NUTS-3 bölgeleri, Hedef 2 programı altında ele alınmıştır. Bu programdan faydalanacak olan Birlik nüfusu, toplam nüfusun % 18'i kadardır⁸⁰.

Hedef 2, yapısal sıkıntılar yaşayan kırsal alanlar, şehirler, sanayi ve balıkçılık sektörü olmak üzere dört ana bölgeyi içinde barındırmaktadır⁸¹. Hedef 2 ile yapısal sıkıntı yaşayan bu dört bölge üzerindeki ekonomik ve sosyal uyum sağlanmaya çalışılmaktadır.

1.4.5.2.3. Hedef 3 (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesine Yönelik Bölgeler)

Hedef 3 bölgeleri, Hedef 1 bölgelerinin taşıdığı niteliklerin kapsamına girmeyen bölgeler olup, eğitimin modernize edilmesi ve uyumlaştırılmasını ve mesleki eğitim ve istihdam politikalarını desteklemeyi hedeflemektedir⁸². Hedef 3 ile temelde, daha çok ulusal düzeyde hazırlanacak olan insan kaynakları projelerinin geliştirmesi düşüncesi söz konusudur⁸³.

1.4.5.3. 2007 Yılı ve Sonrası Avrupa Birliği Hedef Bölgeleri

Küreselleşme ve beraberinde getirdiği değişim ve dönüşümle birlikte daha da genişleyen AB, büyüyen bu yapılanma içindeki ekonomik ve sosyal uyumu sağlayacak farklı hedefler tayin etmek durumunda kalmıştır. Bu doğrultuda, en son 2007 yılına kadar kullanılan Hedef 1, Hedef 2 ve Hedef 3 düzenlemesinde yeni bir düzenlemeye

⁷⁹ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayın, 7.baskı, İstanbul, 2003, s.524

⁸⁰ Lütfi Elvan, *Bölgesel Gelişme ve Bölgeler Arası Gelişmişlik Farkları*, No. 2012/6. Discussion Paper, Turkish Economic Association, Ankara, 2012, 99

⁸¹ Avrupa Birliği, "AB'nin Bölgesel Politikası" <http://www.ibb.gov.tr/sites/AvrupaBirligi/Documents/ABBolgeselPolitikasi.pdf> (30.11.2015),s.1-2

⁸² European Commission, "Summaries Of EU Legislation, Provisions and Instrument of Regional Policy", http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24207_en.htm, (31.12.2015),s.4

⁸³ Waldemar Slugocki, "Structural Policy As An Instrument of Socioeconomic Development of European Union", Breslau, 2005, http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/structural_policy_as_an_instrument_of_socio-economic_development_of_european_union.pdf (28.06.2015), s.3

gidilmiş ve bu hedeflerin yerine sırasıyla “Yakınsama”, “Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam”, “Avrupa Bölgesel İşbirliği” hedefleri getirilmiştir. 2014-2020 döneminde ise bu defa “Yakınsama”, “Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam” hedefleri “Büyüme ve İstihdam İçin Yatırım” hedefi altında birleştirilirken, Avrupa Bölgesel İşbirliği ise ayrı bir hedef olarak uygulanmaya devam etmiştir.

1.4.5.3.1. Yakınsama

Yakınsama, gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerin kalkındırılmasını amaçlayan Hedef 1 yerine geliştirilmiştir. Daha çok AB'nin az gelişmiş bölgelerinde büyüme ve istihdamı teşvik etmeye, yenilikçiliğe, bilgi toplumuna, sosyal ve ekonomik değişimlere uyum sağlamaya vurgu yapmaktadır⁸⁴.

Bu doğrultuda, AB beşeri ve fiziksel sermayeye yatırım yapılması, çevrenin korunması ve iyi yönetişimin sağlanması yoluyla az gelişmiş bölgelerdeki istihdam sorunlarını iyileştirmeyi ve geri kalmış bölgelerin gelişmiş bölgelere ekonomik yakınsamalarını hızlandırmayı amaçlamaktadır⁸⁵.

1.4.5.3.2. Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam

Bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam, 2000-2006 dönemindeki yapısal sorun yaşayan bölgelerin güçlendirilmesine yönelik düzenlenen Hedef 2 ve mesleki eğitim ile istihdam politikalarının iyileştirilmesine yönelik düzenlenen Hedef 3 yerine geliştirilmiştir.

AB, bir bölgenin ulusal veya küresel pazar payında diğer bölgeler ile yaptığı rekabetteki başarısı ile birlikte, yüksek ve sürdürülebilir bir gelir düzeyi sağlayabilme yeteneği olarak kabul edilen bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam hedefi için bir takım öncelikli alanlar belirlemiştir⁸⁶. Bu alanlar bağlamında, AB'nin üzerinde önemle durulması gerektiğini belirten bazı konular şunlardır⁸⁷:

⁸⁴ Nihan Atay, “Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası”, *I. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Kongresi*, Ed. Aktan-Can Coşkun, Malatya, 2011, s.380

⁸⁵ N.Gözde Bircik Maçın, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası Yapısal Fonlar – AB Uyum Fonu”, *Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi*, T.C Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Aralık, S.288, 2012, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/ (20.06.2015)

⁸⁶ N.Tunga Köroğlu, “Rekabet Edebilirliğin Yönetişi ve Bölgesel Kalkınma”, *6. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, Tepav, Ankara, 2011, s.3

⁸⁷ Alp Özel- Cüneyt Kılıç- Burcu Kılıç Savrul, “Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Mali Yardımlarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, S.20, 2013, s.47

- Verimli bölgesel yenilikçilik ekonomilerinin güçlendirilmesi, kamu ve özel sektör arasındaki ilişkilerin ve yerel ihtiyaçlara yönelik faaliyette bulunan üniversite ve teknoloji merkezlerinin iyileştirilmesine yönelik konular.
- Genel ekonomik yarar doğrultusunda ulaşım ve telekomünikasyon hizmetlerine erişim doğrultusunda ele alınan konular.
- Çevre ve risk yönetimine ilişkin konular.

Bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam, yakınsama kapsamındaki bölgelerin dışındaki alanlar üzerinde yukarıda belirttiğimiz konular üzerine gerekli çalışmalar yaparak ve stratejiler geliştirerek, yatırımcılar için çekiciliğin ve istihdamın artmasını sağlamaya çalışmaktadır. Bu hedef, ABKF ve ASF (Avrupa Sosyal Fonu) tarafından finanse edilmektedir.

1.4.5.3.3. Avrupa Bölgesel İşbirliği

AB bölgesel işbirliği hedefi, yakınsama ve bölgesel rekabet edebilirlik hedeflerinin tamamlayıcısı olarak, bu hedefler kapsamındaki bütün bölgeler için gerekli desteğin sağlanmasını öngörmektedir. Uyum politikasının amaçlarından biri olan Avrupa bölgesel işbirliği, farklı üye devletlerarasında ulusal, yerel ve bölgesel birimler arasında ortak eylemler gerçekleştirmek üzere fikir beyanında bulunmaktadır. Kentsel ve kırsal bölgeler ile sahil bölgelerinde kalkınmayı sağlamak, KOBİ'lerin durumunu ve ekonomik ilişkilerini geliştirmek için farklı ülkelerdeki otoritelerin ortak çözümler üretmelerini sağlamaya çalışmak Avrupa bölgesel işbirliğinin temel amacıdır⁸⁸.

ABKF tarafından finanse edilen bu hedefin, amaçlarını gerçekleştirmek için üzerinde durduğu bazı konular vardır. Sınır ötesi ekonomik, sosyal ve çevresel faaliyetlerin geliştirilmesi, uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi ve bölgesel politikanın etkinliğinin artırılması bu konuların en önemlilerindedir⁸⁹.

1.4.6. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Araçları

AB, bölgesel faaliyetlerini icra ederken bir takım araçlardan yardım almaktadır. Bu araçlar, AB literatüründe AB'nin finansal ve idari araçları olmak üzere iki farklı

⁸⁸ Can-Kocagül ,a.g.e., s. 62

⁸⁹ Özel vd.,a.g.e., s.48

şekilde sınıflandırılmaktadır. Bölgesel politikanın etkin bir şekilde işlemlerini sağlayan finansal ve idari araçlar aşağıda kapsamlı bir şekilde ele alınmaktadır.

1.4.6.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Finansal Araçları

AB, bölgelerarası farklılıkların azaltılmasında ve bölgesel kalkınmanın sağlanmasında finansal araçların önemli bir payının olduğunu ileri sürmektedir. Farklı dönemlerde farklı finansal araçlar kullanarak bölgelerarası gelişmişlik sorununu çözmeye çalışan AB bölgesel politikasının genel olarak finans araçları; yapısal fonlar, uyum fonu, topluluk girişimleri ve diğer finansal araçlar olarak kabul edilmektedir. AB'nin kabul edilen bu finans araçları literatürde, 2006 yılı öncesi ve 2007 yılı sonrası dönemde geliştirilen finansal araçlar olmak üzere iki farklı dönem içerisinde incelenmektedir. Aşağıda, farklı dönemler içerisinde ele alınan bu araçlar hakkında kısaca bir bilgi verilmektedir.

1.4.6.1.1. 2006 Yılı ve Öncesi Dönemde Geliştirilen Finansal Araçlar

AB, 2006 yılı ve öncesi dönemde, bölgesel gelişmişliği sağlayabilmek üzere çok önemli fonlar geliştirmiştir. Bu fonlar, bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkları azaltarak bölgesel, tarımsal ve kırsal kalkınmayı sağlamaya yönelik geliştirilen Yapısal Fonlar, bölgelerarasındaki uyum ve koordinasyonu sağlamak üzere geliştirilen Uyum Fonu ve Topluluk Girişimi olarak kabul edilmektedir.

1.4.6.1.1.1. Yapısal Fonlar

Ekonomik ve sosyal anlamda gelişmiş bir devlet olmak isteyen hemen hemen birçok ülke için AB'nin sunduğu en büyük avantaj, AB'nin finansal anlamda destek olabileceği çok önemli fonları bünyesinde barındırmasıdır⁹⁰. Bölgesel farklılıkları gidermede önemli bir araç olarak kabul edilen yapısal fonlar, ilk olarak 1957 yılında AET'yi kuran Roma Anlaşması ile ortaya çıkmıştır. Bugün gelinen noktada yapısal fonlar, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltan önemli bir araç olarak kabul edilmesinin yanında, Lizbon gündemi kapsamında, Birlik tarafından küresel rekabet için

⁹⁰ Muhammet Kösecik , “Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler”, *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Der. Bekir Parlak-Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002,s.14

üretileen politikaların da önemli bir destekçisi haline gelmiştir. Birlik üyesi ülkeler için geliştirilmiş olan yapısal fonlar, ekonomik ve sosyal anlamda gelişmemiş bölgelerin, hizmet ve sanayi sektöründe geri kalmış bölgelerin, kırsal alanların, işsizlik ve istihdam sorununun ve denizcilik hizmetlerinin geliştirilmesi üzerine faaliyetlerini gerçekleştirmektedir⁹¹. Belirlediği bu temel hedef ve politikaları bağlamında hareket eden Yapısal Fonlar, bölgelerarası farklılık sorununu çözmek için “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF)”, işsizlik sorununu çözerək sosyal uyumu gerçekleştirmek için “Avrupa Sosyal Fonu (ASF)”, tarım ve kırsal alan sorununu çözerək ortak bir tarım politikası geliştirmek için “Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF)” ve balıkçılık hizmetlerini geliştirmek için “Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı” olmak üzere birbirinden farklı dört ayrı fon belirlemiş ve bu doğrultuda bölgesel faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışmıştır. Ancak dönem dönem bu fonların kullanımı farklılık göstermiştir. Örneğin, 2007-2013 döneminde bu fonlar içerisinde en fazla ABKF ve ASF’den yararlanılmıştır. En son, 2014-2020 dönemi için belirlenen ve bugün kullanılan fonlar ise ABKF, ASF, Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu ve Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu’dur. 2014-2020 dönemi için belirlenen bu yapısal fonlar aşağıda ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

1.4.6.1.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

ABKF, bölgesel desteklemeleri kendi içlerinde uyumlu bir şekilde gerçekleştirebilmek amacıyla kurulmuştur. 1975 yılında kurulan bu Fon, AB’de bölgesel politika kapsamındaki yapısal fonların en önemli bölümünü oluşturmaktadır⁹². ABKF’ye yapısal fonların yarıya yakını ayrılmaktadır. ABKF’nin kaynak aktarımı yaptığı çok önemli projelerin varlığı söz konusudur. Genel olarak bu projeler; üretim yapısı yüksek yatırımların teşvik edilmesine, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin desteklenmesine, düşük karbon ekonomisinin ve dijitalleşmenin geliştirilmesine yönelik hazırlanan projelerdir⁹³. 2014-2020 dönemi için oluşturulan bu projelere, ABKF

⁹¹ Ahmet Apan , “Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.13, 2004,s.4

⁹² D.Charvatova-Z.Charvat , “The Importance and Use of European Structural Funds in the Czech Republic”, *Proceedings of World Academy of Science, Engineering And Technology*, C.37, 2009,s.465

⁹³ AB Bakanlığı, “AB Yapısal Fonları (2014-2020) ”, www.deu.edu.tr/.../ab%20yapısal%20fonları%20turkce.ppt (05.04.2016),parag.,3-4

kapsamında kaynak aktarımı yapılması planlanmıştır. Bu doğrultuda, ABKF'nin %80'i en az iki projeyi kapsamak üzere geliştirilmiş olan gelişmiş bölgelere, %60'ı geliştirmekte olan bölgelere ve %50'si ise en az gelişmiş olan bölgelere ayrılmaktadır. Ayrıca ABKF, karbon ekonomisi gibi özel olarak geliştirilen bazı projeler için ekstra yardım kanalları etmektedir. Bu yardımların ise % 20'si gelişen bölgelere, %15'i geliştirmekte olan bölgelere ve %12'si en az gelişmiş olan bölgelere uygulanmaktadır. ABKF, kalkınma programında kullanılmak üzere önemli projeler için geliştirdiği bu yardım ve destek düzenlemelerinin yanı sıra Avrupa Bölgesel İşbirliği bağlamında gerçekleştirdiği düzenlemelere yönelik çalışmalarda da yine fonların en az %80'ine yakını belirtilen bu dört önemli projeye yönelik çalışmalar için ayrılmaktadır⁹⁴.

ABKF'nin dikkatleri çektiği bir başka konu; daha çok belirli özelliklere sahip toprak parçalarıdır. Fon, sürdürülebilir kentsel kalkınma anlayışı çerçevesinde bu topraklardaki ekonomik, sosyal ve çevresel sorunları azaltmaya çalışmaktadır. ABKF en az %5'lik bir kısmını bu topraklar üzerindeki mevcut sorunların çözümüne ayrılmaktadır. Özellikle coğrafi açıdan daha çok elverişsiz olan alanlar (şehrin dışında, dağlık, nüfusu az olan) daha özel müdahaleden faydalanmaktadır⁹⁵.

1.4.6.1.1.1.2. Avrupa Sosyal Fonu

Roma Antlaşması ile gündeme gelen ilk yapısal fon, Avrupa Sosyal Fonu (ASF)'dur. ASF, 1960 yılında kurulmuş ve Topluluğun sosyal politikalarının temel ögesi olarak kabul edilmiştir. Bu fonun yönetimi, Avrupa Komisyonu'na aittir ve bir komite tarafından yürütülmektedir. Komitede, hükümet ile işçi ve işveren sendikalarının temsilcileri bulunmaktadır. Başkanlığını ise Komisyon'un bir üyesi yürütmektedir⁹⁶.

ASF, belirli bir özelliğe sahip bölge yapılanmaları için değil, AB kapsamındaki bütün bölgelere yönelik hazırlanan bir fon olarak kabul edilmektedir. ASF, yeni iş sahaları açarak işsizlik sorununu çözmeye, çalışma şartlarını iyileştirmeye, mesleki anlamdaki bilgi ve deneyim seviyesini yükseltmeye ve konuyla ilgili gerekli danışmanlık hizmetlerini geliştirmeye yönelik bütün projelere destek olmaktadır. Bunun

⁹⁴ European Commission, "European Regional Development Fund", [http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/\(08.12.2015\)](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/(08.12.2015)), parag. 4

⁹⁵ European Commission, "European Regional Development Fund", a.g.e.parag.5

⁹⁶ Gülören Tekinalap-Ünal Tekinalap, *Avrupa Birliği Hukuku*, Beta Yayınları,2.Baskı, İstanbul,2000 s.293

yanında, görev alanına giren yerleşim birimlerinde yaşam standartlarını kaliteli hale getirmek üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetler sunan ve özel sektöre yol gösteren yerel yönetimler, belirtilen bu amaçları gerçekleştirmeye yönelik bütün projeler için ASF'den yardım alabilmektedir⁹⁷.

2014 -2020 dönemi için ASF, temel amaçları kapsamında belli başlı 4 önemli hedef üzerine odaklanmaktadır. Bu hedefler şunlardır⁹⁸:

- İş imkânlarını arttırarak, çalışma hareketliliği oluşturmaya çalışmak.
- Yaşam boyu eğitim ve öğretim faaliyetlerine destek olmaya çalışmak.
- İyi bir devlet yönetimi oluşturarak, yönetimin kurumsal kapasitesini geliştirmeye çalışmak.
- Ekonomik anlamda geri kalmış toprakların geliştirilmesine yardımcı olarak bu topraklarda ekonomik ve sosyal anlamda uyumlu bir toplum yapısı oluşturmaya çalışmak.

1.4.6.1.1.3. Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu

Ortak Tarım Politikası (OTP) ile aynı hedefler doğrultusunda çalışan AB'nin kırsal kalkınma politikası, 21. yy'ın ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlarının çözümünde AB'ye büyük oranda yardımcı olmaktadır⁹⁹. OTP ise doğrudan çiftçilere ödeme yapmakla sorunlu olan Avrupa Tarımsal Garanti Fonu ve tarım piyasasının düzenlemesine yönelik kullanılan Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu (European Agricultural Fund For Rural Development-EAFRD) olmak üzere iki önemli fon tarafından finanse edilmektedir. Tarım politikasının önemli bir ayağını oluşturan EAFRD, Birlik içindeki OTP araçları, uyum politikası ve ortak balıkçılık politikaları ile kırsal kalkınmayı geliştirmeye yönelik sürdürülebilir teşvik çalışmalarında Avrupa 2020 stratejisine büyük oranda katkıda bulunmaktadır. Daha çok Avrupa tarımsal sektörünün iyileşmesini amaçlayan bu fon, 2020 Avrupa Stratejisi ve OTP hedefleri kapsamında 2014-2020 dönemi için bazı önemli hedefler belirlemiştir. Bu hedefler ise sadece belirli iklim yapılarında gelişim gösterebilen doğal kaynakların sürdürülebilirliğini sağlama,

⁹⁷ İncekara-Kılınç Savrul a.g.e,s.409

⁹⁸ European Commission, "European Social Fund", http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/ (24.12.2015),p,1-4

⁹⁹ European Commission, "Agriculture And Rural Development" ,http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm (19. 10. 2016),p.2-3

rekabet edilebilir bir tarım gücü oluşturmaya çalışma ve ekonomik anlamda gelişmemiş kırsal alanlar ile bu kırsal alanlarda istihdam edilmesi planlanan toplum yapısı arasında bir denge oluşturmaya çalışma olarak üç farklı boyutta ele alınmıştır¹⁰⁰.

EAFRD, 2014-2020'ne ait toplam bütçesi 96 Milyon Avro'dur. AB bu fonu, Birliğe üye ülkelerin tarım ve ormancılık işlemlerinin geliştirilmesine ve kırsal ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik kullanmaktadır¹⁰¹.

1.4.6.1.1.4. Avrupa Denizcilik Ve Balıkçılık Fonu

Avrupa Komisyonu'nun balıkçılık ve denizcilik çalışmaları, Bütünleşmiş Denizcilik Politikası ve Ortak Balıkçılık Politikası olmak üzere iki önemli başlık altında incelenmektedir. AB'nin denizcilik ve balıkçılık sektörünün geliştirilmesine yönelik oluşturduğu bu politikalar Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu (European Maritime and Fishers Fund-EMFF) tarafından desteklenmektedir. 2014-2020 dönemi için EMFF'ye ayrılan bütçe tutarı ise 6400 Milyon Avro kadardır¹⁰².

EMFF, sürdürülebilir ve rekabet edilebilir bir anlayış çerçevesinde Ortak Balıkçılık Politikasının uygulanabilirliğini arttırmak, ekonomik ve sosyal anlamdaki gelişmişliği arttıracak düşünülen balıkçılık sektörünü geliştirmeye çalışmak, su yetiştiriciliğini geliştirerek Ortak Denizcilik Politikasının fizibilitesini arttırmak gibi bazı önemli hedeflerin gerçekleştirilmesine yardımcı olmaktadır. Bu sebeple EMFF, kendisine ayrılan bütçe ile Bütünleşmiş Denizcilik ve Balıkçılık Politikasına gereken desteği sağlamaktadır¹⁰³.

1.4.6.1.1.2. Uyum Fonu

1993 Maastricht Antlaşması ile kurumsal temelleri atılan Uyum Fonu, GSYİH'sı AB ortalamasının %75'inden az olan AB üyesi ülkeler için oluşturulmuştur. Uyum Fonu ile bu ülkelerin ekonomik ve sosyal anlamdaki gelişmişlik farklılıklarının

¹⁰⁰ European Commission, *European Structural And Investment Funds: 2014-2020*, November, Bruxelles, 2015, s.321-322

¹⁰¹ European Commission, "The European Agricultural Fund for Rural Development (Financial Instruments)", https://www.ficompass.eu/sites/all/themes/ficompass/files/ficompass_factsheet_EAFRD_2015_final.pdf(20.10.2016), parag.2

¹⁰² European Commission, "European Maritime and Fisheries Fund", <https://ec.europa.eu/easme/en/european-maritime-and-fisheries-fund>, (22.10.2016), parag.3-5

¹⁰³ European Commission, "European Structural And Investment Funds: 2014-2020", a.g.e. s.253

azaltılması ve sürdürülebilir bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır¹⁰⁴. Bu doğrultuda AB, 2014-2020 dönemi için bütçesinin 351.8 Milyon Avrosunu Uyum Fonuna ayırmıştır¹⁰⁵. Fon 2014-2020 arası dönem için, Malta, Polonya, Bulgaristan, Hırvatistan, Estonya, Yunanistan, Letonya, Litvanya, Kıbrıs, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Portekiz olmak üzere on beş üye ülkenin uygun bölgelerinde kullanılmak üzere geliştirilmiştir¹⁰⁶.

Uyum Fonu, AB öncelikli projelere, altyapı projelerine, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına, demiryolu taşımacılığının geliştirilmesine, toplu taşımayı güçlendirecek ve çevreyi geliştirecek her türlü ulaşım ve enerji düzenlemesine yönelik projelere destek olmaktadır¹⁰⁷.

1.4.6.1.1.3. Topluluk Girişimleri (İnisiyatifleri)

AB, Topluluk Girişimleri ile Topluluğun içinde bulunduğu sıkıntılara karşı kendi inisiyatifiyle hazırladığı ve ilgili bölgelere önerdiği yenilikçi yaklaşımları desteklemektedir. Bu sebeple Topluluk Girişimleri, Topluluk inisiyatifleri adıyla da bilinmektedir. Birliğin tamamına uygulanan bir program olan Topluluk Girişimleri özünde, Birlik politikalarının bölgesel düzeyde uygulanmasını kolaylaştırarak, geri kalmış bölgelerdeki girişimlerin yapısal fonlara ait imkânlarından faydalanmasını amaçlamaktadır¹⁰⁸. Bu bağlamda, AB inisiyatifiyle hazırlanan ve ilgili bölgelere önerilen; Interreg, Urban, Equal ve Leader olmak üzere dört önemli program geliştirilmiştir. Programların yarattığı bölgesel etkinin değeri oldukça fazladır. Bu programlar ve bölgesel etkileri kısaca şöyle anlatılabilir.

Sınır ötesi, ulus ötesi ve bölgelerarası işbirliğinin tüm Avrupa'da dengeli bir şekilde geliştirilmesi ve AB'de ekonomik ve sosyal uyumu arttırmak için tasarlanmış bir girişim olarak ortaya çıkan Interreg,¹⁰⁹ Avrupa'nın uyumlu ve dengeli gelişimini sağlamak üzere trans-Avrupa işbirliği hakkında bir Topluluk Girişimi olarak

¹⁰⁴ Cihangir ,a.g.e.,s.19

¹⁰⁵ European Commission, "Regional Policy,Priorities For 2014-2020",http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities (30.12.2015), parag.6-7

¹⁰⁶ European Commission, "Cohesion Fund", http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesionfund/ (27.12.2015),parag.2-3

¹⁰⁷ Cohesion Fund, a.g.e.

¹⁰⁸ Şen a.g.e.,s.25

¹⁰⁹ Çiğdem Şahin, "AB Bölgesel Politikası Kapsamında Mekansal Gelişme: Interreg ve Espon", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Aydın, C. 1, S.3,2014, s.39-41

düzenlenmiştir¹¹⁰. 1990- 1993'de Interreg I, 1994-1999'de Interreg II, 2000-2006'da Interreg III, 2007-2013'de Interreg IV ve son olarak 2014-2020 yılları arasında Interreg V olarak düzenlenen Topluluk Girişimi, Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefi doğrultusunda bugün hala faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Interreg, esas olarak dış sınırları ve sınır-ötesi komşuları ile arasında işbirliğini sağlamış bir bölgesel kalkınmayı amaçlamaktadır. En önemli faaliyetlerini ise üye devletler ve diğer ülkeler arasındaki işbirliğine, sınırlar arası deneyimlerin değişimine, kültürel ve doğal çevreyi korumaya, teknolojik değişime, girişimci turizm gibi çalışma alanlarındaki işbirliğine ve bütünleşmeye ayırmıştır¹¹¹.

Urban, sorunlu bölgelerin sosyal, sağlık ve güvenlik koşullarını iyileştirmeyi ve sürdürülebilir kentsel kalkınmayı amaçlamaktadır. Bu girişim, daha çok küçük şehirlerin toplumsal ve ekonomik olarak canlandırılmasına yöneliktir.¹¹²Urban, 1994-1999'de Urban I, 2000-2002'da Urban II, 2002-2006'da URBACT I, 2007-2013'de URBACT II ve son olarak 2014-2020 dönemi için URBACT III olarak düzenlenmiştir. URBACT, ABKF tarafından finanse edilmektedir. URBACT'ın amacı ise daha çok sürdürülebilir kentsel gelişmeyi sağlayabilmektir¹¹³.

Equal, işgücü piyasasına yönelik sahada eşitsizlikle mücadele ederek, bu eşitsizliği giderecek yeni yolların geliştirilmesine yardımcı olmaktadır. Bu yeni yolları tecrübe ederken; çalıştırılabilir, işletmecisi ruhlu, değişim kapasiteli ve eşit fırsatlı bir Avrupa istihdam stratejisinden destek almaktadır¹¹⁴. Kadın-erkek eşitsizliğinden her türlü dil, din ve ırk eşitsizliklerine kadar uluslararası alanda her türlü eşitsizliğe karşı çıkan Equal, belirlemiş olduğu amaçları çerçevesinde 2014-2020 döneminde yine faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu dönem için kendisine ayrılan bütçe ise 439 Milyon Avro'dur¹¹⁵.

AB bölgesel politikası, kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak, yenilikleri desteklemek üzere

¹¹⁰ Panteia, "INTERREG III Community Initiative (2000-2006) Ex-Post Evaluation"

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/interreg_executive_summary_en.pdf (27.12.2015), p.3-5

¹¹¹ Slugocki, a.g.e.,s.5

¹¹² İncekara-Kılınç Savrul ,a.g.e.,s.408

¹¹³ European Commission, "Regional Policy" [http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/lithuania/2014tc16rfir003\(22.10.2016\).parag.1-3](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/lithuania/2014tc16rfir003(22.10.2016).parag.1-3)

¹¹⁴ Seda Elçi, "Avrupa Birliği Yapısal Fonları", (AB Uzmanlık Tezi), Ankara,2007,s.64

¹¹⁵ European Commission, "Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020", http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm, (22.10.2016),p.10-11

Leader (Link Between Action For The Development Of Rural Economy-Kırsal Ekonominin Geliştirilmesinde Faaliyetlerin Birleştirilmesi) denen bir Birlik girişimi başlatmıştır. Leader, AB'nin kırsal kalkınma girişiminin genel adıdır¹¹⁶. Kırsal kalkınmayı destekleyen, hedefleri bütünleştirmeyi amaçlayan ve böylelikle Hedef 1'e katkıda bulunmayı amaçlayan Leader, kırsal alanların kalkındırılmasında, modern stratejilerin geliştirilmesinde, bölgelerarası ve uluslararası projelerin geliştirilmesinde oldukça önemi olan bir Topluluk Girişimidir¹¹⁷. 1991-1994 yıllarında Leader I olarak uygulanan Topluluk Girişimi, 1994-1999'da Leader II, 2000-2006'da Leader +, 2007-2013'de Leader ve son olarak 2014-2020 yılları arasında CLLD (Community Local Development) olarak uygulanması uygun görülmüştür. CLLD, bölge yönetiminin bir alt birimi olan yerel yönetimlerdeki yerel kalkınmayı desteklemeye çalışan özel bir araç olarak kabul edilmektedir. Araç, yerel toplulukları ve kurum ve kuruluşları 2020 Avrupa Stratejisinin belirlediği bölgesel gelişimi sağlamaya yönelik önemli hedeflere ulaştırabilmek için çalışma göstermektedir¹¹⁸.

1.4.6.1.2. 2007 Yılı ve Sonrası Dönemde Geliştirilen Finansal Araçlar

2007 yılı ve sonrası dönem, AB üyesi olan veya olmak isteyen ülkeler için önemli finans araçlarının geliştirildiği ve güncellendiği bir dönem olarak kabul edilmektedir. Bu araçlar içerisinde Birliğin gündemine oturmuş en önemli üç araç ise Avrupa Komşuluk Aracı (European Neighbourhood Instrument-ENI), Kalkınma İşbirliği Aracı (Development Cooperation Instrument-DCI) ve Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance -IPA)'dır. Aşağıda, bu üç araç (ENI, DCI, IPA) ile ilgili genel bir bilgi verilmiş ve bu araçların AB bölgesel politikası açısından önemine kısaca değinilmiştir.

1.4.6.1.2.1. Avrupa Komşuluk Aracı

Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (European Neighbourhood and Partnership Instrument-ENPI), AB'nin komşuluk ilişkilerinde 2007 yılında uygulamak üzere kabul

¹¹⁶ Bülent Gülçubuk, "Kırsal Kalkınma", *Türkiye 'de Tarım*, Ed.Fahri Yavuz, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Erzurum, 2005,s.84

¹¹⁷ Slugocki,a.g.e., s.6

¹¹⁸ European Comission, " *Community Led Local Community*", 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf(2310.2016),parag.4-5

ettiği, 2014-2020 döneminde değiştirerek Avrupa Komşuluk Aracı (European Neighbourhood Instrument-ENI) olarak güncellediği ve Avrupa Komşuluk Politikası'na destek vermek üzere geliştirdiği bir araç olarak bilinmektedir. Avrupa Komşuluk Politikası (AKP) ise refahın, istikrarın ve güvenliğin artırılmasını ve komşu ülkelerle arada çok büyük ekonomik ve sosyal farklılıkların olmamasını amaçlayan bir politika anlayışı olarak geliştirilmiştir¹¹⁹.

Komşu ülkelerin hedeflerine ulaşmalarında onlara yardımcı olabilmek ve AB'yle aralarındaki işbirliğini geliştirebilmek amacıyla mevcut yardımların tek bir araç kapsamında birleştirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla oluşturulan ENI'nin, Avrupa Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelerde uygulanmak üzere hazırlanan coğrafi ve tematik programların yerine kullanılacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda, TACIS ve MEDA gibi eski programlar yürürlükten kaldırılacaktır¹²⁰.

MEDA (Mediterranean Economic Development Area) programı, Avrupa-Akdeniz İşbirliği'nin uygulanmasındaki temel mali yardım mekanizmasıdır. MEDA, belli bir bölgeye yönelik uygulanan bir programdır. Bu programdan yararlananlar, Topluluğa üye olmayan ancak aralarında ortaklık veya işbirliği anlaşması bulunan Akdeniz ülkeleridir¹²¹. TACIS (Technical Aid to the Common Wealth of Independent States) ise Avrupa Komisyonu'nun eski Bağımsız Devletler Topluluğu üyesi ülkelere, ekonomik sisteme uyum sağlayabilmeleri amacıyla yaptığı hibe ve teknik yardım programıdır¹²². Yürürlükten kaldırılacak söz konusu bu programlara, mali yapılanma sebebiyle 2007 yılına kadar ihtiyaç vardır. Bu sebeple, MEDA ve TACIS 2006 yılının sonlarına kadar kullanılmış ancak 2007 yılında yeni düzenlemenin getirilmesiyle kaldırılmışlardır.

ENI ile sağlanacak yardımlar; ülke bazında veya çok taraflı programlar, tematik programlar ve sınır ötesi işbirliği programları başlıkları altında yürütülecektir¹²³. 2007-2013 dönemi için AB kaynaklarından ENI için tahsis edilmesi planlanan tutar 14,929

¹¹⁹ European Commission, "ENPI Cross Border Cooperation Strategy Paper 2007-2013", http://ec.europa.eu/europeaid/search/site/ENPI_en (01.01.2016), parag.3-4

¹²⁰ Avrupa Birliği Komşuluk Politikası, www.legalisplatform.net/ozel_dosyalar/komşuluk%20politikası.pdf (01.01.2016) ,s.4

¹²¹ Özel vd., a.g.e., s.52

¹²² European Commission, "The European Commission's Tacis Programme 1991-2006 A Success Story", 2015 <http://www.osce.org/eea/34459?download=true> (31.12.2015),p.3

¹²³ Avrupa Birliği Komşuluk Politikası, a.g.e. s. 3

milyon Euro iken 2014-2020 döneminde ENI için planlanan tutar 15.4 milyon Euro kadardır¹²⁴.

1.4.6.1.2.2. Kalkınma İşbirliği Aracı

Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI)'nın bir bütün olarak amacı gelişmekte olan ülkelerin BM Milenyum Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirmelerine yardımcı olmak ve yoksulluğu azaltmaktır. DCI, özellikle sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmayı teşvik etmenin yanı sıra insan haklarına saygı, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetim gibi düşünce yapılarını geliştirerek, AB'nin temel hedeflerine ulaşmasına katkıda bulunmaktadır.2014-2020 dönemi için AB kaynaklarından DCI için ayrılan bütçe 16,9 milyon Euro'dur. Bu bütçeden IPA ve ENI araçlarından yararlanmayan bütün ülkeler yararlanmaktadır¹²⁵.

1.4.6.1.2.3. Katılım Öncesi Mali Yardım Araçları

AB katılım öncesi süreçte aday ülkenin, AB müktesebatına ve ilgili politikalarına uyum sağlayabilmesi için bir takım ekonomik, siyasal, sosyal ve kurumsal reformları gerçekleştirmesi gerekmektedir. Aday ülke, bu reformları gerçekleştirirken büyük oranda mali yüklerle karşılaşmaktadır. AB, bu aşamada hem aday ülkenin mali yükünü azaltmak hem de ilgili reformların uygulanabilirliğini hızlandırmak üzere katılım öncesi strateji anlayışı çerçevesinde aday ülkelere özel yardımlarla destek olmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye İçin Katılım Öncesi Mali Aracı, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Balkan ülkeleri için ise PHARE, ISPA ve SAPARD programları geliştirilmiş ve bu programlar 2007 yılına kadar kullanılmıştır¹²⁶.

2007 yılına kadar kullanılan bu programlardan PHARE, planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçen ülkelerin Batı Avrupa ve dünya ekonomisi ile birleşmesini, ekonomik ve sosyal anlamda uyumlu olmasını amaçlarken¹²⁷;SAPARD,

¹²⁴ European Comission, “*The European Neighbourhood Instrument (ENI) 2014-2020*”, http://eeas.europa.eu/enp/how-is-it-financed/index_en.htm (01.01.2016), p.1

¹²⁵ European Comission, European Economic and Social Committee, http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FIN_en.pdf (30.12.2015), parag.2-3

¹²⁶ Halil Karataş, *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2010 s.2

¹²⁷ Adnan Uzunpınar , “Katılım Öncesi AB Kırsal Kalkınma Politikası Ve Türkiye’de Uygulanacak IPARD Programı Kapsamında Proje Hazırlama, Değerlendirme Ve Seçim Süreci”, (*AB Uzmanlık Tezi*), Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı,2008, s.20

OTP doğrultusunda Birliğe aday Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tarımsal alt yapı hizmetlerini geliştirmeyi amaçlamıştır. ISPA ise aday ülkelerin, AB'nin çevre ve ulaşım sektörleri üzerine yaptığı yasal düzenlemeleri ve uyumları arttırmayı ve bu sektörler üzerine yapılan yatırımları desteklemeyi amaçlamıştır¹²⁸. 2007 yılı itibariyle de tüm programlar IPA başlığı altında yeniden yapılandırılmıştır. Böylelikle PHARE programı yerini Yapısal Fonlara, SAPARD programı yerini EAFRD'ye, ISPA ise aday ülkeleri Uyum Fonu'na hazırlamaya devam etmiştir.

2007-2013 dönemi için hazırlanan IPA, genel olarak beş farklı konu üzerine bütünlük göstermektedir. Bu konular; ulaşım, çevre ve ekonomik kalkınmayı gerçekleştirecek bir bölgesel kalkınma, kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik destek, beşeri sermayeyi ve insan kaynaklarını güçlendirecek bir program, AB'ye aday olan veya olmak isteyen ülkelerde oluşturulması gereken bir sınır ötesi iş birliği ve kırsal kalkınmayı sağlayacak bir düzenleme olarak kabul edilmektedir¹²⁹. Bu beş konu üzerine bütünlük arz eden IPA, iki farklı bölümde değerlendirilmektedir. Bu bölümlerden biri AB'ye aday olan Türkiye, Karadağ, Sırbistan, Arnavutluk ve Makedonya ülkeleridir. Bir diğer bölüm ise AB'ye aday olma potansiyeline sahip olan ülkelerdir. BM Güvenlik Konseyi Kararı ile bu ülkeler de Kosova ve Bosna-Hersek ülkeleri olarak kabul edilmektedir¹³⁰.

IPA'ya ait bu bileşenler, 2014-2020 yılları arasında aynı amaçla ancak farklı adlarla birer politika şekline dönüştürülerek tekrar güncellenmiştir. IPA II dönemi olarak kabul edilen bu dönemde politikalar, "AB Üyeliğine Geçiş Süreci ve Kapasite Geliştirme, Bölgesel Kalkınma, İstihdam, Sosyal Politika ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği" olarak belirlenmiştir. Bu sebeple, aday veya potansiyel aday ülkeler kapsamında yapılacak finansal yardımlar, IPA II kapsamında değerlendirilmektedir¹³¹.

¹²⁸ European Commission, "European Commission Enlargement Directorate General", a.g.e., s.12

¹²⁹ European Commission, "Instrument For Pre-Accession Assistance", http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ (28.12.2015), p.1-3

¹³⁰ European Commission, "How work is IPA?", http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/how/ (28.12.2015), parag.1-6

¹³¹ European Commission, "Instrument For Pre-Accession Assistance II (IPAI)", https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/instruments/overview_en, (Erişim Tarihi: 23.07.2017)

1.4.6.1.3. Diğer Finansal Araçlar

AB, ekonomik ve sosyal anlamda bir entegrasyon sağlamak amacıyla oluşturulmuş uluslararası bir yapılanmadır. Bu sebeple üye olan veya olmayan ülkelere ve bu ülkelerin kurum ve kuruluşlarına gerekli finansal desteği sağlamaktadır. Yukarıda belirtilen bu fonların yanı sıra AB'nin bölgesel politikaların geliştirilmesine yönelik olarak desteklediği başka finansal yardımların varlığı da söz konusudur. Bu yardımlar da "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Kredi ve Yardımları, Yeni Topluluk Aracı Kredileri ve Avrupa Yatırım Bankası Kredi ve Yardımları" olarak bilinmektedir¹³².

¹³² Koçak, a.g.e.,s.83

Tablo 1: Avrupa Yapısal ve Yatırım Araçları Fonlarının 2007-2013 yılları ile 2014- 2020 Yılları Arasındaki Dağılımı

2007-2013		2014-2020		
Hedefler	Fonlar	Hedefler	Bölgesel Sınıflandırma	Fonlar
Uyum politikasında yakınsama	Uyum Fonu ABKF ASF Avrupa Balıkçılık Fonu- (EFF) EAFRD	Kırsal kalkınmanın öncelikleri, hedefleri, misyonu ve uyum politikası için büyüme ve istihdama yönelik yatırım	Üye devlet seviyesi	Uyum Fonu
Balıkçılıkta yakınsama			En az gelişmiş bölgeler	ABKF ASF EAFRD
Kırsal kalkınma politikasında yakınsama			Geçiş aşamasındaki bölgeler	ABKF ASF EAFRD
			Kırsal bölgelerdeki daha gelişmiş bölgeler	ABKF ASF EAFRD
Uyum Politikasında Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İşbirliği	ABKF ASF EFF EAFRD	Balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliğinin sürdürülebilirliğini teşvik	Üye devlet seviyesi	EMFF
Balıkçılıkta olmayan yakınsama		Ortak Balıkçılık Politikası ve Birleştirilmiş Denizcilik Politikasının uygulanabilirliğini düzenleme		
Kırsal kalkınma politikasında olmayan yakınsama		Balıkçılık alanlarının geliştirilmesine yönelik bölgesel teşvik		

Kaynak: European Comission, European Structural And Investment Funds: 2014-2020, November, Bruxelles, 2015, s.321-322,

1.4.6.2. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının İdari Araçları

AB bölgesel politikasının yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları kapsamında oluşturduğu çok önemli yapısal ve kurumsal düzenlemelerin varlığı söz konusudur. AB, bölgelerarası farklılıkların azaltılması ve bölgesel kalkınmanın sağlanması durumunun yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının etkin bir şekilde işlemesi haliyle mümkün

olabileceğini belirtmektedir. Bu işleyişin ise bölge düzeyinde oluşturulacak olan idari araçlarla gerçekleştirileceğini ileri sürmektedir. Bu araçların adına da Bölge Kalkınma Ajansları (BKA) adını vermektedir. Aşağıda, Bölge Kalkınma Ajanslarının kapsamı ve temel işleyişi ile ilgili genel bir bilgi verilmektedir.

1.4.6.2.1. Bölge Kalkınma Ajansları ve Temel Özellikleri

AB, üye ülkeler arasında birlik ve beraberliği sağlamaya ve bölgesel bütünlüğü korumaya yönelik çok sayıda önemli projeler geliştirmiştir. Bu projelerin en önemlisi ise BKA'lar olarak kabul edilmektedir.¹³³ BKA'lar, bir bölgede faaliyet gösteren ilgili kamusal ve özel şirketler ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini sağlayan ve bölgelerarası rekabeti arttırarak bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesine yardımcı olan çok aktörlü, demokratik, katılımcı ve hesap verilebilir kuruluşlardır¹³⁴.

Merkezi hükümetten bağımsız bir yapıda oluşturulan BKA'lar, bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkları gidermek ve bölgedeki mevcut kaynakları harekete geçirecek küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri desteklemek üzere oluşturulmuşlardır. Genel olarak BKA'lar, sektörel veya genel anlamda kalkınma planları belirleyen, sosyo-ekonomik yapıyı canlandıracak projeler geliştiren, yerel ve bölgesel kuruluşlarla birlikte hareket ederek bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışan merkezi hükümetten bağımsız yarı özerk kurum ve kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır¹³⁵.

AB, BKA uygulaması olan Avrupa ülkeleri arasındaki işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere "Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliğini-EURADA" adında bir kurum oluşturmuştur. Daha önce belirtildiği gibi EURADA tamamen işbirliği halinde bölgelerarası farklılıkları azaltmak amacıyla geliştirilen bir kurum olma vasfını taşımaktadır¹³⁶.

¹³³ Martin Ferry, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, V. 21, 2007, s.447.

¹³⁴ Seyit Koçberber, "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi*, Nisan Haziran, S.61,2006, s. 37

¹³⁵ EURADA, "Creation, Development and Management of RDAs: Does it have to be so difficult?", Brussels, February, 1999, s. 6-17

¹³⁶ Ergüder Can, *Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği*, Altı Nokta Yayınevi, İzmir, 2011, s.37

BKA, bölgeselleşme düşüncesinin yansıması olarak, kalkınmanın bölgesel boyutta olması gerektiğini belirtmekte, oluşturulacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin de bu doğrultuda geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Geliştirilen yasal ve kurumsal düzenlemelerin “yukarıdan aşağıya” değil, “aşağıdan yukarıya” bir düşünce yapısı çerçevesinde oluşması, BKA’ların yerel yönetimlerin yetkisini arttıran, merkezi yönetimin ise karar alma yetkisini azaltan, çok aktörlü ve yönetim esaslı bir yönetim yapısına hizmet eden kuruluşlar olduğunu göstermektedir¹³⁷. BKA’lar, farklı ülkelerde ve farklı özelliklerde olmasına rağmen genel anlamda bir takım özelliklerle anlatılmaktadır. Bu özellikler kısaca şöyle özetlenebilir¹³⁸:

- BKA’larda bölgesel politikalar oluşturan ve bu politikaları yürütmekle sorumlu olan kurumsal bir yapılanmanın var olması.
- BKA’nın kurumsal yapılanmanın yürütme işleminden sorumlu yönetim kurulunun, merkezi hükümetçe atanması ve kuruluşunda etkili olan kuruluşların temsilcilerinden oluşması.
- BKA’ların politika oluşturmada ve uygulamada serbest olması, harcamaları açısından kamu kuruluşlarına karşı sorumlu olması.
- BKA’ların bölgeye yatırım yapmak isteyen girişimcilere bilgi vermesi ve gerekli fonu sağlaması.
- BKA’ların bölgesel iş gücü eğitimi ve gelişiminde gerekli çalışmalarda bulunması.
- BKA’ların bölgesel kalkınmayı arttıracak alt yapı çalışmalarını geliştirmesi.

1.4.6.2.2. Bölge Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı

Merkezi hükümetten bağımsız hareket edebilen BKA’lar ikili bir yapı halinde örgütlenmektedirler. Bu yapısal örgütlemenin ilk bölümü, Genel Kurul, Denetim Kurulu ve Genel Müdür gibi yasal yapılanmalardan oluşurken; uzman personelin oluşturduğu çalışma grupları ve teknik anlamda çalıştırılan komiteler ikinci bölümü oluşturmaktadır. Ancak ülke uygulamaları göz önünde bulundurulduğunda BKA’ların

¹³⁷ Metin Berber-Ebru Çelepçi, “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13-14 Ekim, 2005, s.146

¹³⁸ Koçberber, a.g.e. s.40

teşkilat yapısında farklı bir sınıflandırmaya gidildiği görülmektedir. Bu sınıflandırma ise faaliyet gösterecekleri bölgenin temsilcilerinden oluşan bir Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve bölgenin çalışma potansiyelini etkileyecek olan çalışma grupları ile komitelerden oluşmaktadır¹³⁹.

Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Yönetim Kurulu Başkan ve Başkan Yardımcısı BKA'nın karar merkezlerinin ve bölgesel politikalarının oluşturulmasında rol oynayan önemli birimlerdir. Genel Sekreterlik ise belirlenen politikaların uygulamadaki görünümünü oluşturmaya çalışan teknik bir gruptur. Bu sebeple, Genel Kurul ve Yönetim Kurulu üyeleri BKA'ların kurumsal ve yasal yapılanmasına göre oluşturulurken, teknik personel, yürütülen faaliyetlere ve bu faaliyetlerin içeriğine göre oluşturulmaktadır¹⁴⁰.

BKA'ların yapısal yapılanmalarına bakıldığında, hemen hemen her ülkenin farklı bir yasal statüyü içinde barındırdığı görülmektedir. Ancak, merkezi idareden bağımsız bir yapıya sahip olması sebebiyle Ajansların, daha çok özel hukuka tabi kamu kuruluşları olarak yapılandırıldığı görülmektedir. BKA, harcamalar anlamında tamamen kamu idarelerine karşı sorumludur. Politika oluşturma ve oluşturulan bu politikaları uygulama anlamında ise kanunların verdiği yetki ölçüsü çerçevesinde serbest bırakılmışlardır. BKA'lar her zaman ülkelerindeki ilgili hükümet ile karşılıklı uyum içerisinde olmalıdır. Bu uyumda idare heyeti başkanlığına seçilmesi gereken bir hükümet üyesi ile veya ilgili bakanın yıl içindeki bazı yönetim kurulu toplantılarına katılması ile sağlanacaktır. Bunun yanı sıra bütün BKA'lar yarı özerk olsa da bölgesel ve yerel idarelerle iletişim halinde olması gerekmektedir¹⁴¹.

1.4.6.2.3. Bölge Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Bölgelerarası farklılıkları azaltmak, BKA'ların temel mücadelesidir. EURADA, bu mücadele sebeplerini, ekonomik ve sosyal anlamda işbirliği içerisinde olmak, bölgenin mevcut potansiyel gücünü belirleyerek iyileştirilmiş yeni fırsatlar oluşturmak,

¹³⁹ Yahya Can Dura, Dünya Uygulamaları Bağlamında. Kalkınma Ajansları'nın Yapısal Analizi", *Türk İdare Dergisi*, 2007.s.147

¹⁴⁰ Pınar Özen, *Avrupa'da Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Tepav Yayınları, Ankara,2005 s.9

¹⁴¹ Berber- Çelepçi, a.g.e, s.148

bölgelerarası uyumu sağlayarak bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmak olarak özetlemektedir¹⁴².

Genel olarak, yarı otonom bir özelliğe sahip olan BKA'lar, ülkelerin veya bölgelerin mevcut durumlarına göre farklı amaçlarla oluşturulmaktadır. Örneğin, Kanada ve Almanya gibi gelişmiş olan ülkelerde daha çok ihtiyacı olan bölgelerde bölgesel gelişmişliği arttırabilmek üzere kurulmuşken, Brezilya, Bulgaristan gibi gelişmekte olan ülkelerde ise tabandan gelen girişimler sonucu sadece birkaç yerde kurulmakta ve bölgesel kalkınmayı sağlamaya çalışmaktadırlar¹⁴³. İtalya ve Güney Afrika ülkeleri, daha çok aşağıdan yukarıya gösterilen bir çabayla ve merkezi hükümetin koordinasyonu ile BKA'ların kurulmasını istemekte ve bölgesel gelişmişliği arttırmayı temel amaç olarak görmektedirler¹⁴⁴. Fransa ve İngiltere'de ise BKA'lar daha çok bölgesel rekabeti ve verimliliği sağlamak üzere birden fazla bölgede faaliyet göstermek üzere kurulmuşlardır¹⁴⁵. Ancak İngiltere, 2012 yılında almış olduğu bir kararla BKA'ların varlığına son vermiştir. İngiltere bu durumu, BKA'ların yerelleşme eyleminden çok merkezileşme eylemine hizmet eden ve amacının dışında faaliyet gösteren bir kurum olarak görmeleri şeklinde açıklamaktadır¹⁴⁶. Yapılan araştırmalarda BKA'larla ilgili sorun yaşanan bir diğer ülkenin Polonya olduğu görülmektedir. Polonya'da bölgesel kalkınmayı sağlamak üzere oluşturulmak istenen BKA'lar, merkezin güdümünde hazırlanan programların yerelle uyuşmamasından, yönetim perspektifli bakış açısına duyulan kuşkulardan ve mali sıkıntılardan dolayı ilgili toplumca benimsenmemiştir. Ancak karşılaştıkları tüm problemlere karşın BKA'lar, özerk yapılarını kabul ettirmeyi başarmışlardır¹⁴⁷.

Bu doğrultuda, farklı ülkelerde farklı amaçlarla kurulması planlanan BKA'ların ortak ve genel amaçlarını: bölgeye hizmet sunacağı düşünülen mevcut hemen hemen bütün işletmelerin desteklenerek ilgili topluma kazandırılması, bölgedeki rekabet

¹⁴² EURADA, a.g.e., s.16-17

¹⁴³ Debra Mountford, "Organising For Local Development: The Role Of Local Development Agencies", *Summary Report, OECD*, Paris, 2009,3

¹⁴⁴ Greg Clark vd.,s.41

¹⁴⁵ Mountford, a.g.e.,s.3

¹⁴⁶ Koray Karasu, "Yerelleşme Söylemi Ve Bölge Kalkınma Ajansları", *Memleket Siyaset Yönetim*, C.4, S.11, 2009, s.20-22

¹⁴⁷ H. Cesurhan Taş, "Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Eleştiriler ve Son Gelişmeler", *Türk İdare Dergisi*, 2007, s.456

oranını arttırarak, bölgenin, yerli veya yabancı yatırımcıya cazip hale getirilmesi, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanmaya çalışılması, fiziki ve sosyal anlamda alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesi, mevcut yatırımlarla birlikte istihdam hizmetlerinin geliştirilmesi ve işbirliğinin oluşturulması gibi bölgesel kalkınmayı sağlayacak temel ölçütlerle ifade etmek mümkündür¹⁴⁸.

EURADA, öngörülen amaçlar çerçevesinde BKA'larda dikkat edilmesi gereken bir takım kuralların olduğundan bahsetmektedir. Bu kurallar ilgili ülkenin veya bölgenin bazı değerlerinin göz önünde bulundurulması gerektiğine yöneliktir. Bu değerler ise şunlardır¹⁴⁹:

- Sivil toplum, kamu ve özel sektör arasında bölgesel kalkınmaya yönelik olması gereken iş birliği.
- Olması gereken önemli bir nüfus.
- Donanımlı iş gücü.
- Bölgedeki sektörel yapı.
- Bölgedeki girişimcilerin kapasitesi.

1.4.6.2.4. Bölge Kalkınma Ajanslarının Görevleri

Daha önce belirtildiği üzere BKA'ların var oluş sebebi bölgelerarası farklılıkların azaltılarak bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Gelişmişlik seviyelerini arttırmak isteyen ülkeler bu doğrultuda hareket etmek ve görev ve sorumluluklarını yerine getirmek durumundadırlar. Bölgesel boyutun önemli bir idari aracı olan BKA'lar da bölgelerarası uyumu ve koordinasyonu sağlamak ve bölgesel gelişmişlik farklılığını gidermekle görevlendirilmiş önemli kurumlar olarak kabul edilmektedir¹⁵⁰. Bu bağlamda, BKA'ların görev ve sorumlulukları için kısaca şunları söylemek mümkündür¹⁵¹:

- Mevcut yatırımların bölgesel düzeyde koordinasyonunu oluşturmaya çalışmak.

¹⁴⁸ Peter W. Roberts-Greg Lloyd, "Regional Development Agencies in England: New Strategic Regional Planning Issues", *Regional Studies*, C.34, S.1, 2000, s. 76.

¹⁴⁹ EURADA, a.g.e., s.17

¹⁵⁰ Jane Dyson-Edward Wood -Christopher Barclay, "Regional Development Agencies Bill, Bill 100 of 1997/98", *House Of Commons Library*, Research Paper, C.98, S.07, 1998, s.7

¹⁵¹ Roberts-Lloyd, a.g.e., s.76

- Yatırım yapacak olan yerli ve yabancı yatırımcıyı destekleyerek yatırımcıya uygun yeni alanlar oluşturmak.
- Yerli veya yabancı girişimciye danışmanlık yaparak ekonomik, sosyal ve fiziki düzenlemelerle ilgili bilgi vermek.
- Kırsal ve bölgesel kalkınmayı hızlandırmaya yönelik stratejik plan ve politikalar hazırlamak.
- Kırsal bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişmişliğini sağlamaya çalışmak.
- Bölgenin yardıma ihtiyaç duyduğu alanda merkezi yönetime danışmak.
- Bölgenin fiziki ve beşeri alt yapı hizmetlerini oluşturmaya çalışmak.
- Bölgeyi tanıtacak reklamlar geliştirmek.
- Bölgenin sürdürülebilir kalkınma, ulaşım ve çevre gibi konuları üzerine önemli plan ve politikalar oluşturmak.

Özetle, BKA'lar bölgeselleşme, yerelleşme veya merkezileşme eğilimleri doğrultusunda AB bölgesel politikasının kurumsallaştırdığı önemli idari araçlardan biridir. BKA'ların amacı bölgelerarasındaki sosyo-ekonomik farklılıkları azaltmak ve bölgelerarası rekabeti arttırarak bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmaktır. AB'nin bölgesel politikaya ve kalkınmaya vermiş olduğu değer karşısında BKA'lar, kurumsal yapılarında, amaçlarında, faaliyetlerinde ve sorumluluklarında önemli güncellemeler ve düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Bu çalışmaların gerçekleştirilmesinde de EURADA'nın (Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği) önemli ölçüde etkisi söz konusudur.

İKİNCİ BÖLÜM

POLİTİKA TRANSFERİ VE AVRUPA BİRLİĞİ

2.1. Politika Transferi

Politika transferi, kamu yönetimi politikalarının şekillenmesinde önem arz eden karşılaştırmalı kamu yönetiminin önemli konularından biri olarak kabul edilmektedir. Geçmiş çok eskilere dayanan ancak neo-liberal politikaların ortaya çıkışı ile birlikte gelişiminde bir ivme kazanan politika transferi, dünya üzerindeki hemen hemen birçok devleti etkisi altına almıştır. Küreselleşme ve demokratikleşme eğilimlerinin karşılaştırdığı önemli bir uluslararası örgüt olarak görülen AB ise dünya üzerindeki devletleri etkileyerek politika transferi sürecine sebep olan en önemli aktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda bu bölüm, politika transferi ile ilgili temel bilgileri ele almaktadır. Politika transferinin nedenleri, konuları, dereceleri, aktörleri, sınırlandırıcı veya kolaylaştırıcı durumları, başarılı olma ve olmama durumlarına yönelik gerekli açıklamalardan sonra politika transferi sürecinde AB'nin rolü hakkında bilgi verilmektedir.

2.1.1. Politika Transferi Olgusu

Dünya üzerindeki birçok devlet, küreselleşme denilen değişim ve dönüşüm dalgasının etkisi altında kalmıştır. Küreselleşme olgusu, gündeme önemli gelişmeler getirmektedir. Kendilerini geliştirmenin çabası içinde bulunan devletlerde bu gelişmelerden etkilenmektedir. Bu bağlamda, bu devletlere ait bürokratlar, politika yapıcılar veya uzmanlar kendi gelişmişlik seviyesini yükseltebilmek ve ulusal problemlerine çözüm aramak üzere başka devletlerde uygulanan politikaları veya küresel politikanın çözüm önerilerini negatif ve pozitif anlamda ödünç alarak kendi devletlerinde uygulamak üzere değerlendirmeye almıştır¹. Değerlendirmeler sonucunda

¹ M.İlker Haktan kaçmaz, Ülkeler Arasında Reform Transferi, *Türk İdare Dergisi*, (463464),2009,s.182

politika yapıcılar, çıkarılan negatif ve pozitif derslerle birlikte ödünç alınması gereken politikaları belirleyerek, bu politikaların olası sonuçlarını araştırmış ve karar verme aşamasına geçmiştir². Bu bağlamda, politika transferi olgusunda herhangi bir devletteki politika yapıcılarının yapmış olduğu araştırmalar sonucunda, başka devletlerde uygulanılan plan ve politikaların incelenmesi ve gerekli incelemeler sonucunda elde ettikleri bilgileri, kendi devletlerindeki plan ve politikalara uyarlama durumunun söz konusu olduğunu söylemek mümkündür³.

Politika transferi, farklı açılardan ele alınan bir kavram olarak kabul edilmektedir. Kavram üzerine çalışan birçok bilim adamı ve düşünür, politika transferi olgusuna ilişkin farklı bakış açıları geliştirmiştir. 1990'lı yıllarda yaptıkları çalışmalarla politika transferini anlatmaya çalışan Dolowitz ve Marsh'a ait bakış açısı, farklı bakış açıları içerisinde en önemli olduğu düşünülen ve akademide en fazla kabul görülen bakış açısı olarak bilinmektedir.

Dolowitz ve Marsh, 1996 yılında politika transferine ilişkin kaleme almış oldukları çalışmalarında politika transferi olgusunu, "belirli bir zaman veya mekândaki kurumlara, idari düzenlemelere veya politikalara ilişkin bilginin, başka bir zaman veya mekândaki kurumların, idari düzenlemelerin ve politikaların geliştirilmesinde kullanılması süreci" olarak açıklamaktadır⁴. Bu doğrultuda, politika transferini başka bir yere ait kimliğin kıyas yoluyla veya deneyimlerle bir başka ülkeye geçmesi ve ilgili ülkenin politika yapıcılarının bu doğrultuda aldığı karar alma şekli olarak ifade etmek mümkündür⁵. Transfer sürecinde daha önce uygulanmış ve gözden geçirilmiş politikalar, politika yapıcılar tarafından dikkate alınmakta ve karar almada kullanılacak rasyonel bir strateji olarak değerlendirilmektedir⁶.

² Önder Kutlu, "İdari Reform Transferi; Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri", *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ed. Asım Balcı-Ahmet Nohutçu-Namık Kemal Öztürk-Bayram Coşkun, Seçkin Yayınevi, Ankara,2003, s.94-95

³ M. Zahid Sobacı, "Regional Development Agencies in Turkey: Are They Examples of Obligated Policy Transfer?", *Public Organization Review*, C.9, S.1, 2009, s.53

⁴ David Dolowitz-David Marsh , " Who LearnsWhatFromWhom : A Review Of The Policy Transfer Literature", *Political Studies*, XLIV, 1996, p.344

⁵ Karen Mossberger-Harold Wolman," Policy Transfer As a Form of ProspectivePolicy Evaluation: Challengesand Recommendations" *Public Administration Review*, V.63, N.4, 2003 p.428

⁶ Rob Hulme, PolicyTransfer And The Internationalisation Of Social Policy,*Social Policy And Society*, V.4,N.04, 2005,p.421

Politika transferi, farklı toplumlarda yaşanan siyasal, sosyal ve ekonomik anlamda geliştirilen stratejileri analiz etmektedir. Transfer, bu analizlerden negatif ve pozitif yönlerde dersler çıkarmakta ve çıkardığı bu dersler doğrultusunda kendi ülkesinde, bölgesinde veya kurum ve kuruluşunda önemli kararlar aldırılmaktadır.

Pazar ekonomisini uyumlaştırmada, AB'ye ilişkin hazırlanan düzenlemelerde, uluslararası yardım kuruluşlarından destek almada veya uluslararası örgütlere üyelikte politika transferinin etkisi büyüktür. Bugün dünya üzerinde uygulanan bölgeselleşme hareketleri politika transferinin bir sonucudur. Çünkü politika transferi, bilimsel anlamda daha çok karşılıklı kamu politikasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır⁷.

Politika transferi, amaçlarını gerçekleştirme aşamasında bir takım sorularla karşılaşmıştır. Dolowitz ve Marsh, bu soruları farklı başlıklar altında açıklamıştır. Bu sorular; politika transferinin ne olduğu, politika transferini kimin gerçekleştirdiği, neden politika transferinin var olduğu, transfer edilen şeyin ne olduğu, politika transferinin farklı derecelerinin olup olmadığı, transfer sürecinde nereden ders çıkarılıp çıkarılmayacağı, politika transferini sınırlandıran veya kolaylaştıran faktörlerin var olup olmadığı şeklinde belirtilmiştir⁸.

2.1.2. Politika Transferiyle İlişkili Temel Kavramlar

Küresel ısınma, terörizm, tabii afet ve savaş gibi devletlerarasında görülen birden fazla problem mevcuttur. Bu problemler karşısında bir devlet başka bir devlette uygulanan çeşitli plan, program ve politikaları inceleyerek mevcut problemlerine çözüm aramak zorunda kalmıştır⁹. Bunun sonucunda, ilgili devletlerde bulunan politika yapıcılar, bir politika transferi süreci içerisine girmişlerdir. Bu süreçte ise politika transferi ile ilişkili “Politika Yayılması”, “Politika Yakınsaması” ve “Ders Çıkarma” gibi bir takım kavramlarla karşılaşmışlardır. Bu kavramların tamamı politika transferiyle yakınlık göstermektedir ancak hiçbiri birbiriyle benzerlik göstermemektedir. Çünkü politika transferi olgusu, bu kavramların tamamını kapsayıcı niteliktedir ve farklı düşünce yapılarının özünü oluşturan siyasal ve sosyal yaklaşımları tanıyarak

⁷ David Dolowitz-David Marsh, “ Learning From Abroad: The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making”, *Governance*, V.13 N.1, 2000, p.8

⁸ Dolowitz -Marsh,Who LearnsWhatFromWhom:AreviewOfThePolicyTransferLiterature”,a.g.m.,p.344

⁹ M.Zahid Sobacı, Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü, *Sosyo Ekonomi*, C.16, S.16,2011 s.194

uygulamaya çalışmaktadır. Bu sebeple politika transferi, politika yakınsaması, politika yayılması ve ders çıkarma gibi farklı kavramların yerine kullanılmamalıdır¹⁰.

2.1.2.1. Politika Yakınsaması

Politika yakınsaması, ülkeler arasındaki politika benzerliklerinin ortaya çıkan yapısal güçlerin etkisinde olacağını anlatan ve daha çok sanayileşme, küreselleşme, bölgeselleşme gibi bir takım kavramların yarattığı benzerlikler üzerine odaklanan bir kavram olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, politika yakınsaması olgusu aralarında herhangi bir ilişkinin olduğu veya olmadığı ülkeler veya devletler arasında benzer gelişmelerin olabileceğini vurgulamaya çalışmaktadır¹¹.

Genel itibari ile bir durumdan farklı bir duruma geçişi ifade etmeye çalışan politika yakınsaması, benzer olmaktan çok bir benzeme süreci olarak değerlendirilmektedir. Yakınsamada, mekânsal boyuttan farklı olarak zamansal boyut daha da önem arz etmektedir. Bu sebeple yakınsama olgusunda, bir ülkenin daha önceki seviyesinden hangi seviyeye geldiği durumu incelenmeye çalışılmaktadır¹².

Daha çok toplumların gelişiminde, yapısında ve performanslarında bir benzerlik oluşturma eğilimi olarak anlatılan politika yakınsaması, bir takım sebepler çerçevesinde gelişim göstermektedir¹³. Bu sebepler, literatürde farklı araştırmacılar tarafından farklı şekillerde değerlendirilmiştir. Örneğin Hoberg, yakınsama sebeplerini: uluslararası ekonomik entegrasyon, ülkelerdeki iç baskılar, uluslararası sınırlanan normlar, taklit edilen politikalar olarak dört farklı başlıkta değerlendirirken¹⁴; Radelli, bu sebepleri: uluslar üstü iletişim ve haberleşme ile ulusal sebeplerden kaynaklanan kurumsal yapılanma olmak üzere iki başlıkta ele almıştır¹⁵. Daha önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek üzere kullanılan yöntemlerde ve araçlarda bir takım benzerliklerin

¹⁰ M. Zahid Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, Turhan Kitapevi, Ankara, 2009, s.63

¹¹ Diane Stone, “Transfer Agent Sang Global Networks in The Transnationalization Of Policy”, *Journal Of European Public Policy*, V. 11, N.3, 2004, p. 547

¹² Colin Bennet, “What is Policy Convergence and What Causes It?”, *British Journal Of Political Science*, V.21, N.2,1991, p.219

¹³ Bennet,a.g.m.,p.215

¹⁴ George Hoberg,“Globalizationand Policy Convergence:Symposium Overview,”*Journal of Comparative Policy Analysis: Researchand Practice*,V. 3, N.2, 2001, p.127

¹⁵ Claudio.M. Radelli, “Diffusion Without Convergence: How Political Context Shapes the Adoption of Regulatory Impact Assessment,” *Journal of European Public Policy*, V..12,N.5, 2005, p.926

olabileceğini savunan Bennet, politika yakınsamasına yol açan etkenleri: uyum oluşturma, nüfuz etme, öykünme ve elit ağ oluşturma olmak üzere dört farklı sebeple incelemiştir¹⁶.

Literatürdeki en kapsayıcı açıklama ise Knill'e aittir. Knill, politika yakınsamasına sebep olan faktörleri iki başlık altında toplamıştır. Bunlardan birincisi, ülkeler arasında politika değişimini etkileyen ve böylelikle politika yakınsamasına yol açan sebeplerdir. Bu sebepleri de yine kendi içerisinde¹⁷;

- Bir ülkenin ya da uluslararası bir kurumun bir başka ülkeyi belirli bir politikayı kabullenmesi için zorlaması durumu olan dayatma gücü.
- Avrupa ve küresel pazar ekonomisiyle birlikte çıkan ekonomik entegrasyonu artırma çalışmaları içinde bulunan düzenleyici rekabet.
- Ülkelerin uluslararası ya da uluslar üstü normlar da yer alan zorunluluklara uymaları hali olan uluslararası uyum.
- Ülkelerin ekonomik düşüş ve çevre kirliliği gibi ortak problemler karşısında bağımsız karar verme durumlarının söz konusu olduğu bağımsız problem çözme.
- Ülkeler arasındaki bilgi ve iletişim eksikliğini azaltmaya çalışan uluslararası iletişim olmak üzere beş farklı açıdan ele almıştır.

Politika yakınsamasına yol açan sebeplerin ikincisini bu defa Knill, mevcut sebepleri etkileyecek olan politika yakınsamasını kolaylaştırıcı faktörler olarak açıklamaktadır. Bu faktörlerin ilki kültürel yapı, kurumsal yapı ve sosyo-ekonomik yapı gibi ülkelerin kendilerine özgü faktörleriyken bir diğeri, politikaların şeklini ve boyutlarını ele alan politikanın özelliğine yönelik faktörler şeklinde ele alınmaktadır.

Politika yakınsaması kendisine benzerlik gösteren diğer kavramlarla (ders çıkarma, benzeme, politika transferi ve politika yayılması) daima ilişkilendirilmiştir. Ancak, yakınsamanın nasıl değerlendirilebileceği veya ölçülebileceğine bakıldığında, asıl değerlendirmenin diğer ülkelerle ne derece benzeştiği sorusuyla ilgili olduğu görülmektedir. Bu soruya verilen cevap bazen diğer kavramlarla karıştırılır bir hal

¹⁶ Bennet, a.g.m., p.220-229

¹⁷ Christoph Knill, "Introduction: Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors", *Journal of European Public Policy*, V.12, N.5, 2005 p.769-771

almıştır¹⁸. Bu sebeple Knill, politika yakınsamasının diğer kavramlarla olan ilişkilerini aşağıdaki tabloda kısaca şöyle özetlemiştir:

Tablo 2: Politika Yakınsaması ve Benzer Kavramlarla İlişkisi

	Politika Yakınsaması	Benzeşme	Politika Transferi	Politika Yayılması
Analitik Odak	Sonuçlar	Sonuçlar	Süreçler	Süreçler
Ampirik Odak	Politikanın Özellikleri	Kurumsal Yapılanmalar	Politikanın Özellikleri	Politikanın Özellikleri
Bağımlı Değişken	Benzer Değişim	Benzer Değişim	Transferin İçeriği ve Önemi	Politikaya Uyum/kabullenme Modeli

Kaynak: Christoph Knill ,2005, 768

Politika yakınsaması ve politika transferi birbirlerine benzeyen fakat birbirlerinden farklı olan iki önemli kavramdır. Tablodan da anlaşıldığı üzere, politika transferinin politika yakınsaması ile arasındaki temel fark, politika yakınsamasının sonuçlarla ilgilenmesiyken, politika transferinin ise daha çok süreçler üzerinde yoğunlaşmasıyla ilgilidir. Birbirleri arasındaki ilişki, bağımlı değişkenlikleri çerçevesinde incelendiğinde yakınsamada birbirlerine benzeyen değişimler üzerinde durulduğu görülmektedir. Politika transferinde ise daha çok transferin ne olduğuna ve önemine dikkat edilmektedir.

2.1.2.2. Politika Yayılması

Politika yayılması, literatürde daha çok bir politika, program veya uygulamanın ortaya koyduğu yeniliklerin yarattığı sonuçları incelemeye yönelik geliştirilen bir eğilim olarak açıklanmaktadır. Yayılma, ya farklı ülkelerde uygulanan politika modellerinin temel kaynağını ya da her yönüyle nasıl bir model olduğunun anlaşılacak farklı ülkelere dağılımı konularıyla ilgilenmektedir¹⁹.

Yayılma olgusu, temelde federal bir yönetim yapısına sahip olan ABD'deki eyaletlerin politika yeniliklerini nasıl bir süreç içerisinde kabul ettiği ve kabul edilen bu yeniliklerin ne kadarlık bir süreç içerisinde yayıldığı ile ilgilenmektedir²⁰. Yayılma üzerine çalışan bilim adamları, yayılmanın topluma özellikle de toplum bilimine önemli

¹⁸ Knill, a.g.m., s.768

¹⁹ Diane Stone, "Transfer and Translation of Policy" ,*Policy Studies*, V.33, N.6, 2012,p. 484

²⁰ Jack.L.Walker, "The Diffusion Of Innovations Among The American States", *American Political Science Review*, V.63, N.03, 1969, p.881

katkılarının olduğundan bahsetmektedir. Toplumun yönetimdeki hiyerarşik yapılanma hakkında bilgi edinebilmesi, kurumlarda oluşan üyelikler ve bu üyelerin birbirleriyle olan ilişkilerinin analiz edilebilmesi ve vatandaşın mevcut durumları sosyolojik açıdan değerlendirebilmesi, yayılmanın toplum bilimine olan önemli katkıları olarak kabul edilmektedir²¹. Katkılarının yanı sıra Diane, farklı politika yayılma modellerinin de var olduğunu ve bu modellerin ortaya çıkacak duruma göre farklılık gösterebileceğini ileri sürmektedir. Genel kabul görmüş politika yayılma modellerini ise aşağıda belirtildiği gibi açıklamaktadır²²:

- Devlet görevlileri arasındaki ulusal ağ bağlantılarıyla mevcut iletişimi artırma.
- Coğrafi olarak birbirine yakın olan devletlerin ilişkilerini yeniliklerle kolaylaştırma.
- Ulusal devlet veya devletler topluluğunu savunarak, yukarıdan aşağıya yeni politikalarla ilgili etki oluşturma.
- Öncelikli/gelişmiş devletlerin, geri kalan/gelişmemiş devletlerin önemli politikalarına adapte olmasına yardımcı olma.

Politika yayılması, literatürde politika transferiyle karıştırılan çoğu zaman birbirlerinin yerine kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Politika yayılması, özünde politika transferi gibi bazı fikirlerin, politikaların ve modellerin başka bir yere aktarılmasında sürece ve süreçte yer alan aktörlere odaklanmaktadır. Fakat politika yayılması, politika transferinden farklı olarak ABD’de federal sistem ile sınırlı kalmakta ve eyaletlerin kendi içindeki gerçekleşecek olan transferine karşı farklı modeller oluşturmayı hedeflemektedir. Politika transferi, birden fazla mekânsal düzey arasında ortaya çıkacak olan transfer düşüncesine odaklanarak politika yayılmasına göre daha geniş bir anlayışı içinde taşımaktadır²³. Aşağıdaki tabloda politika transferi ve politika yayılması arasındaki farklar daha açık bir şekilde verilmektedir.

²¹ David Levi-Faur-Gadot. Eran Vigoda, "New Public Policy, New Policy Transfers: Some Characteristics Of A New Order In The Making", *Intl Journal of Public Administration*, V.29, N.4-6, 2006, p.250-251

²² Stone, Transfer and Translation of Policy, a.g.m,s.484

²³ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e.,s.64

Tablo 3: Politika Transferi ve Politika Yayılması Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz

Paradigma	Politika Transferi	Politika Yayılması
Tanımlama	“Politika transferi, benzeme, ders çıkarma gibi sürece ilişkin politikalar, düzenlemeler, kuruluşlar ve geçmiş ve gelecekteki yapılanmaların bir başka politika düzenindeki fikirler, düzenlemeler, yönetimler ve politikalarındaki kullanımı”dır.	“ Sosyal sistemin üyeleri arasındaki kanallar aracılığıyla iletişimi sağlayan yeni bir süreçtir. Yayılma, yeni fikirlerle bağı kuran özel bir iletişim aracıdır.”
Hâkimiyet	Kamu yönetimi, kamu politikaları ve siyaset bilimi disiplinlerindeki akademisyenler tarafından kullanılmaktadır.	Sosyologlar tarafından ve artan oranda siyaset bilimcileri tarafından kullanılmaktadır.
Metodolojik Yaklaşım	Karşılaştırmalı analizlerle ve örnek olaylarla	Nicel/sayısal durumlarla
Önemli Terimler ve Kavramlar	Politika öğrenme, Ders çıkarma	Yayılma, Gütme, Benzeşme
Önemli Varsayımlar	Politika kuruluşları tarafından belirlenen politika öğretileri ile gelişen değişim süreci	Sosyal ağlar aracılığıyla ortaya çıkan değişim süreci
Politika Değişimindeki Mekanizmalar	İç ve dış aktörler tarafından uluslararası düzene uyumu sağlamaya çalışan zorlayıcı ve gönüllü transfer arasındaki ilişkiler.	Benzeşme, kültür, uluslararası normlar, en iyi uygulamalar
Sonuçlar	Yakınsamaya yönelik etkilenme	Yakınsamaya yönelik güçlü etkilenme
Politika Sürecindeki Temel Noktalar	Kapsamlı: Politika amaçları, içerik, araçlar, sonuç ve şekil odaklı	Seçici: Politikanın amaçları ve içeriği üzerine odaklı

Kaynak: David Levi-Faur -EranVigoda-Gadot ,p.250

2.1.2.3. Ders Çıkarma

Ders çıkarma olgusu, kavramsal çerçevesini bilim adamı Richard Rose ile şekillendirmiştir. Rose, ders çıkarma olgusunu, bir veya daha fazla ülkede uygulanan politikalardan bir politika yapıcısının dersler çıkarması, tecrübe edinmesi ve daha sonra

bu dersleri ve tecrübeleri kendi ülkesindeki siyasi yapılanmalara uyarlaması hali olarak tanımlanmaktadır. Ders çıkarma ile uygulanan politikalar, politikaların zayıf yönlerinden dersler çıkarılarak veya pozitif yönleri daha da pekiştirilerek başarılı bir biçimde politika yapımcıları tarafından uygulanmaya çalışılmaktadır²⁴.

Rose ile şekillenen ders çıkarma olgusu, zaman içerisinde daha da genişletilmiştir. Küreselleşme, karşılıklı bağımlılık, bilimsel ilerlemeler, farklı olaylar karşısında ders çıkarmaya ilişkin artan ilgi gibi temel faktörler, bu genişletilmeye sebep olarak gösterilmektedir²⁵.

Genel olarak, dünya üzerindeki devletleri ders çıkarma sürecine sürükleyen temel etken, mevcut politikalara ve politikaların oluşturmuş olduğu düzene karşı duyulan memnuniyetsizliktir. Bu sebeple, ders çıkarma kendi içinde dört aşamada gerçekleştirilmektedir. Bu aşamaların birincisi, aynı sorunların yaşandığı başka ülkelerdeki plan ve programlar hakkında bilgi edinmek; ikincisi, belirlenen bu programın nasıl işleneceğine ilişkin model geliştirmek; üçüncüsü, ülkede sorun olan modeli farklı modellerle karşılaştırarak yeni bir model oluşturmak ve dördüncüsü, modelin başarısı üzerine geleceğe dönük değerlendirmeler yapmaktır²⁶. Bu bağlamda, amaçlanan hedeflere ulaşmada verimlilik gösteren, rasyonel bir politikayı, rasyonel olmayan bir politikadan ayırt etmede kullanılan bir kavram olan ders çıkarma, politika yapımcılara farklı kültürler tanıtmakta ve birbirinden farklı bakış açıları kazandırmaktadır. Bu sayede kendi biriminde veya ülkesinde gerekli politikayı uygulamak isteyen politika yapıcının ufkunu zenginleştirerek karşılaştırma yoluyla yeni politikalar ortaya koymaktadır²⁷.

Ders çıkarma olgusunun politika transferiyle ilişkisi, daha çok birinin diğerini kapsayıcılığı yönüyle ele alınmaktadır. Bu kapsayıcılık, ders çıkarmanın daha çok politika transferinin gönüllü politika transferiyle uyumlu olması yönüyle ilgilidir²⁸. İlgili ülke, yaşadığı sorunlar karşısında mevcut modelleri ve programları incelemesi halinde

²⁴ Richard Rose, *Lesson-Drawing in Public Policy: a Guide to Learning Across Time and Space*, Chatham House Publishers, Chatham, NJ, 1993, p.19-20

²⁵ Leslie A Pal, "Introduction: The OECD and Policy Transfer: Comparative Case Studies", 2014, p.195

²⁶ Rose, a.g.e., p.20

²⁷ Oliver James-Martin Lodge, "The Limitations Of 'Policy Transfer' and 'Lesson Drawing' For Public Policy Research", *Political Studies Review*, V.1, N.2, 2003, p.181

²⁸ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi*, *Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e., s.68

hala bir çözüm üretmiyorsa atacağı ikinci adım, başka ülkeleri ve bu ülkelerin gerek çözüm tekniklerini gerekse yeni modellerini incelemek olacaktır. Bu durumda zorunluluktan ziyade bir gönüllülük özelliği taşıdığı için ders çıkarma, politika transferinin gönüllü politika transferi türüyle özdeşleştirilmektedir.

Politika transferi özünde kolay bir işleyişe sahiptir. Belirli bir amaç etrafında birleşen devletler, bu amaç doğrultusunda hareket etmekte, çözüm aramakta, gerekli kaynakları araştırmakta, gerektiği yerde gerekli koşullar çerçevesinde temel ilkeleri değiştirebilmektedir²⁹. Çünkü politika transferinin temelinde devletin siyasal, sosyal veya ekonomik anlamda geliştirilmesi ve çağdaş devletlerin gerisinde kalmadan daha da geliştirilerek ilerlemesi amacı vardır. Bu amaç, ders çıkarma olgusuyla daha da belirginleşmektedir³⁰. Farklı ülkelerde uygulanan plan veya politikaların gözlemlenmesi, negatif veya pozitif değerlerinin incelenerek uygulanabilirliğinin araştırılması, ders çıkarmanın politika transferi sürecinde uygulandığının bir göstergesidir. Bu durum da politika transferinin ders çıkarmayla olan ilişkisinin daha çok kapsayıcılık yönüyle ilişkili olduğunun bir göstergesidir.

2.1.3. Politika Transferinin Nedenleri

Devletlerin daha önce karşılaşmadıkları durumlarda nasıl davranmaları gerektiği ve mevcut politik düzene karşı duydukları memnuniyetsizlikleri, ilgili devletleri bir çözüm arayışına yöneltmiştir. Bu arayış devletleri, başka ülkelerde uygulanan politikaların araştırılması ve uygulanması gereken politikanın da bu doğrultuda kabul edilmesi hali olarak tanımlanan politika transferi olgusuyla karşılaştırmıştır.

Politika transferini ülkelerin gündemine getiren nedenleri çeşitlendirmek mümkündür. Bu nedenler, ülkelerin “ne için” bir politikayı incelemek istediği ve bu amaçla “nereye” bakması gerektiği düşüncesiyle açıklanmaktadır³¹. Ancak karar almadaki rasyonelliği ve kaliteyi arttırmayı amaçlayan politika transferi, genel olarak üç önemli nedenle anlatılmaktadır. Bu nedenlerin birincisi, küreselleşme sürecinin gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeleri tetiklemesi ve bu ülkelere geri kalmışlık düşüncesini empoze etmesidir. İkincisi, iletişim teknolojisinin getirdiği gelişmişlikle birlikte,

²⁹ Pal, a.g.e., p.195

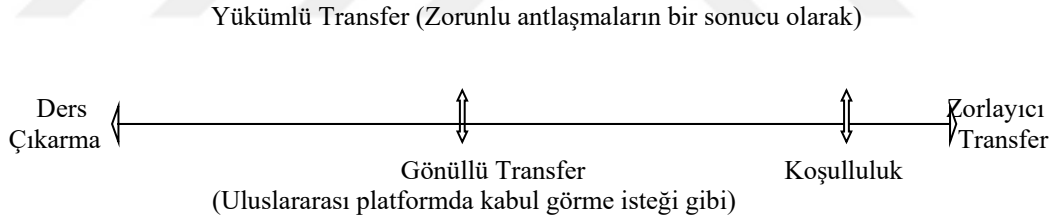
³⁰ David Marsh-J.C. Sharman, “Policy Diffusion and Policy Transfer”, *Policy Studies*, V.30, N.3,2009, p.281-282

³¹ Sobacı, İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayınları, a.g.e.,s.71

fikirlerin değişiminin daha hızlı hale gelmesidir. Üçüncü ve en önemli neden ise siyasal sistemlerin veya uluslararası kurum ve kuruluşların (IMF, Dünya Bankası, AB gibi) benzer politikaları uygulamak kaidesi ile isteklerinin gerçekleşeceğine yönelik getirilen direktiflerdir³².

Belirtilen bu nedenler çerçevesinde Dolowitz ve Marsh, politika transferinin kendi içinde çeşitlenebileceğini ifade etmektedir. Bu çeşitlilik de gerçekleştirilen transferin ilgili politika yapıcılar tarafından gönüllü bir şekilde yapıp yapılmamasıyla ilişkilendirilmiştir. Bu bağlamda Dolowitz ve Marsh, politika transferini gönüllü politika transferi ve zorlayıcı politika transferi olmak üzere iki farklı şekilde incelemiştir. Politika transferinin ders çıkarma ile başlayıp daha sonra gönüllülük esaslı ilerlediğini ve bu gönüllülüğün bir süre sonra zorlayıcı bir hale dönüşebileceğini söylemişlerdir. Bu söylemlerini de bir ucunda ders çıkarma diğer bir ucunda zorlayıcı bir transferin yer aldığı bir düzlem üzerinde göstermişlerdir.

Zorlayıcı ve Gönüllü Politika Transferi Arası Fark



Kaynak:Dolowitz-Marsh, “Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making” , p.13

Bu düzlemde gösterilen süreç, politika transferi çalışmalarında bilim adamlarının daha sistematik ilerlemelerine zemin hazırlamıştır. Mevcut politikaya karşı duyulan memnuniyetsizlikle başlayan, başka ülkelerde uygulanan politikalardan negatif veya pozitif anlamda dersler çıkaran ve uluslararası platformda kabul görme isteğiyle hareket eden gönüllü politika transferi, transfer sürecinde bir takım direktif ve talimatlarla

³² Şennur Sezgin, “Politika Transferi Ve Türkiye’de Özelleştirme”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.27,S.27, 2010, s.68

karşılaşmıştır. Devletlerin koşulluluk bağlamında ortaya koyduğu bu talimatlar, daha sonradan bir yükümlülük haline gelmiş ve başta gönüllü bir şekilde başlayan transfer bu defa zorlayıcı bir transfer haline gelmiştir.

Gönüllü politika transferinin temelinde, mevcut plan, program veya politikaya karşı duyulan bir memnuniyetsizlik durumu söz konusudur. Mevcut duruma ait politikaların yetersizliği, politika yapıcıları yeni çözüm arayışları içerisine sokmuştur. Politika yapıcıların bu arayışı değişime ve yeni politikalar gerçekleştirmeye dönük atılacak adımlara yol açmıştır. Bu sebeple, gönüllü politika transferini Rose'un "ders çıkarma" olgusuyla özdeşleştirmek mümkündür. Çünkü Rose, ülke plan ve programlarının istenilen seviyede ilerlemesi halinde politika yapıcının bir ders çıkarma arayışına ve başka örnek politikalara ihtiyaç duymayacağına aksine mevcut politikaların yetersizliği halinde bir ders çıkarma arayışına gidilebileceğine değinmektedir³³.

Gönüllü politika transferi, politika yapıcının ne derece kendi iradesiyle hareket ettiği ile ilgilidir³⁴. Bu noktada politika yapıcı, mevcut memnuniyetsizlik karşısında kendi iradesiyle aldığı kararları meşrulaştırmak amacıyla gönüllü politika transferine gitmektedir³⁵. Transferi gerçekleştirirken de iletişimi sağlayan uluslararası seçkin politik ağlardan faydalanmaktadır³⁶.

Dolowitz ve Marsh, memnuniyetsizlik durumu dışında gönüllü politika transferine yol açan bir takım sebeplerin de varlığından bahsetmektedir. Rakiplerine karşı farklılık yaratmak amacıyla başka ülkelerde uygulanan politikaları inceleyerek yeni politikalarla halkının karşısına geçmeye çalışan devlet başkanları arasındaki seçimler ve iktidar mücadeleleri, küreselleşen dünyanın gerisinde kalmamak üzere arttırılmaya çalışılan uluslararası işbirliği, ekonomiyi güçlendirmek amacıyla geliştirilen serbest pazar ekonomisi politikalarından dersler çıkarma ve uygulama, bu sebeplerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır³⁷.

³³ Richard Rose, a.g.e., p.10

³⁴ M. Zahid Sobacı,"Yönetişim ve Politika Transferi: Koşulluluk Bağlamında Bir Analiz" *Yönetişim*, Ed. M.Akif Çukurçayır-H. Tuğba Eroğlu-Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitapevi, Konya, 2010, s.320

³⁵ Diane Stone, "Learning Lessons and Transferring Policy Across Time, Space and Disciplines", *Politics*, V.19, N.1, 1999 ,p.56

³⁶ Elizabeth Lightfoot,"The Policy Transfer Model:ATool To Help Social Workers Engage In Successful Policy Making", *The Social Policy Journal*,V.2,N.1, 2003,p.25

³⁷ Dolowitz-Marsh, Who Learns What From Whom: AReview Of ThePolicy Transfer Literature, a.g.m., p. 347

Dolowitz ve Marsh, politika transferi sürecinde düzlemin sonunda zorlayıcı transferinin bulunduğundan bahsetmektedir. Zorlayıcı politika transferi, politika transferinin bir diğer türüdür. Politika transferinin en sık kullanılan türü olan zorlayıcı transfer, devletlerin transfer sürecinde karşılaştıkları direktif ve talimatlar olarak ifade edilmektedir. Zorlayıcı transferde, uluslararası örgütlerin ve yardım kuruluşlarının politika transfer etmek isteyen ülkeden kendi plan ve politikalarına uyum göstermeleri istenmektedir. Uluslararası yardım kuruluşları, gelişmekte olan ülkelerin idari reformlarını gerçekleştirmeye dönük projelerinin birçoğunu finanse etmektedir. Bu durum, ülkede ekonomik sıkıntılar yaşayan gelişmekte olan ülkelerin uluslararası yardım kuruluşlarına bağlılığını arttırmış, bu kuruluşların dayatmalarına boyun eğerek bir hale getirmiştir³⁸. Uluslararası yardım kuruluşu, verdiği destek karşısında gelişmekte olan ülkelere istediği politikaları hazırlatmış ve uygulamaya yetkili olacak bir güç haline gelmiştir. Elde ettiği bu güç ile plan ve politikalara uyum göstermeleri için ilgili devletleri zorlamıştır. Uluslararası rejimin veya siyasal yapının bir üyesi olabilmek için de bir takım koşullar ortaya koymuştur. Bu sebeple zorlayıcı transfere, koşullu transfer de denilebilmektedir³⁹. Koşullu transfer, politika transferinin önemli bir alt başlığı olarak kabul edilmektedir. Bu transfere verilebilecek en büyük örnek IMF ve DB ile ilgilidir. IMF ve DB, ilgili devletlere vereceği kredi ve hibeleri liberal bir politik yapının oluşturulmasına ve yasal ve kurumsal düzenlemelerin hazırlanması durumuna bağlamaktadır. Bu durum, gerekli yardımı almayı planlayan bütün devletlere de bir zorunluluk olarak getirilmiştir⁴⁰. IMF ve DB'nin yanı sıra uluslararası şirketlerin de politika transferini zorlayabilme yetkisi vardır. Uluslararası şirketler, gerekli yatırımları yapmayacaklarını ve işletmelerini başka ülkelere götürebileceklerini ileri sürerek devletleri farklı politikalar üretmeye zorlayabileceklerdir⁴¹.

Zorlayıcı politika transferinde bir devletin bir başka devletin iradesine karşı gelerek ilgili devleti, yasal ve siyasal anlamda değişimler göstermeye zorlaması durumu da görülmektedir. Literatürde doğrudan zorlayıcı politika transferi olarak adlandırılan

³⁸ Charles Polidano - David Hulme, "Public Management Reform in Developing Countries : Issues and Outcomes", *Public Management*, Vol. 1,N.1, 1999, p. 128.

³⁹ Dolowitz- Marsh, " Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making", a.g.m, p.14

⁴⁰ Polidano-Hulme ,a.g.m. p.128

⁴¹ Sezgin a.g.m., s.69

bu transfer sayı olarak oldukça azdır. Emperyalist dönemin başlarında Sovyetler Birliği tarafından komünist bir ideolojinin ve Sovyet Modelinin, ekonomik bir örgütlenme olarak Doğu Asya ve Doğu Avrupa'daki ülkelere ihraç edilmesi durumu, bu tür zorlayıcı transferlere örnek olarak gösterilebilir⁴².

Zorlayıcı politika transferinde farklı bir konuyla daha karşılaşılmaktadır. Bu konu da AB çalışmalarında karşımıza çıkmaktadır. AB'de yüksek yargı mahkemeleri Birliğe üye devletlerden üyeliklerinin bir parçası olarak bir takım zorunlulukları yerine getirmeleri gerektiğinden bahsetmektedir. Dolowitz ve Marsh, böyle bir durumu ise transferin artık zorlayıcılıktan çıkıp üyelik için yerine getirilmesi gereken bir yükümlülük haline dönüştüğünü söylemektedir. Bu durum, AB'ye üye olmaya çalışan aday devletler içinde söz konusudur. Çünkü AB, aday devletlere de Birliğe üye ülke olabilmek için Birliğin politikalarına ve direktiflerine uyum sağlanması gerektiğinden bahsetmiştir. Aday devletler de gönüllü bir şekilde katılarak aday olmayı kabul etmişlerdir. Böylelikle, üye ülke olmak üzere gönüllü bir şekilde gerçekleştirilen transfer, yerine getirilmesi gereken koşullardan sonra zorlayıcılıktan çıkmış, aday veya üye ülke olmak için gerekli olan yükümlülükler dönüşmüştür. Bu sebeple de Dolowitz ve Marsh bu tür transferleri "yükümlü politika transferi" olarak değerlendirmektedir⁴³.

Bütün bu anlatılanlar ışığında, politika transferinin nedenleri için şunları söylemek mümkündür: Mevcut duruma karşı duyulan memnuniyetsizlik, küreselleşme çerçevesinde rakip olarak görülen ülke karşısında geri kalma duygusu ve uluslararası platformda kabul görme arzusu gibi birtakım nedenler isteğe bağlı olarak gelişim göstermesi nedeniyle gönüllü politika transferi olarak değerlendirilmekteyken; uluslararası yardım kuruluşlarının ileri sürdüğü koşullar, uluslararası işbirliği ve uluslararası örgütlere üyeliğin getirdiği yükümlülükler gibi bazı nedenler ise zorlayıcı politika transferi olarak değerlendirilmektedir⁴⁴. Dolowitz ve Marsh, belirledikleri politika transferi düzleminde gönüllü ve zorlayıcı politika transferini, farklı iki nokta

⁴² Diane Stone, Learning Lessons and Transferring Policy Across Time, Space and Disciplines", a.g.m., p.55

⁴³ Dolowitz-Marsh, "Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making",a.g.m.,p.15

⁴⁴ M.Zahid Sobacı, "Politika Transferi Bağlamında Ulusal ve Global Düzeydeki İdari Reformların Analizi",Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,(Yayınlanmış Doktora Tezi), Bursa,2009,s.86-87

üzerinde göstermektedirler. Rasyonel bir bakış açısı çerçevesinde başka ülkelerde uygulanan politikaları öğrenme veya ders çıkarmayla başlayan isteğe bağlı gönüllü politika transferinin, bir süre sonra uluslararası platformda kabul görme arzusu bağlamında getirilen koşullar ve yükümlülüklerle zorlayıcı politika transferine dönüştüğünü iddia etmektedirler. Bu sebeple politika transferi sürecini, isteyerek başlayan ancak daha sonra istem dışı bir zorunluluğa dönüşen geniş bir yelpazeye benzetmektedirler. Bu yelpaze ile de bir transferin temelinde hem gönüllü hem de zorlayıcı iki transfer türünün de bulunabileceğini ileri sürmektedirler.

2.1.4. Politika Transferinin Aktörleri

Aktörler, transfer sürecindeki önemli sorulardan biri olan, politika transferini yapacak olan kişi kimdir veya kimlerdir sorusuna karşılık verilen cevaptır. Daha çok iki ülke arasındaki iletişim ve etkileşim sürecine odaklanan aktörler, politika transferi için önemlidir. Stone, konu üzerine yapmış olduğu araştırmalarında politika transferindeki etkileşim sürecinin sadece iki ülkeden ve bu iki ülke arasındaki ilişkilerden oluşmadığını, bir etkileşim ve transfer sürecini anlatan politika transferinin devletler ve uluslararası örgütler arasında veya uluslararası örgütlerin kendi içlerinde de görülebileceğini belirtmektedir. Transferi kolaylaştıran bazı aktörlerin varlığının ise transfer sürecinde önemli derecede etkili olduğundan bahsetmektedir⁴⁵.

Genel itibari ile bakıldığında politika transferini gerçekleştirecek birden fazla aktör mevcuttur. Ancak, politika transferi sürecinde ilgili aktörlerden uzmanlar, bürokratlar, seçilmiş kişiler, siyasi partiler ve baskı grupları devletin resmi aktörleri olarak kabul edilmiş ve bu aktörlere daha fazla önem verilmiştir. Bunun yanı sıra, sivil toplum kuruluşları, ulusal ve uluslararası şirketler, düşünce kuruluşları, danışmanlar, bankalar ve politika oluşumunu önemli ölçüde etkileyen politika ağları gibi devlet dışı aktörler de ayrıca önemli kabul edilmiştir⁴⁶. Önemli olduğu kabul edilen bir diğer önemli aktör ise Uluslararası aktörlerdir. Uluslararası aktörlerin, politika transferi sürecindeki önemi yadsınamayacak kadar büyüktür. Bu bağlamda, politika transferinde

⁴⁵ Stone, "Transfer Agent Sand Global Networks in the Transnationalization Of Policy", a.g.m, p.549-550

⁴⁶ Stone, "Transfer Agent Sang Global Networks in The Transnationalization Of Policy" a.g.m. p.549

önem arz eden bu aktörlerden kısaca bahsetmek gerekirse şunları söylemek mümkündür:

Transferi gerçekleştiren aktörlerin ilkinde bakıldığında siyasi uzmanlar karşımıza çıkmaktadır. Siyasi uzmanlar, bilgilerini ve deneyimlerini uluslararası alanda yapılan konferanslarla veya farklı iletişim araçlarıyla oluşturdukları ağlar aracılığıyla ülkelere anlatmaktadırlar⁴⁷. Bununla birlikte ulusal veya uluslararası alanda kullanılan farklı fikirleri, negatif veya pozitif yönleriyle birlikte analiz ederek kendi ülkelerinde uygulamaya çalışmaktadırlar⁴⁸.

Politika transferi sürecinde veya kamu politikalarının geliştirilip uygulanması sürecinde görülen bir başka önemli aktör, bürokratlardır. Bürokratlar, yönetim yapılanmasının olmazsa olmaz güçlerinden biridir. Politika yapıcılarının merak ettiği ve araştırdığı bilgiler uzman bürokratların elinde bulunmaktadır. Bu nedenle, gereken reformun transferinde bürokratların katkısı oldukça fazladır. Transferin başarılı olabilmesi için de mutlaka bürokratların yardımı alınmalıdır⁴⁹.

Rose, politika transferini gerçekleştiren en önemli aktörlerden birinin de seçilmiş kişiler olduğundan bahsetmektedir. Seçilmiş kişiler, farklı gruplardan veya farklı düşünce yapılarından oluşan vatandaşların temsilcisi olma özelliğini taşımaktadır. Bu özellikleri onlara anayasal düzenlemeleri vatandaşın çıkarları yönünde ve eşit şartlar altında hazırlama hakkı tanımaktadır. Bu sebeple seçilmiş kişiler, kamu politikalarına yön verme ve bu politikalar üzerinde gerekli düzenlemeleri yapma yetkisine sahiptirler⁵⁰.

Bir diğer önemli aktör ise siyasi partilerdir. Siyasi partiler belirli bir amaç etrafında toplanmış, siyasal iktidarı elde etme çabası içinde olan ve sürekli bir örgüte sahip olan kuruluşlardır. Toplumsal yapının değişmesiyle ortaya çıkan modernleşme, sanayileşme, kentleşme ve eğitim seviyesindeki artış, siyasal katılımı arttırmış ve bu artış siyasal örgütlenmeyi geliştirmiştir. Bu gelişmişlik ise siyasi partilerin doğuşuna

⁴⁷ Daine Stone, "Learning Lessons, Policy Transfer and The International Diffusion Of Policy Ideas", *Centre For The Study Of Globalisation and Regionalisation (CSGR)*, Working Paper, V.01,N. 69,2001, p.5

⁴⁸ Dolowitz-Marsh, "Who Learns What From Whom: A Review Of The Policy Transfer Literature" ,a.g.m., s.345

⁴⁹ Kutlu, a.g.e., s.92

⁵⁰ Rose, a.g.e., p.52-53

zemin hazırlamıştır⁵¹. İktidarı elde etme çabası içinde olan siyasi partiler, farklı toplumlardan insanların talep ve beklentilerini araştırarak bu talep ve beklentilere uygun plan veya politika oluşturmak için çalışmışlardır⁵². Bu durum da siyasi partileri bir politika transferi arayışına sokmuştur. Transfer arayışının sebebi ise siyasi parti üyelerinin veya siyasi parti genel başkanlarının, farklı ülkelerdeki siyasal, sosyal veya ekonomik anlamdaki temel yenilikleri ve gelişmeleri takip etmekle ve temsilcisi olduğu vatandaşlarına en iyi hizmetleri sunmakla sorumlu olmalarından kaynaklanmaktadır.

Devlete ilişkin olduğu bilinen politika transferinin resmi aktörlerinden biri de baskı gruplarıdır. Baskı grupları, ortak menfaatler üzerinde durmakta ve bu menfaatlerini gerçekleştirmek için de siyasi otoriteler üzerinde etki oluşturmaya çalışmaktadırlar⁵³. Bu grupların devlet içinde resmi bir pozisyonu yoktur. Ancak, devlet içindeki seçilmiş görevlilerin ve sivil memurların karar alımlarını etkileme durumu söz konusudur⁵⁴. Bu durum da seçilmiş görevlileri ve sivil memurları, kamu politikası oluşturma sürecinde politika transferi olgusuyla karşılaştırmıştır.

Politika transferi sürecinde devlet ve devlete ait resmi aktörler dışında bir takım devlet dışı aktörler de mevcuttur. Yukarıda belirttiğimiz gibi sivil toplum kuruluşları, ulusal veya uluslararası şirketler, danışmanlar, bankalar, düşünce kuruluşları ve politik ağlar bu aktörlerden bazılarıdır.

Politika transferi sürecinde önemli bir aktör olarak kabul edilen Sivil Toplum Kuruluşları, resmi devlet yapılanmasından farklı özerk yapılanmalar olarak kabul edilmektedir. Vatandaşların gönüllü ve özgür iradeleriyle oluşturulan ve kamusal çıkarları gerçekleştirmek üzere bir araya gelen Sivil Toplum Kuruluşları, sivil toplumun geliştirildiğinin önemli göstergelerinden biridir. Sivil Toplum Kuruluşları, kamusal sorunlara çözüm önerileri sunmakta ve birlikte hareket etmeyi sağlayarak toplumsal dokunun oluşmasına yardımcı olmaktadır⁵⁵. Bu kuruluşlar, fikirlerini uluslararası alana yayabilme yeteneğine sahiptirler. Bu bağlamda, birlikte hareket ederek kamusal sorunları çözmeye çalışan Sivil Toplum Kuruluşları, uluslararası alanda yaşanan

⁵¹ Munci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, 17. Basım, Bilgi Yayın Evi, Ankara, 2005, s.159-163

⁵² Mümtaz'er Türköne, *Siyaset*, Lotus Yayınevi, Ankara, 2006, s. 255

⁵³ Kapani a.g.e, s.192

⁵⁴ Rose a.g.e., p.56

⁵⁵ Muhittin Acar, "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları: İlişkiler ve Etkileşimler", *Yerel ve Kentsel Politikalar*, Ed. M.Akif Çukurçayır-Ayşe Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012, s. 247-249

sıkıntılara da birlikte çözüm aramaya çalışmış, bu yönde bir transfer sürecine girerek çeşitli politikalar geliştirmeye çalışmışlardır.

Ulusal veya uluslararası şirketler, lobicilik faaliyeti içinde bulunan ve ellerinde yatırım güçleri bulunan önemli bir politika transferi aktörüdür. Bu şirketler, mevcut yatırımlarını başka ülkeler için kullanma koşulu çerçevesinde, içinde buldukları devletleri ve bu devletlerin hükümetlerini kendi çıkarlarına uygun hareket ettirmeye ve bu yönde bir transfer gerçekleştirmeye zorlayabilmektedirler⁵⁶.

Danışmanlar, devlet dışı kurum ve kuruluşların transfer sürecinde kabul ettiği önemli aktörlerdir. Danışmanlar, plan, program veya politika belirlemede politika yapıcılara yol gösterme vasfına sahiptirler. Karar alımında resmi anlamda bir yetkileri olmayan danışmanlar, politika yapıcıların karar alımını etkileme yönleriyle transfer sürecinde önem arz etmektedirler. Genel olarak danışmanlar, devletin seçilmiş kişilerine veya karar alma mercilerine örnek siyasal, sosyal ve ekonomik olarak geliştirilmiş politikalar hazırlama veya önerme durumlarıyla ilgilenmektedirler. Bu özellikleri, onları politika transferinin önemli bir aktörü haline getirmektedir⁵⁷.

Ulusal veya uluslararası alanda para toplayan, kredi alan veya veren kendine özgü ekonomik kuruluşlar olarak tanımlanan bankaların da transfer sürecindeki önemi büyüktür. Bankalar, ekonomik bir kuruluş olmasının yanı sıra, vatandaşa hizmet sunmakla sorumlu olan birer işletme topluluklarıdır. Belirli bir sermaye ile kurularak hedeflediği amaçlar çerçevesinde örgütlenen bankalar, hissedarları, borçluları ve alacakları olan işletmelerdir. Bu bağlamda, daha çok kar amaçlı çalışarak plan veya politika belirlemeye çalışan işletmelerde olduğu gibi bankalarda da esas amaç, kar amaçlı plan veya politikalar gerçekleştirmektir⁵⁸. Bankalar, politika transferi sürecinde hangi devletlerin hangi devletlerden kredi karşılığında plan veya politika satın aldığını göstermesi ve vatandaşa hizmet odaklı kamu politikaları gerçekleştirmesi açısından önem arz etmektedir.

⁵⁶ Sobacı, İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı, a.g.e.,s.81

⁵⁷ Dolowitz-Marsh, Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making a.g.m., p. 10-11

⁵⁸ Ramazan Geylan, *Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticari Bankalarının Temel Yönetim Sorunları* ,(No. 86), Anadolu Üniversitesi Yayınları,"y.y",1985,s.12-16

Düşünce kuruluşları, daha çok herhangi bir politika veya program üzerine çalışan bilim adamlarının göremediği eksiklikler üzerine odaklanan aktörlerdir⁵⁹. Bu sebeple Stone, düşünce kuruluşlarını daha çok bir baskı grubunun entelektüel türevi olarak nitelendirmektedir. Çünkü bu kuruluşlar, çoğu ülkede daha çok bilimsel araştırmaya ve geliştirmeye dönük politika faaliyetlerinde bulunmakta ve bunları kuvvetle savunmaktadır⁶⁰. Bu durum, düşünce kuruluşlarının gelişmiş ülkelerde yeni kamu politikalarını kabullenmeleri ve uygulamaları noktasında etkili bir aktör haline getirmiştir. Düşünce kuruluşlarının devlet dışı bir statüye sahip olması politika transferi süreci içerisinde önemli bir kısıtlamadır. Transfer sürecinde söz sahibi ilgili aktörlerin düşünce kuruluşlarını dikkate almaması ve yokmuş gibi davranması halinde bu kuruluşların transfer sürecine müdahil olması söz konusu olmayacaktır⁶¹.

Politika transferi çok örgütlü bir yapıda gerçekleşmektedir. Devlet dışı bir aktör olarak kabul edilen ağlar, örgütler arası gerçekleştirilen politika transferi sürecini anlamamıza yardımcı olmaktadır. Ağlardaki temel özellik, herhangi bir bilgi eksikliği veya anlaşmazlığa karşı bir sorunu paylaşmak ve bu soruna karşı çözüm aramaktır. Yani ağlar, uygun politikayı öğrenmeye ve geliştirmeye yönelik bir çerçeve özelliği taşımaktadır. Böylelikle, ham maddesi bilgi ve analitik kaynaklar olan ağlar aracılığıyla yeni reformlar ve politikalar yayılmaktadır⁶².

Politika transferi sürecinde ağlar önem arz etmektedir. Çünkü ağlar, farklı politika anlayışlarının uluslararası düzeye yayılmasına yardımcı olmaktadır. Ağlar, kendi devlet sınırlarının dışında başka devletlerin de politika anlayışlarından ve düşünce yapılarından bahsederek, politika yapıcılara küresel ve bölgesel alanlarda, ilgili politikalar üzerine kendi fikir ve düşüncelerini anlatabilme fırsatı vermektedir. Bu durum da ortak kararlar doğrultusunda ortaya konulan bir takım bilgilerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır⁶³.

⁵⁹ Andrew Rich, *Think Tanks, Public Policy and The Politics Of Expertise*, Cambridge University Press, 2005, p.7-8

⁶⁰ Diane Stone-Andrew Denham-Mark Garnett, "Think Tanks Across Nations: A Comparative Approach" *Manchester University Press*, 1998, p.4

⁶¹ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e.,s.81

⁶² Diane Stone, "Learning Lessons, Policy Transfer and The International Diffusion Of Policy Ideas", a.g.m,p.14

⁶³ Diane Stone, "Transfer Agent Sang Global Networks in The Transnationalization Of Policy", a.g.m, p.560

Devlet ve devlete ilişkin resmi aktörler ile devlet dışı aktörlerin yanı sıra uluslararası aktörler de politika transferi sürecinin önemli aktörlerindedir. Politika transferi üzerine çalışan pek çok bilim adamı küresel, bölgesel ve ulusal seviyede birçok uluslararası aktörün olduğundan bahsetmektedir⁶⁴. OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), AB, IMF, BM (Birleşmiş Milletler), DB, WTO (World Trade Organization) gibi uluslararası aktörlere ait farklı plan, politika veya programların, dünya geneline yayılmasına sağladığı katkı unutulmamalıdır. AB'nin bu aktörler içindeki önemi büyüktür. Çünkü AB'ye üye olabilmek için aday ülkelerin yerine getirmesi gereken bir takım kriterler mevcuttur. Bu kriterlerin yerine getirilmesiyle birlikte AB'ye ait düşünce yapısı dünya geneline yayılacaktır⁶⁵. Oluşturulan farklı politikaların ve geliştirilen farklı fikirlerin, zorla veya gönüllü bir şekilde ülkeler arası kabulü ve uygulama çabası ise bir politika transferi sürecinin yaşandığının göstergesidir.

2.1.5. Politika Transferinin Konuları

Politika transferine kapsam olarak bakıldığında, transferin çok farklı düzeylerinin olduğu görülmektedir. Küresel, uluslararası, federal, bölgesel ve yerel düzey, bu düzeylere verilebilecek en önemli örneklerdir. Bu düzeylerden ülkeler arasındaki politika transferinde uluslararası ve bölgesel düzeyler önemli hale gelirken, bölgelerarasındaki transferde ise ulusal ve yerel düzey daha da önemli hale gelmektedir⁶⁶.

Düzeylerin yanı sıra Dolowitz ve Marsh, politika transferi kapsamında birden fazla konunun da ele alınabileceğinden bahsetmektedirler. Bu konuları ise kendi içerisinde politikaya ait fikirler ve tutumlar, politikanın ideolojileri, politikanın amacı, politikanın içeriği ve araçları, politikanın kurumları, politikanın programları ve negatif dersler olmak üzere yedi farklı başlık altında sınıflandırmışlardır⁶⁷. Ancak yerel, siyasal, ekonomik ve sosyal sebeplerden dolayı transfere konu alan bu başlıklardan ideolojiler,

⁶⁴ Nick Ellison, "Politics, Power and Policy Transfer" *Journal of Asian Public Policy*, 2016,p.9

⁶⁵ William Glade, "The Complementarity Of Economic Restructuring and Rebuilding The State in Latin America", *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*, 1999, p.102

⁶⁶ David Dolowitz, Conclusion: What Have We Learned?, *Regional and Federal Studies*, V.22. N.3, 2012,p.342-344

⁶⁷ Dolowitz-Marsh, "Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making" a.g.m., p. 12

fikirler ve tutumlar, diğfer transfer başlıklarına göre (kurumlar, negatif dersler, amaç, program, içerik ve araçlar) transfere daha kolay konu olabilmıştır⁶⁸. Çünkü ideolojilerin, fikir ve tutumların kabulü ve yayılması herhangi bir koşul veya sınırlama gerektirmezken; kurumların, programların, amaçların, negatif derslerin, içerik ve araçların yayılması ise belirli koşulları gerektirmektedir. Bu duruma, liberal devlet anlayışının incelenmesi ve kabulüyle ilgili herhangi bir engelin olmaması buna karşın Bölgesel Kalkınma Ajansları, Bağımsız İdari Otoriteler, Ombudsmanlık gibi kurum ve kuruluşların benimsenmesiyle birlikte, bu kurumların kabulünün ve uygulanmasının bir takım koşulları gerektirmesi hali, örnek olarak gösterilmektedir.

İdeolojiler, fikirler ve tutumlar politika transferinin önemli konularını oluşturmaktadır. Neo-liberal yönetim düşüncesi ile sonradan ortaya çıkan yeni kamu yönetim anlayışı ve beraberinde gelen özelleştirme düşüncesi, fikirlerin ve ideolojilerin transferine verilecek en büyük örneği temsil etmektedir. Tutumlar ise transfer edilen ideolojilerin bir yansıması olan düzenlenmelerin kabul edilip edilmemesine yönelik gösterilen davranışlar olarak değerlendirilmektedir.

Transfer edilecek program, amaçları, içeriği ve araçlarıyla birlikte transfer sürecinde önem arz eden konulardır. Bir ülkenin politika transferine girmesindeki sebep karşısında politika transferinin amacı değişiklik göstermektedir. Bu amaç, mevcut duruma duyulan memnuniyetsizliğe karşı daha iyi bir politika veya strateji mi yoksa küreselleşme ile duyulan geri kalma düşüncesine karşı farklı, yeni politikalara ve stratejilere kapı aralamak mı? Bu sorulara verilen cevap bağlamında transfere sebep olan konular da belirlenmektedir.

Politika transferini gerçekleştirme amacı, bir takım politika veya kurallarda değişiklikler yapılma durumunu gerektirmektedir. Bu değişiklikler ise politikanın içeriği ve araçları ile ilgilidir. Örneğin, yeni kamu yönetimi anlayışı ile gelen reformlarla birlikte ülkeler, politikalarında önemli güncellemeler gerçekleştirmiştir. Bu durumun sebebi ise yeni kamu yönetimi anlayışının aktif katılımlı, sonuç odaklı, özel sektör yönelimli ve çok aktörlü yönetim yapısının ilgili ülkelerin idari reformlarını önemli ölçüde etkilemesidir. Özellikle, mevcut duruma karşı memnuniyetsizlik içinde bulunan

⁶⁸ Greg Marsde -Stead Dominic, "Policy transfer and Learning In The Field Of Transport: A Review Of Concepts and Evidence" *Transport Policy*,V.18, N.3, 2011,p.493

veya daha iyi bir yönetim anlayışı arayışında bulunan ülkeler, içeriği devlet merkezli olan yönetim anlayışı yerine çok aktörlü, hizmetlerin özel sektör sunumuna açıldığı bir yönetim anlayışını kabul etmişlerdir. Kabul ederken de politikayı amacına ulaştıracak yöntemler de önemli düzenlemeler gerçekleştirmişlerdir. Hizmetlerin sekteye uğramasına sebep olacak negatif faktörlere veya daha da ilerlemesini sağlayacak pozitif faktörlere yönelik oluşturulan yeni yasal ve kurumsal çalışmalar ise bu düzenlemelere örnek olarak gösterilmektedir

Bu bağlamda, yeni yönetim anlayışı ile gelen aktif katılımı, sonuç odaklı, özel sektör yönelimli ve çok aktörlü bir yapının transfer edilecek konunun politikanın içeriği ile ilgili olduğunu; politikanın kabulüne yönelik oluşturulan yasal ve kurumsal çalışmaların ise transfer edilecek konunun politikanın araçları ile ilgili olduğunu söylemek mümkündür.

Politika transferinin bir diğer önemli konusu kurumlardır. Yukarıda belirtildiği üzere kurumların transferi diğer transfer konularına göre daha da bir zorluk göstermektedir. Çünkü her kurum kendi yasal ve örgütsel yapısına göre oluşturulmaktadır. İlgili kurumun kendi ülkesinden başka bir ülke de uygulanması durumunda transfer eden ülke birçok konuda değişikliğe gitmek durumunda kalacaktır. Bu da ilgili devleti zor bir sürece koyacaktır. Böyle olmakla birlikte dünya üzerinde bugün kabul görülen ve bütün dünyaya transfer edilen bazı kurumlar da vardır. Kamu kurum ve kuruluşlarında denetimi gerçekleştiren Ombudsmanlık Kurumu ve AB'nin etkisiyle çoğu ülke de kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları bu tür kurumların transferine örnektir⁶⁹.

Politika transferinde, negatif dersler de transfere sebep olacak önemli konulardan biri olarak kabul edilmektedir. Politika yapıcılarının, politika araştırmaları sonucu olumlu sonuçlarla karşılaştıkları gibi olumsuz sonuçlarla da karşılaşmaları mümkündür. Transfer sürecinde olumsuz sonuçlar bir diğer adıyla negatif dersler politika yapıcılar için önemlidir. Çünkü negatif dersler politika yapıcılara, neyi transfer edip etmeyeceklerini, transfer etmeleri halinde nasıl bir sonuçla karşılaşacaklarını önceden göstermektedir. Bu sebeple, benimsenmek ve uygulanmak istenen ilgili politikanın daha

⁶⁹ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e.,s.86

önceden uygulandığı ülkede karşılaştığı sorunların bilinmesi, politika yapıcılara karar alımında yardımcı olacak ve aynı hataları yapma riski vermeyecektir⁷⁰.

Politika transferi gerçekleştirilmesi aşamasında, yukarıda belirtilen konuların birini, birkaçını veya tamamını aynı anda taşıyabilmektedir. Bu sebeple, benimsenen ve uygulanmak istenen bir politikanın tamamının olduğu gibi uygulanması zorunluluğu bulunmamaktadır⁷¹. Transfer edilmek istenen politika, programları, amaçları, kurumları, içeriği ve araçlarıyla olduğu gibi transfer edilebileceği gibi ayrı ayrı da transfere konu olabilmektedir.

2.1.6. Politika Transferinin Dereceleri

Politika transferi sürecinde aktörler, uygulamak istedikleri politikayı transfer etmek istedikleri takdirde bu transfer, farklı dereceler halinde gerçekleşmektedir. Bu dereceler ise Rose tarafından 1993 yılında önce kopyalama, öykünme, melezleştirme, sentez ve esinlenme olmak üzere beş farklı derecede incelenmekteyken⁷²,daha sonra Dolowitz ve Marsh tarafından 1996 yılında birbirleriyle bağlantılı olduğu gerekçesiyle tek başlıkta toparlanılan melezleştirme ve sentez, kopyalama, esinlenme ve öykünme olmak üzere dört farklı boyutta incelenmiştir. Bu derecelere ise kısaca şöyle açıklama getirilmiştir⁷³:

Transfer derecelerinin ilki ve en yaygın görüleni, melezleştirme ve sentezdir. Melezleştirme ve sentez, politika transfer etmek isteyen ülkenin uygun bir politika modeli bulabilmesi için birden fazla ülkede uygulanan politika veya programları incelemesi ve bu politika veya programların önemli unsurlarının birleştirilmesi durumunu ifade etmektedir. İkinci derece türü ise kopyalamadır. Kopyalama, politika transfer etmek isteyen bir ülkenin başka bir ülkede uygulanan bir program veya politikayı hiçbir değişiklik yapmadan olduğu gibi alması ve uygulaması hali olarak kabul edilmektedir. Bir diğer önemli transfer türü olan öykünme, kopyalamanın tam tersi bir anlamı taşımaktadır. Bu anlamda öykünme, herhangi bir program veya

⁷⁰ Kutlu,a.g.e., s.94-96

⁷¹ Dolowitz-Marsh,“Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making”a.g.m., p. 12

⁷² Rose, a.g.e., p.30

⁷³ Dolowitz-Marsh, “Who Learns What FromWhom : AReview Of ThePolicy Transfer Literature”, a.g.m., p.351

politikanın, transfer amacına uygunluk gösterecek temel ölçütün belirlenmesi ve bu doğrultuda ilgili program veya politikanın uygulanması halidir. Transfer sürecindeki en son derece, esinlenmedir. Esinlenme, kelime olarak ilham kaynağı anlamını taşımaktadır. Esinlenmede önemli bir durum karşısında politika transfer etmek isteyen ülke, başka ülkelerin benzer durumlar karşısında nasıl bir çalışma yürüttükleri ve bu çalışmaların kendi ülkelerindeki durumu iyileştirip iyileştirmediği yönünde bir ilham kaynağı olma halini ifade etmeye çalışmaktadır.

Politika transferi sürecinde politika yapıcılar, değişen zamana, oluşan talep ve beklentilere ve zorunluluğun gerektirdiği durumlara göre farklı derecelerde transfer gerçekleştirmektedirler. Bazı ülkeler, kültürel değerlerine duyarlı kalarak bir transfer gerçekleştirmek isterken bazı ülkeler kültürel değerlerden ziyade mevcut sorunu çözmeye yönelik politikalar transfer etmek istemektedirler⁷⁴. Bu sebeple, transfer sürecinde daha çok başka ülkelerde uygulanan ve başarılı olan politikalar politika yapıcılara ilham kaynağı olmuş ve transfer edilmeye çalışılmıştır.

2.1.7. Politika Transferini Sınırlandıran ve Kolaylaştıran Faktörler

Politika transferi, uygulama sırasında bazı engellerle karşılaşmaktadır. Bu engeller, kültürel veya çevresel engeller olabileceği gibi siyasal veya sosyal sebeplerden kaynaklanan engeller de olabilmektedir. Literatürde politika transferini sınırlandıran faktörler olarak kabul edilen bu engellerin yanında, transferin daha çabuk benimsenmesini ve uygulanmasını kolaylaştıran faktörlerin de varlığı söz konusudur. Bu faktörler ise literatürde politika transferini kolaylaştıran faktörler olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple, politikayı yapacak olan ilgili aktör, uygulamayı düşündüğü politikanın kolaylaştırıcı ve sınırlandırıcı boyutlarını birlikte düşünmek ve bu doğrultuda karar almak durumundadır.

Politika transferini başarılı bir şekilde gerçekleştirebilmek veya neden başarısızlıkla sonuçlandığını anlayabilmek için politika transferini kolaylaştıran ve sınırlandıran faktörlerin bilinmesi gerekmektedir. Uygulanan ülkelerin siyasal, sosyal ve ekonomik yapısına göre değişen bu faktörler, literatürde farklı şekillerde

⁷⁴ Mark Evans, Policy Transfer In Critical Perspective, *Policy Studies*, V.30,N.3, 2009, p.246

açıklanmaktadır⁷⁵. Ancak, politikalardaki karmaşıklık, kurumsal faktörler, interaktif etkiler, ülkedeki mali sıkıntılar, ülkenin geçmiş ilişkileri ve transfer sırasında kullanılan dil, politika transferi literatüründe transferi sınırlandıran ve kolaylaştıran önemli faktörler olarak kabul edilmektedir.

Politika transferindeki en önemli sınırlandırıcı ve kolaylaştırıcı faktör, “politikaların karmaşıklığı”dır. Karmaşık bir politika, ilgili politikanın transferini güçleştirmektedir. Bu karmaşıklığa ilişkin literatürdeki en kapsayıcı açıklama ise Rose’a aittir. Rose, 1993 yılında yapmış olduğu araştırmalarında altı ana başlık altında politika karmaşıklığının transferdeki önemini açıklamıştır. Bu açıklamalar şunlardır⁷⁶;

- Tek hedefli olan politikalar, çok hedefli politikalara göre daha kolay transfer edilebilecektir.
- Problemin kolaylığı ölçüsünde transferin gerçekleşme olasılığı da yüksek olacaktır.
- Politikaya ilişkin yan etkilerin az olması, politika transferini kolaylaştıracaktır.
- Aktörlerin konuya ilişkin bilgilerinin fazla olması, ilgili politika transferini gerçekleştirmede aktörlere rahatlık sağlayacaktır.
- Mevcut problem ve çözümü arasındaki ilişki ne kadar doğrudan algılanmaktaysa getirilecek uygun politika transferi de o kadar kolay olacaktır.
- Politikaya ilişkin çıktıların öngörülebilirliğindeki rahatlık, transfer aşamasındaki çalışmaları kolaylaştıracaktır.

Politika transferini sınırlandıran ve kolaylaştıran bir diğer önemli faktör, “kurumsal faktörler”dir. Kurumsal faktörlerdeki temel özellik, siyasal ve yönetsel yapılanmaların transferi sınırlandıracağı veya kolaylaştıracacağı yönündedir. İlgili politikayı transfer etmek isteyen ülkenin, transfer edeceği ülkeden ekonomik, sosyal, kültürel ve ideolojik anlamdaki farklılığı, politika transferinin başarısını etkileyecektir.

⁷⁵ Haktankaçmaz, a.g.e, s.191

⁷⁶ Rose, a.g.e., p.132-134

Federal bir yapıya sahip olan ABD'nin üniter bir yapıya sahip olan İngiltere'den politika transfer etmesi, bu duruma verilebilecek en iyi örnektir⁷⁷.

Politika transferinde, politika yapıcılara ülkelerinin seçici olmaktan çok mirasçı olduklarını hatırlatan “İnteraktif etkiler” transferin bir başka sınırlandırıcı ve kolaylaştırıcı faktörü olarak kabul edilmektedir. Ülkelerin sahip oldukları bu mirasçı yapı, politika yapıcılarının geçmişte yapılan girişimler çerçevesinde politika belirlemesine sebep olmaktadır⁷⁸. Farklı yasal düzenlemeler, ülkeleri transfer aşamasında sınırlandırmaktadır. Çünkü mevcut veya geçmişe ait bu düzenlemelerdeki değişiklik ülkeyi daha da zorlayacak ve kendi değerlerinden tamamen uzaklaştıracaktır.

Mevcut yasal düzenlemelere yönelik getirilen sınırlamalardan başka finansal anlamda kabul edilen “mali sıkıntılar” da politika transferi sürecinde karşılaşılan bir başka sınırlandırıcı ve kolaylaştırıcı faktördür. Ülkelerin mali anlamdaki sıkıntılarını istenilen politikaların transferinde kendilerine engel oluşturabilmektedir. Çünkü mali kaynaklar, yeri geldiğinde zorlayıcı transferin bir ön koşulu haline gelmektedir⁷⁹. Uluslararası örgütler, ülkelerin mali anlamdaki problemlerini çözebilmek için bir takım politikaları uygulama yükümlülüğü getirmiştir. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi halinde istediklerinin gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir. Özel finans girişimleri, DB ve IMF bu örgütlere örnektir.

Dolowitz ve Marsh, politika transferi sürecinde bir politika arayışına giren ülkenin, politika transfer edeceği ülkeyle ve yöneticileriyle olan geçmiş ilişkilerinin de kontrol edilmesi gerektiğinden bahsetmektedir. Bu sebeple transferi sınırlandıran ve kolaylaştıran faktörlerden biri olarak “geçmiş ilişkileri” ileri sürmektedir. İki ülke arasındaki geçmiş ilişki, her zaman transferin karar alma politikasını etkileyecektir. Yirminci yüzyılda, Britanya ve İsveç'in sosyal politikalarda gösterdiği gelişim ile Reagan ve Thatcher gibi yöneticilerin arasındaki anlaşmalı ilerlemeler, ortak kültürel ve

⁷⁷ Harold Wolman, Understanding CrossNational Policy Transfers: The Case Of Britain and The US, *Governance*, V.5, N.1, 1992, p.40

⁷⁸ Haktankaçmaz , a.g.m, s.191

⁷⁹ Michael Keating-Paul Cairney-Eve Hepburn, Policy Convergence, Transfer and Learning In The UK Under Devolution, *Regiona, Federal Studies*, V.22, N.3, 2012, p.292

ideolojik değerleri taşımalarıyla ilgilidir. Bu değerler, transfer sürecini kolaylaştırarak, başarılı bir politika transferinin gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır⁸⁰.

Politika transferindeki son sınırlandırıcı ve kolaylaştırıcı faktör ise “dil” olarak kabul edilmektedir. Dil, çoğu bilim adamı tarafından önemli bir sınırlandırıcı faktör olarak kabul edilmese de pek çok konuda politika yapıcıları transfer sürecinde sınırlandırmaktadır. Çünkü dil, politika belirlerken belgelere bizzat ulaşmada, konuyla ilgili uzmanlarla yapılan müzakerelerde ve analiz yapmada etkili bir araçtır. Bu sebeple ortak bir dil, anlaşmayı kolaylaştıracak ve politika transferi sürecini hızlandıracaktır⁸¹.

2.1.8. Politika Transferinin Başarısı

Politika transferinin başarısı, transfer edilmek istenen belirli bir politikanın ne derece transfer edilebildiğiyle ilgilidir. Belirli bir politikayı transfer etmek isteyen bir ülke, transfer edeceği ülkenin siyasal, sosyal veya ekonomik alt yapısını her yönüyle araştırmalı ve bu doğrultuda hareket etmelidir. Uygulanabilirliği araştırılmadan transfer edilmek istenen politika, yerel, kültürel veya ideolojik anlamlarda bir takım uyumsuzluklara sebep olabilecektir. Bu uyumsuzluklar da politika transferini başarısız hale getirecektir. Aksi bir durum ise transferi daha da kolaylaştıracak, uyumsuzluk çıkarmayacak ve transfer başarılı hale gelecektir.

Dolowitz ve Marsh, bir transfer sürecinin temelinde yatan başarısızlıkları üç faktörle anlatmaya çalışmıştır. Bu faktörlerin birincisi yukarıda belirtildiği üzere herhangi bir plan, program veya politikayı transfer etmek isteyen bir devletin başka bir devlette bu politikaların nasıl işletildiğine dair yeterince bilgi sahibi olmamasıdır. Bu durum “yetersiz bilgiye dayalı” transferi ifade etmektedir. İkinci faktör, transfer gerçekleştirilse bile transfer edilen ülkedeki çok önemli bir politika veya kurumsal yapılanmanın transfer edilmemiş olması durumudur ki bu transfer “tamamlanmamış transfer”i ifade etmektedir. Son faktör ise politika transfer edilen ülke ve transfer eden ülke arasındaki siyasal, sosyal, ekonomik ve ideolojik anlamdaki değerler bütünüdür.

⁸⁰ Dolowitz-Marsh, “Who Learns What From Whom : A Review Of The Policy Transfer Literature”, a.g.m., p.351

⁸¹ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e., s.93

dikkate alınmaması halidir. Bu hal de “uygun olmayan transfer” olarak adlandırılmaktadır⁸².

Bu bağlamda, her transferin kolaylıkla gerçekleştirilemeyeceği, başarılı olabileceği veya olamayacağı durumlarının söz konusu olduğunu söylemek mümkündür. Transfer edilen plan, program veya politika ülkede değişimler yaratmasına rağmen bazı durumlarda yeterli bilginin alınmadan, her yönüyle tam bir transfer gerçekleştirilmeden veya transfer edilen ve eden ülke arasındaki değerler ölçülmeden yapılan transferin başarısızlıkla sonuçlanması kaçınılmazdır⁸³.

2.2. Politika Transferi Sürecinde Avrupa Birliği'nin Rolü

AB, Birliğe üye olmak isteyen ülkelerin kamu yönetimi yapılarında birtakım değişim ve dönüşümlerin yapılması gerektiğini belirtmektedir. AB'nin kamu yönetimi üzerine düzenlediği özel bir müktesebat yoktur. Ancak yine de aday ülkelerin kamu yönetimi yapılarını yapısal ve işlevsel anlamda etkileme gücüne sahiptir⁸⁴. Bu gücünü ise tamamen AB'nin kurucu antlaşması hükmünü gören Roma Antlaşması'nın beşinci maddesinde geçen “Üye devletler, iş bu Antlaşmadan kaynaklanan veya Topluluk kurumlarının kararlarından doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli bütün genel veya özel tedbirleri alırlar ve Topluluğun görevini yerine getirmesini kolaylaştırırlar” hükmünden almaktadır⁸⁵.

AB, bu madde ile aday olmak isteyen bütün ülkelerin kamu yönetimi yapılarının AB'nin kurallar bütünü olarak kabul ettiği AB müktesebatına uyumluluk göstermesi ile mümkün olabileceğini ileri sürmektedir. Bu uyumluluk sürecini kolaylaştıracak aracın adı ise politika transferi olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple, politika transferi sürecinde AB'nin rolü, bir takım politik belgeler, Avrupalılaşıma ve koşulluluk olguları çerçevesinde incelendiğinde, AB'nin aday ülkelerin kamu yönetimi yapıları üzerindeki yapısal ve işlevsel etkisini görmek kolaylaşacaktır.

⁸² Dolowitz-Marsh, “Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making” a.g.m., p.17

⁸³ Daniel W. Drezner, “Globalization, Harmonization, And Competition: The Different Pathways To Policy Convergence”, *Journal of European Public Policy*, V.12, N.5, 2005, p.841

⁸⁴ Elif Kurşunlu, Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Uygulanması Çerçevesinde İdari Kapasite, (*Uzmanlık Tezi*), Ankara, 2004, s.20

⁸⁵ European Comission, “The Treaty Of Rome”, a.g.e.p.5

2.2.1. Transfer Sürecini Etkileyen Temel Politik Belgeler

Küreselleşme süreci, devletlerin kurum ve kuruluşlarını yeni sorumluluklar üstlenen program veya politikalar üzerinde eğilimler oluşturmak üzere harekete geçirmiştir⁸⁶. AB, küreselleşme sürecinin getirdiği ve AB'nin bir parçası olmak isteyen hemen hemen birçok devletin etkilendiği en önemli yapılanmalardan biridir. Çünkü AB'nin temeli ticari ve ekonomik birlikteliğe dayanmaktadır. Ekonomi temelli kurulan bu örgütlenme, daha sonra kendini geliştirerek üyesi olduğu her bir devletin yararı amacıyla çalışmakta ve ekonomik birlikteliklerini siyasal, yönetsel ve sosyal bir tabanla bütünleştirmektedir. AB'nin sağladığı bu güvenceler ve kullandığı önemli politika ve programlarla üyesi olduğu her bir devlet çok geçmeden Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinden biri haline gelecektir. Böylelikle, ilgili devlete ait siyasal, yönetsel, sosyal ve ekonomik kalkınma durumu kolaylıkla gerçekleşebilecektir.

AB, üyesi olduğu veya üyesi olmak istediği her bir ülkeye bir takım kriterlere uyma yükümlülüğü getirmiştir. Bu kriterlere ise bazı önemli belgelerle resmiyet kazandırmıştır. Kopenhag Kriterleri, Maastricht Kriterleri ve AB Müktesebatına Uyum Programı bu belgelerin en önemlileri olarak kabul edilmektedir.

Avrupa Konseyi, AB'ye aday bir ülkenin tam üye bir ülke olabilmesi için 1993 yılında Kopenhag'da oluşturdukları bir toplantıda bir takım kriterler belirlemiştir. Kopenhag Kriterleri olarak ifade edilen bu kriterler, ekonomik ve siyasi kriterler olmak üzere iki farklı başlık altında incelenmektedir. Bu kriterlerden siyasi kriterler, demokratik devlet yapılanmasını, siyasi üstünlüğü, azınlık haklarının korunma altına alınmasını ve kurumsal yapıların yapılandırılması gerektiğine yönelik çalışmaları kapsamaktadır. Ekonomik kriterler ise iki temel konu üzerine değerlendirilmektedir. Bunlardan birincisi, ülkenin bütün kurum ve kuruluşları ile çalışan bir piyasaya sahip olması hali olarak kabul edilirken; ikincisi, ülkenin daha çok AB piyasalarında rekabet edebilme gücüne sahip olması hali olarak kabul edilmektedir⁸⁷.

AB'nin üye ülkeler arasında ekonomik birliğin sağlanması gerektiğini belirten bir diğer önemli politik belge Maastricht Antlaşması'dır. AB, ekonomik birliğin hangi

⁸⁶ Julie-Anne Boudreau, The Politics Of Territorialization: Regionalism, Localism and Other Isms... The Case Of Montreal, *Journal Of Urban Affairs*, V.25, N.2, 2003, p.186

⁸⁷ Orhan Morgil, "Kopenhag Ekonomik Kriterleri Ve Türkiye'nin Uyum Süreci", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.5. S.2, 2006, s.92

politikalar çerçevesinde uygulanması gerektiğini öngören Maastricht Antlaşması'nı 1 Kasım 1993 tarihinde kabul etmiştir. Antlaşma, istikrarlı bir ekonomiyi öngörerek ülkeler arasında siyasi, sosyal ve ekonomik bir birlikteliği sağlamayı amaçlamıştır. Antlaşmanın gereği doğrultusunda da bir takım kriterler belirlemiştir. Maastricht Kriterleri olarak kabul edilen bu kriterler, temelde enflasyon oranı, bütçede açıklık, dövizde kur, faiz oranı, kamu açığı ve kamu borçlarından oluşmaktadır. Kamu açığı ve kamu borcu ile ilgili bir takım uygulamalar mali disiplin ile ilgiliyken; enflasyon, döviz kuru ve faiz oranı daha çok fiyat istikrarını sağlamaya ilgilidir. Bu bağlamda, birinci bölümde belirtildiği gibi mali disiplini sağlamak üzere geliştirilen Maastricht Kriterleri'nde bütçe açığının GSYH'ya oranının en fazla %3 olması ve borç stokunun GSYH'ya oranının en fazla %60 olması gerekmektedir⁸⁸.

Maastricht Kriterleri daha çok AB perspektifinde gerçekleştirilecek makro ekonomik politikalar çerçevesinde analiz edilmektedir. Bu doğrultuda gerçekleştirilecek olan makro ekonomideki esas amaç, daha çok ekonomik istikrarı sağlamaya yöneliktir. Piyasa ekonomisinin düzenli işleyişinde ve fiyat mekanizmasının etkin kaynak dağılımında ekonomik istikrar, önemlidir. Maastricht Kriterleri'nin gerçekleştirilmesindeki temel şart ise AB parasal sistemine üye olmaktır. AB'ye üye ülke olmayı isteyen ülkelerin de Maastricht Kriterleri'nin belirlediği hedef ve uygulamaları gerçekleştirmesi gerekmektedir⁸⁹.

Kopenhag ve Maastricht Kriterleri ile birlikte AB'ye üye ülke olabilmede dikkate alınması gereken bir başka önemli belge de AB Müktesebatına Uyum Programıdır. Üye veya aday ülkelerin uymakla yükümlü olduğu AB müktesebatının AB açısından önemi büyüktür. AB müktesebatı, AB'nin siyasi ve ekonomik amaçları doğrultusunda Birlik mevzuatının hazırlanması ve bu mevzuatın dayattığı yükümlülükleri yerine getirme kapasitesi olarak değerlendirilmektedir⁹⁰.

⁸⁸ Hayrettin Keskingöz, "Maastricht Kriterleri Doğrultusunda Türkiye'de Mali Disiplinin Sürdürülebilirliği Açısından Mali Kuralın Değerlendirilmesi", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.10, S.2, 2013, s.266

⁸⁹ Orhan Morgil, Türkiye-Avrupa Birliği Ekonomik İlişkileri, *İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.5, S.1, 2003, s.113

⁹⁰ M. Zahid Sobacı, "Avrupa Koşulluğunun Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.10, S.1, 2011, s.90

AB liderlerinin, AB müktesebatına uyum sürecinde belirlediği bazı hedefler vardır. Liderlerin, 2007 yılında belirlediği bu hedeflerden “AB yasalarının yüzde birinden fazlasını uygulamayan ülke kalmayacaktır” hedefi AB literatüründe oldukça dikkat çekmiştir. Bu hedef doğrultusunda AB komisyonu, 2008 yılında üye ülkelerin büyük bir çoğunluğunun yüzde birlik hedeflerini gerçekleştirdiklerini, hedeflerini gerçekleştiremeyen ülkelerin ise desteklenmeye devam edileceğini ve yıl sonuna kadar gerekli yasal düzenlemelerini yerine getireceklerini belirtmiştir⁹¹.

Bu doğrultuda, AB Müktesebatı'nın uymakla yükümlü olduğu ilgili düzenlemelerinin, ülkedeki iç hukuk düzenlemelerine aktarılması gerektiğini söylemek mümkündür. Aktarılma süreci ve sonrası ise AB Komisyonu tarafından her yıl aday ülkeler için hazırlanan İlerleme Raporları ile takip edilmektedir⁹².

İlerleme Raporları, AB tarafından her yıl aday ülkeler için hazırlanmaktadır. Raporlarda, Birlik ile aday ülke arasındaki mevcut ilişki anlatılarak, aday ülkenin üye ülke olması için taşıması gereken siyasi ve ekonomik kriterler belirtilmektedir. Aday ülkenin AB yükümlülükleri ve AB'ye uyum süreçleri gözden geçirilmektedir⁹³. İlerleme Raporlarının yanı sıra AB'nin aday ülkelerin üyelik müzakereleri sırasında karşılaştığı sıkıntıları veya AB Komisyonu'nun talep ve beklentilerini göz önünde bulundurarak hazırladığı önemli bir belge daha vardır. Bu belgenin adı da Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB)'dir⁹⁴.

KOB, aday olarak kabul edilen ülkelere Avrupa Komisyonu'nca hazırlanıp, Avrupa Konseyi'nce onaylanan bir belgedir. Hazırlanan bu belge, daha sonra AB Resmi Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmektedir. AB müktesebatının önemli bir parçası olarak kabul edilen KOB, aday ülkeler için bir çeşit yol haritası özelliğindedir. Son İlerleme Raporları dikkate alınarak hazırlanan KOB'ta aday ülkenin kısa ve orta vadede yerine getirmesi gereken AB talep ve beklentileri (siyasi ve ekonomik kriterler)

⁹¹ Fatih Demir, “Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Karşılaştıkları Zorluklar”, *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.2,S.2, 2009, s.134

⁹² Hatice Yazgan, “Bir Kavramsal Çerçeve Olarak “Avrupalılaştırma”: Kapsam, Gereklilik ve Sınırlar”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.12, S.4, 2012, s.126

⁹³ Emin Çarıkçı, *AB ile Müzakereler ve Beklentiler*, Çankırı Gündem, Çankaya Üniversitesi Gündem (29), Ankara, 2008, s.56.

⁹⁴ Demir,,a.g.m., s.131

belirtilmektedir⁹⁵. KOB'ta yer alan beklentiler karşısında aday ülkeler bu defa nasıl davranacaklarına yönelik bir program hazırlamaktadırlar. Aday ülkelere hazırlanan bu programa, Ulusal Program denilmektedir. AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin hazırlanan bu Program, bağlayıcı bir özellik taşımamaktadır. Ancak Programda, aday ülkenin müktesebata uyum sürecinde yerine getirmesi gereken kısa ve orta vadedeki öncelikler ele alınmaktadır. Ulusal programda yer alan ihtiyaçların karşılanması için de AB ile yapılan mali işbirliği ile IPA'dan faydalanılabileceği belirtilmektedir⁹⁶.

Bu doğrultuda, AB'nin hazırladığı önemli politik belgelerle üye olmak isteyen ülkelere bir takım kriterler sunduğunu ve bu kriterlere uyulması halinde AB üyeliklerinin gerçekleştirilebileceğini söylemek mümkündür. Bu durum karşısında ilgili kriterlere uyum sağlamakla yükümlü bırakılan aday devletler, bazı zorunlulukları yerine getirmek durumunda kalmışlardır. Böylelikle, ilk önce AB üyeliğinin ülkelerindeki refah artışını, siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmişliği sağlayacağını düşünen aday devletler, bir süre sonra karşılaştıkları bu yükümlülükler ve yaptırımlar sonucu istemese bile bazı program ve politikalarında önemli güncellemeler yapmak zorunda kalmışlardır. Bu durum, aday ülkelerin kendi önceliklerini de dikkate almak şartı ile uygulamaya çalıştığı bu program ve politikaların başta gönüllü bir hüküm taşıırken, bir süre sonra zorlayıcı bir hükme dönüştüğünün göstergesidir.

O halde gerçekleştirilen bu politika transferinin yükümlülükleri yerine getirme doğrultusunda orta çıkan bir yükümlü politika transferi ile ilişkilendirmek mümkündür. AB'ye uyum sürecinde bu yükümlülükleri yerine getirmek üzere atılan adımlar ve gerçekleştirilen transferler ise transferin gönüllülük boyutundan çok zorlayıcılık boyutunu göstermektedir. Bu sebeple, AB'ye uyum sürecinde gerçekleştirilen politika transferi, tamamen zorlayıcı bir politika transferinin sonucu olarak değerlendirilmektedir. Zorlayıcı transfer ise karşımıza koşulluluk mekanizmasını çıkarmaktadır.

⁹⁵ AB Bakanlığı, "Katılım Ortaklığı Belgeleri", http://www.ab.gov.tr/_46226.html (13.05.2017), parag.1-2

⁹⁶ AB Bakanlığı, "2008 Tarihli Türkiye Ulusal Programı", Ankara, 2008, s.1-2

2.2.2. Avrupalılaşma ve Koşulluluk

AB, Avrupa'da barışı, demokrasiyi ve birlikte yonetiimi geliştirmek amacıyla oluşturulan ve kendine ozgu bir yapısı olan uluslararası bir yapılanmadır. Sahip olduğu bu temel ozellikleri sebebiyle de kendisine üye olan veya olmayan uikeleri siyasal, sosyal ve ekonomik anlamda etkisi altına almaktadır. Bu etki, akademik literatürde daha çok "Avrupalılaşma" olarak tanımlanmaktadır. Avrupalılaşma, en yalın hali ile AB çerçevesinde ortaya çıkan değişim ve dönüşümü ortaya koymaya çalışmak olarak anlatılmaktadır.

Literatürde, Avrupalılaşma daha çok AB'ye üye olan veya olmak isteyen uikelerin, batının ekonomik, sosyal ve siyasal değerlerine uyum sağlamaya çalıştığı batılılaşma olgusuyla aynı anlamda kullanılmaktadır⁹⁷. Ancak Avrupalılaşma, anlam olarak batılılaşma olgusuna göre farklılık göstermektedir. Kapsam olarak Avrupalılaşma olgusuna göre daha geniş bir anlamı taşıyan batılılaşma, daha çok bir taklit ve benzeme anlamını taşımaktadır. Batılılaşma, batının kültür ve geleneklerini alma ve uyumlaştırarak uygulamaya çalışmaktır. Avrupalılaşma ise Avrupa'nın kültürel değerlerini AB üyeliğinin bir koşulu olarak dayatılan birtakım direktifler ve talimatlar doğrultusunda yerine getirme, geliştirme ve uygulamaya çalışmaktır.

Avrupalılaşma, politika transferi sürecinde sıklıkla karşılaşılan ve çoğu transfere sebep olarak gösterilen bir kavramdır. AB'ye üye veya aday uikelerin gerek siyasi gerekse idari anlamda önemli etkileri üzerine odaklanan Avrupalılaşma, Avrupa düzeyindeki kurumsal yapılanmayla oluşan yönetsel düzey ile anlatıldığı gibi bu yapılanmanın ulusal ve yerel düzeye aktarılması hali ile de anlatılmaktadır⁹⁸. Ancak, Avrupalılaşmaya ilişkin literatürdeki en kapsayıcı açıklama Radaelli'ye aittir. Radaelli Avrupalılaşmayı, AB politika yapım süreci içerisindeki oluşum sonrasında, ulusal söylemlerin, politikaların, ortak değerler bütünüünün, ortak yasal ve sosyal

⁹⁷ Leeda Demetropoulo, "Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe" *Southeast European Politics*, V.3, N.2-3, 2002, s.89

⁹⁸ Johan P. Olsen, "Europeanization", Ed: Michelle Cini, *European Union Politics*, Oxford University Press, 2003, p.334

düzenlemelerin ele alınması, düzenlenmesi ve kurumsallaşması süreci olarak açıklamaktadır⁹⁹.

Bu bağlamda, Avrupalılaşmanın etkisini bir ülkedeki kamu politikalarında, siyasette veya yönetim yapısında görmek mümkündür. Kamu politikalarının AB seviyesinde oluşturulmaya çalışılması ise üye ve aday devletlerde bir takım yöntem değişikliklerine yol açmaktadır. Böylelikle, alınan kararlar da daha çok AB'ye uyum çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Avrupalılaşma, üye ve aday devletler üzerinde farklı mekanizmalar çerçevesinde kendini göstermektedir. Bu mekanizmaların birincisi, kurumsal bir gerekliliği ifade eden pozitif entegrasyondur. Pozitif entegrasyonda, AB üyesi ülkelere, yerine getirmek zorunda oldukları bir kurumsal model gösterilmekte ve bu konuyla ilgili sınırlı bir takdir yetkisi verilmektedir. Bir diğer mekanizma, negatif entegrasyondur. Avrupalılaşma, negatif entegrasyonla etkisini daha çok içteki fırsat yapılarını değiştirerek gerçekleştirmektedir. Burada bir kurumsal model önerisinden ziyade daha çok piyasanın düzenlenmesine yönelik koşullar değerlendirilmektedir. Son mekanizma ise devlet içindeki temel aktörlerin inanç ve beklentilerinin değiştirilmesi ve kabul edilecek tercihlerin etkilerinin söz konusu olduğu çerçeve entegrasyondur. Çerçeve entegrasyonla bir anlamda negatif veya pozitif entegrasyonun gerçekleşmesine zemin hazırlanmaktadır¹⁰⁰.

Önemli bir mekanizma ve araç haline gelen Avrupalılaşma sürecinde AB'ye üye olan veya üye olmak isteyen ülkeler arasındaki ilişkiler, bir asimetrik güç ilişkisine dayanmaktadır¹⁰¹. Asimetrik bu güç ilişkisi ise daha çok AB lehinedir. Bir başka deyişle, bu güç ilişkisinde AB, emir ve talimat veren güçlü, aktif devlet; aday devlet ise bu emir ve talimatlara uymakla yükümlü bırakılan güçsüz, pasif devlettir. Taraflardan biri yapan, biri de yaptıran vasfına sahiptir. Bu durum, eleştirel bir bakış açısıyla

⁹⁹ Claudio M. Radaell , “Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change”, *European Integration Online Pappers (EIoP)*, V.4,N.8 2000, p.5

¹⁰⁰ M.Zahid Sobacı, “Türk Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması: Bir Örnek Olarak Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar”, *V. Kamu Yönetimi Sempozyumu*, Konya, 2010, s.258-259

¹⁰¹ Antoaneta L. Dimitrova, “Enlargement, Governance and Institution Building in CEE: The Case of the EU's Administrative Capacity Requirement”, *ECPR General Conference*, Canterbury, 6-8 September, 2001,p.3

değerlendirilse de AB'ye üye olmayı isteyen aday ülkelerin kaçamayacağı bir gerçek olarak kabul edilmektedir¹⁰².

AB, üye ve aday ülkelere bazı yükümlülükleri yerine getirmesini istemektedir. Nitekim AB Antlaşması, 49 maddesinde “Madde 6(1) de belirtilen prensiplere saygı gösteren her Avrupa ülkesi Birliğe üye olmak için başvurabilir” demektedir. Demokratik, özgür, insan haklarına saygılı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri ise ilgili madde de geçen temel prensipleri ifade etmektedir¹⁰³.

Bu anlamda, Avrupalılaştırmadaki temel aracın koşulluluk olduğunu belirtmek gerekmektedir. Koşulluluk, yerine getirilmesi gereken kurallar ve kaideler olarak açıklanmaktadır. AB koşulluğu ise AB standartlarına uyum sağlamak üzere aday devletlerin farklı alanlardaki konular üzerinde gerekli yasal düzenlemeleri gerçekleştirme durumunu anlatmaktadır¹⁰⁴. Bu yasal düzenlemeler de yukarıda belirtildiği üzere resmîyet kazanmış önemli politik belgelerde yer almaktadır. AB, bu politik belgelerdeki yükümlülüklerin yerine getirilmesi koşulu ile aday devletlerin üyeliklerinin söz konusu olabileceğini belirtmektedir.

Avrupalılaştırma ve Avrupalılaştırmanın bir aracı olarak kabul edilen koşulluluk olgusu bağlamında farklı alanlarda ve farklı zamanlarda birbirinden farklı politikalar transfer etmek mümkündür. Gerçekleştirilen politika transferi, sürecin başında yer alan sorular çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Yukarıda anlatıldığı üzere, neden bir politika transferine gidildiği, transferin kimin tarafından gerçekleştirildiği, transfer edilen şeyin ne olduğu ve bu transferin nereden edildiği, transferin farklı derecelerinin olup olmadığı, transferi sınırlandıran veya kolaylaştıran unsurların varlığı, gerçekleştirilen transferin başarılılığı bu soruların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

AB'ye üye olmayı isteyen devletler, politika transferi çerçevesinde önemli politikalar gerçekleştirmiştir. Bu politikaların en önemlisi, işsizliği azaltmayı, rekabeti, ekonomik gelişimi ve sürdürülebilir yaşam kalitesini arttırmayı amaçlayan AB bölgesel

¹⁰² Sobacı, “Avrupa Koşulluluğunun Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir Analiz”, a.g.m, s.89

¹⁰³ European Union, *Consolidated Version Of The Treaty On European*, Official Journal of the European Communities, “y.y”,2002, p.22

¹⁰⁴ Sobacı, “Avrupa Koşulluluğunun Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir Analiz”, a.g.m, s.88

politikasıdır¹⁰⁵. AB bölgesel politikası, AB müktesebatının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. AB müktesebatına uyum sürecinde aday devletlerden bölgesel politikaların düzenlenmesine ve amaçlarına uyum, bir koşul olarak belirtilmektedir. Bu doğrultuda, AB bölgesel politikasının kurumsal yansıması olan BKA'lara bakıldığında, BKA'ları Avrupalılaştırma hareketinin ve bu hareketin aracı olan koşulluluk mekanizmasının bir sonucu olarak görmek mümkündür. Çünkü aday ülke konumundaki ülkeler, AB'ye uyum sürecinde yükümlülüklerini yerine getirmek üzere BKA'ları kurmuşlardır.

Demokrasinin ve yerel özerkliğin merkezi haline gelen Avrupa'nın en önemli amaçlarından biri, yerelleştirme deneyimini AB bünyesinde daha da yükseklerle çıkarmak ve kurumsallaştırmaktır¹⁰⁶. Merkezi idareden bağımsız bir şekilde oluşturulan BKA'ları yerelleştirme bir aracı olarak kabul eden AB, bu sebeple üyesi olduğu veya olmak istediği devletlerden BKA'ların kurulmasını istemektedir. BKA'ların kurulmasıyla yerel yönetimlerde özerkliğin artacağından, bölgesel kalkınmanın gerçekleşeceğinden ve bölgesel rekabetin artacağından bahsetmektedir. Bu talep ve beklentilerini, aday devletler için İlerleme Raporları ile KOB'larda belirtmekteyken, üye devletler için ise üyelik sonrası izleme raporlarında belirtmektedir. Örneğin, Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde kat ettiği gelişmişliği gösteren ilk Rapor 1998 tarihli'dir. 1998 yılında hazırlanan İlerleme Raporunda Türkiye'deki bölgeselleştirme problemlerine değinilerek, Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgelerindeki az gelişmişliğin giderilmesi istenmiştir. 2003 yılı İlerleme Raporunda ise Türkiye'nin bölge yönetimi anlayışına hiç önem vermediği, kalkınma problemlerini çözmeye yönelik oluşturdukları Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin amacına hizmet etmediği gibi yerel yönetimlere de hiçbir yetki vermediği belirtilerek eleştirilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye'nin 2003 yılında hazırladığı Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nda bu eleştiriler değerlendirilerek, BKA'lara yönelik bir düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme de 2006 yılında 5449 Sayılı kanunla yasallaşarak kısa süre içerisinde uygulanmaya başlamıştır.

¹⁰⁵ European Commission, "Regional Policy in Your Country", http://ec.europa.eu/regional_policy/en/, (11.10.2016), parag.1-3

¹⁰⁶ Bekir Parlak, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", *Tesam Akademi Dergisi*, S.1, 2014, s.8

Bu bağlamda, AB perspektifinde gerçekleştirilen politika transferlerinin çoğunda transferin zorlayıcı yönünün baskın olduğunu görmek mümkündür. Çünkü AB ile bağlantılı oluşturulan reformların çoğu, bir koşulluluk ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Koşullulukta, güçlü ve güçsüz olmak üzere iki farklı taraf ve yerine getirilmesi gereken zorunluluklar mevcuttur. Bu durumda, AB'ye üye olmak isteyen devletler güçsüz ve zorunlulukları yerine getirmesi gereken taraf konumundayken; AB ise güçlü, emir ve talimatlar vererek zorunlulukları belirleyen taraf konumundadır. Bu konumda da AB koşulluluğu çerçevesinde, AB'ye ait fikirler, ideolojiler, amaçlar, içerik ve araçlar, tamamen, kısmen veya melezleştirilerek AB'ye üye olmak isteyen aday devletlere transfer edilebilmektedir. AB'ye üye olmak isteyen aday devletler, belirtilen koşulları yerine getirmekle yükümlüdür. Yükümlülükleri yerine getirme durumu ise tamamen yükümlü politika transferinin bir sonucu olarak kabul edilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN BÖLGESEL POLİTİKASI VE AVRUPA BİRLİĞİ’NE UYUM SÜRECİ

3.1. Türkiye’de Bölge Ve Bölge Yönetimi Olgusu

Türkiye’de bölge olgusu, merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi bağlamında ele alınmakta ve birden fazla ilin bir araya getirilmesiyle oluşturulan ilden daha büyük bir coğrafi yapılanma olarak anlatılmaktadır. Bir ülkeden küçük ancak bir ilden büyük bir toprak parçası olarak ifade edilen bölge olgusunun sınırlarının belirlenmesinde kullanılan ölçütler, çeşitli amaçlara göre değişiklik göstermektedir. Bu ölçütleri ise mevcut coğrafi yapı ile ekonomik ve sosyal faktörler olarak değerlendirmek mümkündür¹.

Türkiye’de bölge yönetimi olgusu ise daha çok iller ve merkezi yönetim arasında bir kademe olarak kabul edilmektedir. Ancak illerden daha geniş bir coğrafi yapılanma olarak ifade edilen bölge, Türkiye’de daha fazla geçerliliği olan bir kavram olarak kabul edilmektedir². Merkezi yönetimin taşra yapılanması olarak bilinen bölge yönetiminin bir yerel yönetim birimi olan il gibi görev ve çalışma sahası standartlaştırılmış değildir. Türk kamu yönetimi, bölge yönetimi anlayışını farklı dönemlerde ve farklı başlıklar altında açıklayarak kurumsallaştırmaya çalışmıştır. Nihai halini ise 1982 Anayasası’nın 126. maddesinde “Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir” ibaresiyle almıştır³.

1982 Anayasası’nın bu hükmü Türkiye’de merkezi yönetimin bölgesel düzeyde kurumsallaşmasının mümkün olabileceğini ancak iller gibi bir yönetim kademesi olarak

¹ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, 10. Basım, İmge Kitabevi, , Ankara,2008,s.352

² Yakup Bulut,"Türkiye’de Bölge Yönetimi Arayışları." *Amme İdaresi Dergisi* , C.35, S.4,2002,s.19

³ Başbakanlık, “T.C. Anayasası -1982”, Ankara, 1982, s.161

gösterilmesinin mümkün olamayacağını göstermektedir. Aynı zamanda bölgesel bir kuruluş olarak gösterilebilmesi için bu durumun kuruluş kanunuyla belirtilmesi gerektiğinden bahsetmektedir. Bölge kuruluşlarının kurulmasına, kaldırılmasına, hangi illerin merkez ve bölge müdürlüklerine dâhil olacağına kanunda belirtildiği üzere Bakanlar Kurulu karar vermektedir. Türkiye'nin bölge düzeyinde örgütlediği tek bakanlık Ulaştırma Bakanlığı'dır. Diğer bakanlıkların ise bağlı ve ilgili kuruluşlarına bağlı olan il müdürlükleri bulunmaktadır⁴. Bir ilde bulunan bütün müdürlükler çalışma sahası olarak o ildeki coğrafi alan ile sınırlandırılmıştır. Merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi olarak kabul edilen Vakıflar Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü bu düzenlemeye örnek olarak gösterilmektedir⁵.

3.2. Türkiye'de Bölge Yönetimi Düşüncesinin Gelişimi

Türkiye'de bölge yönetimi ve bölge politikalarının gelişimi kendi içerisinde farklı dönemler içerisinde gerçekleşmiştir. Türk yönetim yapısı da bu dönemler içerisinde büyük oranda bir değişim ve dönüşüm geçirmiştir⁶. Türkiye'deki bölgesel yönetim anlayışının ve bölgesel politika uygulamalarının temeli ise 1876 yılında hazırlanan ilk anayasal metin olarak kabul edilen Kanun-i Esasi'ye kadar uzanmaktadır⁷. Ancak, değişen zaman içerisinde Türkiye'nin kabul ettiği bölgesel düzenlemeler, bölgesel örgütlenme biçimlerinden bölgesel kalkınma ve gelişim politikalarına denk kendini farklı şekillerde göstermiştir. Türkiye'nin farklı dönemler içerisinde gerçekleştirdiği bölgesel örgütlenme biçimleri ile bölgesel kalkınma ve gelişim politikaları ise aşağıda belirtildiği şekildedir.

3.2.1. Türkiye'nin Bölgesel Örgütlenme Biçimleri

Türkiye'nin bölgesel örgütlenme biçimi, Osmanlıdan başlayıp Cumhuriyete kadar olan dönemde farklı modeller içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ancak uygulanan modeller, Türkiye için yeterli olmamış, hedeflenen amaca ulaştıramamıştır. Bu sebeple Türkiye, Cumhuriyetten günümüze farklı bölgesel örgütlenme modellerini incelemeye ve

⁴ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 5. Basım, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2012, s.159-160

⁵ Eryılmaz, a.g.e.,s.159

⁶ Göymen, a.g.e., s.164.

⁷ Övgün, a.g.m., s.235

en iyi şekilde özümseyerek kendi ülkesinde uygulamaya devam etmiştir. Geçmişten bugüne Türkiye’de uygulanan bölgesel örgüt modelleri ise şöyledir:

3.2.1.1. Genel Müfettişlik

Osmanlı imparatorluğu döneminde ekonomik ve sosyal anlamda geri kalmış iller arasındaki farklılıklar, batının teknolojik ve modern hizmet tekniklerinin yayılmasına ve bu hizmetlerin sunulmasına zorluk yaşatmıştır. Özellikle, birçok ilin nüfusundaki azlık ve yüz ölçümünde görülen küçüklük sunulacak hizmet maliyetlerindeki savurganlıkları arttırmakta, gereksiz masraflara yol açmaktadır. Bu durum karşısında yönetimde farklı model arayışlarına girilmiş ve yüz ölçümü az olan iller birleştirilerek büyük iller oluşturma yönünde çalışmalara başlanmıştır. Bu çalışmaların başında ise 1876 Anayasası döneminde hazırlanan 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Yasası gelmektedir⁸. 1913 tarihli yasa, illerin mevcut genel yönetiminin yanı sıra illerin özel yönetimi adı altında yeni bir yönetim yapısı daha ortaya çıkarmıştır. İlin özel yönetimi, illerde kurulacak kurumları, yerel yönetim kuruluşları olarak tanımlamakta ve illerdeki hizmetlerden sorumlu olacak tek birimi, yerel yönetim kuruluşları olarak anlatmaktadır⁹. Yasa, illerin gelişmişlik seviyesine göre birleştirilmesini ve ulusal gelişmişliği sağlayabilmek için ülkenin teftiş bölgelerine bölünmesi gerektiğini belirtmiştir. Oluşturulan bu teftiş bölgelerinin entegrasyonu sağlayacak genel bir müfettişe bağlanması gerektiği durumu ise ilgili yasada ayrıca belirtilmiştir¹⁰.

1913 tarihli yasa çerçevesinde çıkarılan yönetmeliğe göre Genel Müfettişlik bölgesi, illerin daha çok ekonomik ve sosyal yönleriyle incelenmesi sonucu birleştirilerek oluşturulan bir merkezi yönetim çevresi olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgede yer alan genel müfettişler ise orman ve maden kaynaklarını ülkenin menfaati yönünde geliştirmek, mevcut arazileri iyileştirerek üretim giderlerini azaltmaya çalışmak, iktisadi ve ticari faaliyetlerde bulunarak ülkenin bu yönde gelişmesi için gerekli bütün işlemleri yapmak üzere görevlendirilmişlerdir. Bu görevlerin yanı sıra bölge içindeki illerin ortak işlerinde uyum ve koordinasyonun sağlanması için genel müfettişlere, valilere ait bir takım yetkiler de verilmiştir. Devlete ait genel işler ve

⁸ A. Nazif Demiröz, “ Bölge Valiliği Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.23, S.4, 1990,s.56-58

⁹ Bekir Parlak, “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal-Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, Kasım, 2001,s.41

¹⁰ A. Nazif Demiröz, “ Bölge Valiliği Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.23, S.4, 1990,s.56-58

merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi bu yetkilerin bir bölümünü oluşturmaktadır¹¹.

1913 tarihli yasa dışında, Şeyh Said isyanının Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da sebep olduğu iç güvenlik ayaklanmalarından sonra, 1921 Anayasası da vali dışında yerel yönetimler üzerinde bir merkezi görevlinin olması gerektiğinden bahsetmiştir¹². Ancak uygulamaya koyulmamıştır. Daha sonra, 25 Haziran 1927 tarihinde çıkarılan kanun ile iller arasında gerekli uyumu sağlayarak denetimi gerçekleştiren, Bakanlar Kurulu tarafından atanan ve görevden alınabilen “Genel Müfettişlik Kurumu” oluşturulmuştur. 28 Şubat 1945 tarihinde çıkarılan bir kararname ile bu defa bu kurumlarla ilgili yönetmelikte bir takım değişiklikler yapılmıştır. 1921 Anayasası’ndan sonra düzenlenen 1924 Anayasası’nda Genel Müfettişlik Kurumuna hiçbir şekilde değinilmemiştir. Buna karşın 1927 yılında çıkarılan ilgili kanunla sekiz ili içine alan bir düzenlemeyle Diyarbakır, 1934 yılında dört ili içine alan bir düzenlemeyle Edirne, 1935 yılında yedi ili içine alan bir düzenlemeyle Erzurum ve 1936 yılında dört ili içine alan bir düzenlemeyle Elazığ olmak üzere dört önemli Genel Müfettişlik bölgesi kurulmuştur. Ancak daha sonra yapılan araştırmalar sonucunda Genel Müfettişlik uygulamasının istenilen amaçlara ulaşmada kolaylık sağlamayacağı anlaşılmış ve bu uygulamaya 1958 yılında gerçekleştirilen yasal bir düzenlemeyle tamamen son verilmiştir¹³.

3.2.1.2. Bölge Valiliği

Bölge örgütlerindeki artış, mevcut örgüt yapılarını koordine etmede ve bu örgütlerden gerekli verimi sağlamada bir takım sıkıntılara yol açmıştır. Bu durum da yönetimi, farklı bölgesel arayışlar içerisine sokmuştur. Bu sebeple özellikle planlı döneme geçişle birlikte yeni düzenlemelerle bölge valiliği adında yeni bir bölgesel kuruluşun kurulması gerektiğinin ehemmiyeti ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, 4 Ekim 1983 tarihinde çıkarılan bir Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile birden fazla ili içine alan kamu hizmetlerinde gerekli verimin sağlanması için merkezi yönetime bağlı

¹¹ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 4. Baskı, Cem Yayın Evi, İstanbul, 2000 s.158-160

¹² İlknur Türe, “Türkiye’de Bölge Yönetiminin Niteliği, Sorunları ve Çözüm Arayışları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.31, S.2, 1998, s.70

¹³ Nazmi Küçükyağcı-Mesut Babur, *Bölgesel Yapılanma, Kamu Kurumlarının Hizmetleriyle İlgili Yönetim Bölgeleri Araştırma Raporu*, Başbakanlık, Ankara, 2014, s.11-13

örgütlerin kurulmasına karar verilmiştir. Kurulacak olan bu bölgelere ise “Bölge Valiliği” adı verilmiştir. KHK, birden fazla ilin birleştirilmesiyle oluşturulan bu bölgesel örgütlerin kurulmasına, kaldırılmasına ve merkezlerinin belirlenmesine ancak yasalar doğrultusunda karar verilebileceğini söylemiştir. Yine, bölge valilerinin görev ve hizmet işlemlerinin belirtilen sınırlar dâhilinde olabileceğini ve bu sınırların aşamayacağını belirtmiştir¹⁴.

Bölge valiliği, il yönetiminin üzerinde ve ona her anlamda bağlı olan bir yönetim sistemidir. Bu bağlamda, bölge valisi de ildeki valilerin üstü konumundadır. Kısacası, bugünkü il yönetiminin ve il yönetiminin başındaki valinin konumu ne ise bir üstü olan bölge yönetiminin konumu ve bölge valisinin konumu da aynı olacaktır. Bölge valileri de il valileri gibi ekonomik ve sosyal kalkınmaya ilişkin mevcut politikaları en iyi şekilde özümseyerek kendi bölgelerine merkezi yönetimin kontrolünde uygulamak zorundadır¹⁵.

Bölge valililiğindeki amaç, bölge ölçeğinde iş gören bütün kurum ve kuruluşların belirlenen ve yetkilendirilen bir genel yöneticiye bağlanması ihtiyacını karşılamaya yöneliktir. İl yönetiminin üstünde belirlenen bir bölge yönetiminin oluşumu, o bölgedeki mevcut illerin valilerinin bölge valisine bağlanması durumunu oluşturmuştur¹⁶. Bölge valilerine yönelik çıkarılan KHK, ilgili bölümünde bölge valilerinin görevlerinden de bahsetmiştir. KHK’ya göre bölge valileri, bulunduğu bölgedeki ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi arttırmakla, bu yöndeki gerekli tedbiri, uyum ve koordinasyonu işbirliği içinde geliştirmekle ve bölgesel kalkınmayı sağlamakla görevlendirilmişlerdir¹⁷. KHK, Edirne, Diyarbakır, Ankara, Erzurum, Kayseri, İstanbul, İzmir ve Adana olmak üzere sekiz bölge valiliğinin kurulmasına karar vermiştir. Bu illerde oluşturulan bölge valilikleri, kamu hizmetlerinde oluşturulan aksaklıkları giderebilmek ve kamusal düzeni sağlayabilmek için il valileri üzerinde gerekli denetimi yapmakla yetkilendirilmişlerdir. Böylelikle, bölge valilerinin il valileri

¹⁴ Türe, a.g.m., s.71

¹⁵ Yakup Bulut, a.g.m. s.29

¹⁶ Cevat Geray, “Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.1-4, 1997, s.307

¹⁷ Demiröz, a.g.m.s.67

üzerindeki hiyerarşik konumu resmileştirilerek Türk yönetim yapısına yeni bir yönetim kademesi daha kazandırılmıştır¹⁸.

KHK ile yönetime kazandırılan bu sekiz bölge valiliği beklenen sonuçları vermemiş aksine bölgelerarası oluşan bölgesel farklılıkları daha da arttırmıştır. Aynı zamanda konu üzerinde çalışan birçok akademisyen, bölge valiliğinin bir takım sakıncalarının olduğunu da iddia etmiştir. Örneğin Demiröz, illerin üzerinde tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olarak oluşturulan bölge valiliği için ülkenin bütünlüğünü ve güvenliğini tehlikeye atacak yönetsel bir yapılanma olarak bahsetmektedir. Çünkü bölge valiliğinin kurulması bir taşra yönetimini beraberinde getirecektir. Taşra yönetiminin olduğu yerde de bir yerel yönetim biriminin kurulması gerekebilecektir. Yetki genişliği kuralları bağlamında bu durum bölge valileri ve il valileri arasında bir takım anlaşmazlıklar doğurabilecektir. Bu anlaşmazlık, il valilerini hiyerarşik üst konumunda olan bölge valileri karşısında sessiz bırakacağı gibi halkın il valisine olan saygısını azaltacak ve il valilerine itibar kaybettirecektir¹⁹. Bunların yanı sıra oluşturulan bölge valiliği, hiçbir şekilde Anayasa’da bahsedilmemektedir. 1982 Anayasası’nın en büyük yerel yönetim birimi, il olarak kabul edilmiştir. İl yönetiminin üzerinde bir yönetsel yapılanmadan bahsetmek Anayasa’ya aykırı davranmak demektir. Bu sebeple, bölge valiliği yönetiminin oluşturulması doğru değildir²⁰.

Bütün bu sebeplerden ötürü, 1983 yılında TBMM’ye sunulan KHK, 1984 yılında görüşülerek reddedilmiş ve uygulamaya konulmadan kaldırılmıştır. Düzenlemenin etraflıca düşünülmeden ve herhangi bir kurumun görüşü alınmadan oluşturulmuş olması, bölge valiliği yönetiminin daha uygulanmadan sonunun gelmesine sebebiyet vermiştir.

3.2.1.3. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği

Ülkeye karşı tehdit oluşturabilecek birbirinden farklı gruplar, farklı bölgelerde birleşerek düzenli ve kendinden emin bir eylem hareketine dönüşebilmektedir. Bu durum da devlette güvenlik zafiyetini ortaya çıkarmakta ve iç güvenliği tehlike altına koymaktadır. Bu sebeple, Olağanüstü Hal Bölge Valiliği (OHBV), ülkedeki ortaya

¹⁸ Aykut Polatoğlu, “İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.18, S.4, 1985,s.34-35

¹⁹ Demiröz, a.g.m., s.67-68

²⁰ Geray, a.g.m., s.309

çıkması muhtemel tehditleri azaltmaya, ülkenin güvenliğini ve asayişini sağlamaya dönük bir bölgesel örgüt olarak oluşturulmaya çalışılmıştır²¹.

19 Temmuz 1987 tarihinde 285 sayılı KHK ile yürürlüğe girerek kurulan OHBV, belirli illerde uygulanmak üzere kabul edilmiştir²². Yukarıda belirtildiği üzere OHBV’de yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini karşılama düşüncesinden ziyade daha çok ülkenin birliğini ve beraberliğini sağlama düşüncesinden hareketle ülkenin belirli bölgelerinde uygulanmaya çalışılan güvenlik tedbiri durumu söz konusudur²³. Bu sebeple OHBV ile belirli bir bölgedeki güven ve tedbirle sınırları çizilmiş, aynı özellikleri taşıyan bir coğrafi alan anlatılmaya çalışılmaktadır. Bu alanlardan; Van, Mardin, Siirt, Tunceli, Bitlis, Elazığ, Hakkâri, Bingöl ve Diyarbakır Olağanüstü Hal Bölgesi içerisinde olacak olan iller olarak kabul edilmiştir. 1990 yılında çıkarılan yeni bir KHK ile Şırnak ve Batman da bu illerden biri olarak eklenmiştir. KHK’ya göre Bakanlar Kurulu, OHBV’nin yetki ve görevlerini belirli sınırlamalara tabi tutmuştur. Ancak Bakanlar Kurulu, bu sınırları yine istediği şekilde genişletme veya daraltma hakkına da sahip olabilecektir. Kararnamedeki asıl amaç, bölgenin güvenliğini sağlamaktır. Dolayısıyla, bölgeye yönelik tehdit azaltıldığında Olağanüstü Hal Bölgesi uygulaması Bakanlar Kurulu’nun isteği doğrultusunda kaldırılacaktır²⁴.

3.2.1.4. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölge Kalkınma İdaresi, 27 Ekim 1989 tarihinde Bakanlar Kurulu’nun kararı ile oluşturulmuş ve 6 Kasım 1989 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak 388 sayılı KHK ile resmen kurulmuştur. GAP, kapsadığı olduğu ilgili alanların ve bu alanlardaki ilgili kurum ve kuruluşların arasındaki eşgüdümü sağlama, çeşitli hizmetlerle ekonomik ve sosyal gelişimi artırma amacıyla başbakanlığa bağlı bir tüzel kişilik olarak kurulmuştur. GAP Bölge Kalkınma İdaresi, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile GAP Yüksek Kurulu’ndan oluşmuştur²⁵.

²¹ Demiröz, a.g.m., s.68

²² Resmi Gazete, “Olağan Üstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Başbakanlık, Sayı.19517, Ankara,1987, par.1-2

²³ Yasin Sezer,"Merkezi Yönetimin İl ve Bölge Ölçeğinde Örgütlenmesi",*Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, C.1, S.1, 1999,s.215

²⁴ Osman Sert, “Bölge, Türkiye’de Bölge Kavramı ve Kalkınma Ajanslarının Yapısı”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 2, S.4, 2012, s.124

²⁵ Kalkınma Bakanlığı, “GAP’ın Tarihçesi”, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-in-tarihcesi-sayfa-14.html> (20.03.2017),parag.2

GAP, bölgede bulunan Dicle ve Fırat nehirleri üzerinde yapılması planlanan barajları, hidroelektrik santralleri, sulama tesisleriyle kentsel, tarımsal ve kırsal altyapıyı, sağlık, eğitim, sanayi ve konut sektöründeki yatırımları içine alan geniş çaplı bir kalkınma projesidir²⁶. Bu bağlamda GAP, hem bölgedeki hem de Türkiye'deki bölgesel kalkınma ve gelişimi sağlayacak önemli bir bölgesel kalkınma projesi olarak kabul edilmektedir.

Türkiye tarihinin en geniş kapsamlı ve aynı zamanda maliyetli projesi olarak kabul edilen GAP'ın alanı, Dicle ve Fırat nehirlerine ait alan ile Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep ve Kilis olmak üzere toplamda dokuz ili kapsamaktadır. Bu kapsamdaki iller, alan ve nüfus anlamında ise Türkiye ortalamasının yaklaşık %10,7'si kadar kabul edilmektedir²⁷.

GAP'ın ekonomik kaynağı suya ve toprağa dayanmaktadır. Bölgenin toprak yapısının tarıma elverişli bir konumda olması ekonomisinin daha çok tarıma dayalı olduğunu göstermektedir. Tarımsal verimdeki artış ise sanayi sektörü üzerinde durulması karşılığında iyileştirileceğinin, geliştirileceğinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir²⁸.

Genel olarak GAP, birtakım temel hedefler çerçevesinde kendini geliştirmeye çalışmaktadır. GAP Bölge İdaresi bu hedefleri; Ekonomik yapıyı geliştirme, bölgedeki gelir düzeyini arttırarak diğer bölgelerle ortaya çıkan bölgesel dengesizlikleri azaltma, bölgedeki büyük kentlerin nüfus sayısını arttırma, kırsal alanlardaki verimliliği arttırarak istihdamı sağlamaya çalışma, bölgesel kaynakları etkili bir şekilde kullanarak ekonomik ve sosyal kaynakları arttırma, ihracatı geliştirme ve ulusal hedeflere katkıda bulunma olarak açıklamaktadır²⁹.

²⁶ Güven Şahin-Nuran Taşlıgil, "Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)'nin, Dünü Bugünü Yarını", *Akademik Barış Dergisi*, Kırgızistan, S. 36, 2013, s.4

²⁷ Kalkınma Bakanlığı, "GAP Nedir?" GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-nedir-sayfa-1.html> (20.03.2017), parag.2-3

²⁸ Ekrem Demir, "Güneydoğu Anadolu Projesi'nin Ülke Ekonomisine Katkısı ve Bölge Yerleşim Alanlarına Etkisi", Gazi Üniversitesi, *Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C.23, S.3, 2003, s.194-195

²⁹ Kalkınma Bakanlığı, "GAP 'ın Hedefleri", GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-in-hedefleri-sayfa-23.html> , (20.03.2017), parag.2

3.2.1.5. Kalkınma Ajansları

Kalkınma Ajansları, tamamen toplumun ihtiyaçları doğrultusunda oluşturulmaya çalışılan ve temelinde birlikte yönetimi, verimliliği ve çok aktörlülüğü bulunduran bölgesel bir örgütlenme olarak kabul edilmektedir. Özellikle, savaş ve afet gibi tabii felaketler sonrasında ortaya çıkan ekonomik ve sosyal bulanıklara yeni arayışlar içinde bulunma durumu yeni ve gelişmiş bölgesel kalkınma politikaları gerçekleştirme gerekliliğini gündeme getirmiştir. Oluşturulan bölgesel kalkınma politikalarında kalkınmayı sağlayacak esas idari birimin ise Kalkınma Ajansları olduğu tespit edilmiştir.

Kalkınma Ajansları, merkezi yönetimden bağımsız bir idari teşkilat olarak kabul edilmektedir. Belirli bir bölgede faaliyet gösteren Kalkınma Ajansları, bu bölgedeki sosyal ve ekonomik kalkınmayı arttırmaya çalışan, kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının işbirliği içinde bölgesel gelişimi gerçekleştirmeye çalıştığı, kamusal veya yarı kamusal kurumlar olarak tanımlanmaktadır³⁰. Kalkınma Ajanslarının en büyük uygulayıcısı konumunda olan AB ise Kalkınma Ajanslarını, bölgenin genel menfaatini koruyan, kalkınma problemlerini belirleyerek bunların giderilmesine yönelik çözümler sunan ve bu yöndeki projelere gerekli desteği sağlayan bir bölgesel kuruluş olarak açıklamaktadır³¹.

Kalkınma Ajansları, ilgili bölgenin içinde bulunduğu şartları göz önünde bulundurmakla ve her bölgenin kendi bölgesel kalkınma politikasını gerçekleştirmekle görevlendirilmiş önemli kuruluşlardır³².İlgili bölgedeki yeni yatırımların merkezi haline gelen Kalkınma Ajansları, bölge ile ilgili gerekli yatırım ve destekleri yatırımcılara tanıtmaktadır. Yeni finansal imkânları sunarak yatırımcılara danışmanlık yapmakta ve bölgedeki uzun vadeli kalkınma programlarını belirlemeye yardımcı olmaktadır³³.

Bölgesel kalkınma politikalarının hazırlanması sırasında bölgesel kalkınma olgusu, yönetim perspektifli olarak ele alınmakta ve uygulama esnasında bölgesel

³⁰ Tekin Avaner, “Bölge Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?”, *BKA, Siyasal Rejim Sorunu Yarattır mı?*, Ed. Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara,2005,s.242

³¹ EURADA, Creation, Development and Management of RDA’s: Does It Have To Be So Difficult, www.eurada.org , (24.03.2017), parag. 1-2

³² Yunus Emre Özer, “ Küresel Rekabet - Bölgesel Kalkınma Ajansları Ve Türkiye”, *Review of Social, Economic- Business Studies*, V.9, 2010, p.403

³³ Özer,a.g.m.,p.389

kalkınma, bölgesel yönetim ile bir ilişkilendirilmektedir. Çünkü bölgesel yönetim, bir bölgesel kalkınma modelidir ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmede anahtar rol oynayan Kalkınma Ajanslarının doğasındaki çok aktörlü yapı, yönetim anlayışının uygulamadaki bir görünümü olan bölgesel yönetim olgusuyla anlatılmaktadır³⁴. Herhangi bir bölge içerisindeki kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte karar vererek gerçekleştirdiği hizmette şeffaflık ve karşılıklı uyumluluk, yerel aktörlerin katılımcı ve etkileşimli yapısı, hesap verilebilir ve demokratik değerleri temel ilke olarak benimseyen bir yönetim politikası bölgesel yönetimdeki temel özellikler olarak kabul edilmektedir³⁵.

Yönetimin temel unsurlarından biri bölgeselleşme düşüncesidir. Merkezi yönetimin karar almaya ilişkin yetkilerinin önemli bir bölümünün bölgesel kuruluşlara transfer edilmesi, merkez ve bölge arasında bir hiyerarşi değil heterarşik bir yapılanmanın oluşturulmasına zemin hazırlamıştır³⁶. Bu yapılanma da merkezin egemenliğinde olan karar alma hareketliliğinden kademeli olmayan bir yapılanmaya geçilmesi durumunu gündeme getirmiştir. Yetki devrinde görülen bu hareketlilik, yönetimde ulus devletlerin görevlerini azaltmış, yetkilerin önemli bir bölümünü yukarıya veya aşağıya aktarmıştır. Bu durum, daha çok “çok katmanlı yönetim” olgusuyla anlatılmıştır³⁷. Çok katmanlı yönetim ise yerel, ulusal ve supranasyonel olmak üzere üç farklı yönetim basamağının birbirleriyle olan etkileşimli yapısını ifade etmeye çalışan, yetkilerin aktarımı sürecinde ulus devletin elinde olan bazı yetkilerin supranasyonel basamağına, bazılarının da ulus-altı bir yapıyı temsil eden yerel yönetimler basamağına aktarıldığını anlatan bir yönetim modeli olarak tanımlanmaktadır³⁸. Çok katmanlı yönetimin merkezi yönetim, yerel yönetim ve özel

³⁴ M. Akif Çukurçayır, “Bölge Kalkınması ve Bölgesel Yönetim”, *Yönetim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır-Tuğba Eroğlu-Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya,2010,s.629-630

³⁵ Archon Fung-Erik Olin Wright, *Deepening Democracy: Institutional Innovations In Empowered Participatory Governance*, V. 4. Verso, 2003, p.17-19

³⁶ Ertuğrul Gündoğan, “Yönetim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, *Yönetim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır-Tuğba Eroğlu-Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya,2010,ss.13-56

³⁷ Hasan Bakır-Burcu Öngen , “Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Bölgesel Politikalarda Yaşanan Değişim: Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları Örneği, *İktisat, İşletme ve Finans*, C.23, S.325, 2013,s.92

³⁸ Liesbet Hooghe-Gary Marks, *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman-Littlefield,United States of America, 2001, p.27-28

yönetim arasındaki bu işbirliği ve bölüşümü, yönetimi kolaylaştırmış, birlikte hareket etme düşüncesi çerçevesinde bölgesel yönetim olgusunu pekiştirerek bölgesel kalkınma hareketine ivme kazandırmıştır. Bu ivme ise bölgesel yönetişimin temel aracı olan Kalkınma Ajansları ile gerçekleştirilecektir.

Çoğu Avrupa ülkesi bölgesel yönetişimi sağlayacak temel mekanizmanın Kalkınma Ajansları olduğunu iddia etmektedir. Kalkınma Ajansları ile yönetişimin katılımcılık, şeffaflık, etkileşimcilik gibi temel özelliklerinin bölgesel düzeyde temsil edilmesi durumu da bu iddialara bir delil olarak sunulmaktadır. Avrupa ülkeleri, Kalkınma Ajanslarını kabul etmelerindeki temel gerekçeyi ise tamamen bölgesel kalkınmanın sağlanmasına, yerel birimlerdeki yönetim sisteminin düzenlenmesine ve modernleştirilmesine dayandırmaktadır³⁹.

Türkiye, Kalkınma Ajanslarını ilk kez 1999 yılında AB'ye aday devlet olma vasfının kazanıldığı Helsinki Zirvesi sonrası gündeme getirmiştir. Kalkınma Ajansları, İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinin bir talebi olarak Türkiye'nin karşısına çıkmıştır. Bu doğrultuda Türkiye, Kalkınma Ajanslarının oluşturulmasına yönelik gerekli yasal düzenlemelere başlamıştır⁴⁰. Bu yasal düzenlemelerin ilki 25 Nisan 2003 tarihinde gerçekleşmiştir. İlgili yasada, Kalkınma Ajanslarından Bölge Kalkınma Ajansları olarak bahsedilmiştir⁴¹. Ancak yasa kabul edilmemiştir. Çünkü yasa, üniter yapıya sahip Türkiye Cumhuriyeti devletinin anayasal düzenlemesine aykırılık göstermektedir. Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası 123. maddesi, idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğunu ve kanunla düzenlendiğini, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak ayrıldığını ve kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya kanunun verdiği yetkiyle kurulabileceğini belirtmektedir. 126. maddesi ise Türkiye'de merkezi idarenin coğrafi, ekonomik ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademelere bölünebileceğini, kamu hizmetlerindeki verimi arttırabilmek için de birden çok ili içine alan bir merkezi idare teşkilatının kurulabileceğini, bu teşkilatın görev ve yetkilerinin de kanunla

³⁹ John Diamond-Joyce Liddle, "Regional Governance: Some Unresolved Issues", *Public Policy and Administration*, V.18, C.2,2003, p.110

⁴⁰ Zühal Cankorkmaz, "Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları Ve Bu Ajanslara Yönelik Eleştiriler" *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.26, S.1, 2013,s.125

⁴¹ Birgül Ayman Güler, *Devlette Reform Yazıları*, Paragraf Yayınevi, Ankara,2005,s.82

düzenlenebileceğini belirtmektedir⁴². İlgili maddeler, Türkiye’de en büyük yönetsel kademenin iller olduğunu göstermektedir. Ancak bölge adıyla oluşturulmuş bir tüzel kişilikten bahsetmemektedir. Sadece kamu hizmetlerinde verim ve uyum sağlayabilmek amacıyla kanunların izin verdiği ölçüde birden fazla ili içine alan merkez idareye bağlı bir idari teşkilatlanmanın kurulabileceğinden bahsetmektedir. Bu sebeple Türkiye, bölge sözcüğünün Kalkınma Ajanslarıyla birlikte kullanılmasını doğru görmemiştir. Üniter yapıya sahip bir devletin toprak parçaları üzerinde karar alımında devletten bağımsız, birlikte yönetimin egemen olduğu bir idari teşkilatlanmanın kurulması doğru değildir. Bu düzenleme, devletin toprak bütünlüğünü bozacak ve üniter yapıyı zedeleyecek bir düşüncenin sonucudur. Bu doğrultuda, 2006 yılında hazırlanan çalışmalar sonucunda Türkiye’de kurulması planlanan bölge ifadesi, yasal düzenlemeden çıkarılmış ve yerine, 25 Ocak 2006 tarihli, 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri” ile ilgili yasa, kabul edilmiştir. İlgili kanun kuruluşu sebebini ise daha önce GAP dışında etkili ve verimli bir bölgesel kalkınma politikası üretmemelerine ve AB’nin Katılım Öncesi Yardım Araçlarından faydalanmak üzere AB uyum sürecinin gerekliliğine bağlamıştır⁴³.

5449 sayılı kanun, bir bölgede Kalkınma Ajansının kurulabilmesini belirli prosedürlere bağlamıştır. İlgili kanunun “Ajanslar, bölgeler esas alınarak DPT* Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilir” hükmünü üçüncü maddesinde belirterek, bir bölgede Kalkınma Ajansının kurulabilmesi için gerekli olan şartı açıkça belirtmiştir⁴⁴.

2006 yılında pilot proje merkezi olarak kabul edilip, uygulanmak üzere oluşturulan Çukurova ve İzmir Kalkınma Ajansları dışında, sonradan çıkarılan Kararnamelerle birlikte bugün Türkiye’de NUTS-2 (Düzey-2) bölgeleri üzerinde

⁴² Başbakanlık, “T.C. Anayasası 1982”, a.g.e.

⁴³ Başbakanlık, “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gereğesi”, <http://www.dika.org.tr/> (29.03.2017), s.1-2

* DPT, 2011 yılında alınan bir kararla kaldırılmış ve yerine Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. Bu sebeple, Bakanlar Kuruluna teklifte bulunan kişi, 2011 yılından önce DPT iken 2011 yılından sonra Kalkınma Bakanlığı olmuştur. DPT’nin bugünkü resmi adı, Kalkınma Bakanlığıdır. Ancak 5449 sayılı yasadaki bahsedildiğinde hala adı kullanılmaktadır. Çünkü 2006 yılında resmi olarak kabul edilen 5449 sayılı yasadaki DPT adı yer almaktadır.

⁴⁴ Resmi Gazete, “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun”, S.26074, Başbakanlık, Ankara, 2006, s.1

faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere oluşturulan toplam 26 Kalkınma Ajansı mevcuttur. Bu Ajanslar, 2008 yılında sekiz farklı bölgede kurulan; Erzurum, Van, Gaziantep, Diyarbakır, İstanbul, Konya, Samsun ve Mardin ile 2009 yılında 16 farklı bölgede kurulan Trabzon, Nevşehir, Kocaeli, Bursa, Zonguldak, Hatay, Ankara, Isparta, Malatya, Denizli, Balıkesir, Kastamonu, Kütahya, Kayseri, Tekirdağ ve Kars Kalkınma Ajansıdır⁴⁵.

3.2.1.5.1. Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri

Kalkınma Ajansları, yerel düzeyde planlama ve programlama seviyesini arttırarak bölgedeki yerel aktörleri harekete geçirmeye ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bunu yaparken de elindeki mevcut bütün kaynakları kullanmakta ve bölgedeki kurum ve kuruluşlar arasında gerekli koordinasyonu sağlayarak bir çeşit koordinatör vasfını görmektedir. Bu vasfıyla birlikte bölgesel gelişmişliği sağlayarak gelir artışını ve istihdamı arttırmaya çalışmaktadır. Artan gelir ve gelişen dayanışma ve işbirliği ile birlikte rekabet bilinci ortaya çıkacak, bölgesel rekabet, bölgesel kalkınmayı tetikleyecektir. Karar alımındaki aktiflik ve hesap verme sorumluluğu ile yönetimin katılımcılığa açık olması, halkın bölgesel kalkınmaya katılımını sağlayarak yerel sahiplenme düşüncesini arttıracaktır⁴⁶. Bu bağlamda, 5449 sayılı kanun, Kalkınma Ajanslarının görev ve yetkilerini ilgili metnin ikinci bölümünün 5. ve 6. maddelerinde detaylandırarak şöyle açıklamıştır⁴⁷:

- Bölge ile ilgili planları inceleyerek yerel kalkınmayı gerçekleştirecek projelere gereken desteği vermek.
- Önemli gördüğü projeler için DPT ile görüşmek, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak.
- Bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını gerçekleştirebilmek üzere araştırmalar yapmak.
- Bölgenin rekabet gücünü arttırmaya çalışmak.

⁴⁵ Resmi Gazete, “Bölgesel İstatistiki Düzenlemeler hakkında...” Başbakanlık, Sayı. 24884, 2002,parag.3-4

⁴⁶ Başbakanlık, 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gereğesi”, a.g.e., s.5-6

⁴⁷ Resmi Gazete , “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun”, a.g.e., s.2-3

- Yönetim ve pazarlama gibi önemli konularda küçük ve orta ölçekli işletmelerle anlaşarak bu işletmelere gerekli desteği sağlamak, gelişmiş projeler oluşturmak.
- Uluslararası programlara katılmak ve geliştirilen programların bölgede tanıtımını yaparak programların geliştirilmesine yardımcı olmak.
- Ajans için ayrılan bütçeyi, elde edilen kaynakları mevcut plan ve projelere uygun olacak şekilde kullanmak.

Kalkınma Ajansları, yukarıda belirtilen görev ve yetkileri dâhilinde gerekli gördüğü her konuda devletin herhangi bir kurum veya kuruluşundan yardım talep edebilmektedir. İlgili kurumlar da istenilen bu bilgileri aksatmadan vermekle mükelleftir.

3.2.1.5.2. Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Yapısı

Kalkınma Ajansları görevler ve yetkilerini 5449 sayılı kanunun 7. maddesinde belirtilen bir kurumsal yapılanma içerisinde icra etmişlerdir. Bu kurumsal yapılanma sırasıyla; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofisleri olmak üzere dört temel organdan oluşmaktadır. Bu dört temel organın temeli ve kapsamı ise aşağıda kısaca anlatılmaktadır⁴⁸.

Kalkınma Kurulu, bölgesel yönetişimin gerçekleştiği temel platform olarak kabul edilmektedir. Kurul, iller arasında eşit bir dağılımı gerçekleştirecek şekilde en fazla yüz üyeden oluşmaktadır. Yapılan ilk toplantıda ise başkan ve başkan vekillerini seçmektedirler. Kanunun 9. Maddesinde ise Kurul'un görevleri maddeler halinde açıklanmıştır. Buna göre Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu'nda yer alacak kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerini ve yedeklerini seçmek, Ajansların yıllık faaliyet ve denetim raporlarını değerlendirerek Yönetim Kurulu'na gerekli tavsiyelerde bulunmak, bölgenin sorunlarına ve sorunların çözümüne yönelik Yönetim Kurulu'na öneriler sunmak ve yapılan toplantıların sonuçlarını DPT Müsteşarlığı'na sunarak toplantının sonuçlarını yayımlamak üzere, Kalkınma Ajanslarının önemli bir organı olarak görevlendirilmiştir.

⁴⁸ Resmi Gazete , “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun”, a.g.e., s.7-11

Kanunun 10. Maddesi Yönetim Kurulu'ndan bahsetmektedir. Kalkınma Ajanslarının karar organı, Yönetim Kurulu'dur. Kurul'un üyeleri bölgede bulunan illerin valileri, bu illerdeki belediye başkanları, il genel meclisi başkanları, ticaret ve sanayi odaları başkanları ile Kalkınma Kurulu tarafından kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasından seçilen üç temsilciden oluşmaktadır. Kurul'un başkanı Vali'dir. İlgili maddede Yönetim Kurulu görevlerini; yıllık çalışma plan ve programları kabul ederek DPT'nin onayına sunmak, yıl içinde değişen ihtiyaçlara göre oluşan bütçeyi düzenleyerek kesinleşen bütçeyi onaylamak, taşınır ve taşınmaz malların alımına ve satımına ilişkin karar vermek, genel sekreterlik tarafından sunulan plan ve programları değerlendirerek yapacağı teklifler ile ilgili kişilere veya kurumlara gerekli olan desteği onaylamak, Kalkınma Ajansına sunulacak bağış ve hibeleri kabul etmek, personel alımına veya personelin işinin bitirilmesine karar vermek gibi önemli hususlar çerçevesinde açıklamıştır.

Kalkınma Ajanslarının kurumsal yapısı içindeki bir diğer organ Genel Sekreterlik'tir. Genel Sekreterlik, Ajansların işlemlerini yürüten icra organıdır. Genel Sekreterlikle birlikte Yatırım Destek Ofislerindeki en yetkili amir, Genel Sekreterdir. Genel Sekreter, hazırladığı yıllık faaliyet raporları ve çalışma programlarını Yönetim Kuruluna sunmak, Ajansların gelirlerini toplayarak Yönetim Kurulu'nun aldığı kararlara uygun harcamalar yapmak, personelinin performansını değerlendirmek ve kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının gerçekleştirmek istediği proje önerilerini Yönetim Kurulu'na götürmek gibi Yönetim Kurulu'nca belirlenen eylem ve işlemleri yerine getirmekle sorumlu olan önemli bir icra organıdır.

Kurumsal yapılanma içerisindeki son organ, Yatırım Destek Ofisleri'dir. Bu ofisler, Yönetim Kurulu kararı ile oluşturulmaktadır. En fazla beş uzmandan oluşan Ofisler, Genel Sekretere karşı sorumludurlar. Ofislerin, bölgedeki illerde özel sektör yatırımcılarının işlemlerini kamu kurum ve kuruluşlarının sorumlulukları çerçevesinde gerekli izin ve ruhsat işlemlerini gerçekleştirmek, takibatını Yönetim Kurulu adına yapmak ve yatırımları izleyerek ilgili yatırımcıya bilgi vermek gibi bir takım görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

İdarenin en üst yargı birimi olan Danıştay, Kalkınma Ajanslarının bir merkezi yönetim kuruluşu olmadığını söylemektedir. Kalkınma Ajanslarının bir yerel yönetim

kuruluşu da olmadığını söylemektedir. Yerel yönetim kuruluşlarından idari yerinden yönetim değildir. Çünkü idari yerinden yönetim kurum ve kuruluşları seçim usulüyle halk tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Bir diğer yerinden yönetim kuruluş türü olan hizmet yerinden yönetim kuruluşu da değildir. Çünkü hizmet yerinden kurum ve kuruluşları ülkenin genelinde sadece tek bir işten sorumlu olan kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Bir kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu da olmadığı açıktır. Bu sebeple, daha çok coğrafya esaslı çalışan Kalkınma Ajanslarının hukuksal tanımı net olarak oluşturulmamıştır⁴⁹.

3.2.1.5.3. Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Kalkınma Ajansları, taşıdığı temel amaçlar bağlamında birçok ülkede uygulanmaya çalışılan önemli kuruluşlardır. Bu amaçlar içerisinde bölgesel ekonomiyi canlandırabilme, bölgeler arası farklılıkları azaltabilme, yerel aktörlere gerekli desteği sağlayabilme, kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini ve gelişimini sağlayabilme, gerekli alt yapı hizmetlerini gerçekleştirerek sürdürülebilir kentsel kalkınmayı sağlayabilme, bölgenin çekiciliğini artırarak sosyo-kültürel gelişimi arttırabilme gibi bir takım amaçlar, Kalkınma Ajansları için önem arz etmektedir. Bütün bu amaçların yanı sıra, geniş kapsamlı bir kalkınma aracı olan Kalkınma Ajansları için buldukları bölgede kuruluş esasları gereği bölgesel rekabeti artırma, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin rekabet gücünü artırma, yabancı sermayeyi çekebilmek üzere uygun plan ve programlar geliştirme ve bölgeyi çekici hale getirme gibi amaçlar, ayrıca bir önem taşımaktadır⁵⁰.

Türkiye’de uygulanan Kalkınma Ajanslarındaki temel amaç, kamu sektörü, özel sektör ve kamu kurum ve kuruluşları arasındaki işbirliğini gerçekleştirerek bölgesel yönetim modelini hayata geçirebilmektir. Böylelikle, bölgede yer alan karar organları karar verme aşamasında daha katılımcı olacak, birlikte yönetimin getirdikleriyle sorunların çözümü kolaylaşarak, ekonomik ve sosyal kalkınmadaki adımlar hızlanacaktır.

⁴⁹ Birgül Ayman Güler, “Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik”, *Siyaset ve Yönetim*, C.4 S.11, 2009, s.62

⁵⁰ Kahraman Arslan, “Bölgesel Farklılıkların Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.4 S.7, 2005, s.286-287

3.2.1.5.4. Kalkınma Ajanslarının Bütçe Yapısı

Kalkınma Ajanslarının bütçe yapısının önemli bir bölümünü merkezi yönetim tarafından aktarılan ödenekler oluşturmaktadır. Kalkınma Ajanslarının faaliyet gösterdiği bölgelerdeki İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Ticaret ve Sanayi Odaları'na ait bütçelerden gelen destekler de Ajansların bütçelerinin diğer bir önemli payını oluşturmaktadır⁵¹.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının kuruluş ve görevlerini inceleyen kanun, bütçe ile ilgili esasları 19-24. Maddelerinde; Kalkınma Ajanslarına ait gelirler, giderler, mali saydamlık, hesap verilebilirlik ve bütçenin hazırlanarak kabul edilmesine ilişkin başlıklar altında ele almıştır. Bu doğrultuda ilgili madde Kalkınma Ajanslarının gelirlerini, “Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir Ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek paylar, AB ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar, faaliyet gelirleri, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak paylar, bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak paylar, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar ile bir önceki yıldan devreden gelirler” olarak düzenlemiştir⁵².

Kalkınma Ajansları, merkezi yönetimden bağımsız ancak idari denetime tabi kamu kuruluşlarıdır. Kalkınma Ajanslarının idari denetimini oluşturan en önemli konulardan biri Kalkınma Ajanslarına ait bütçe esas ve usulleridir. Kamu kuruluşu olarak kabul edilen Kalkınma Ajansları, kamu gelirlerinden alacakları paya ilişkin Sayıştay denetimine tabidir. Çünkü Sayıştay, kuruluş kanununda merkezi yönetimin

⁵¹ SERKA “50 Soruda Kalkınma Ajansları”, Kars, <http://www.serka.gov.tr>. (08.07.2015), s.12-13

⁵² Resmi Gazete , “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun”, a.g.e., s.7-10

bütçesi dâhilinde yer alan bütün kamu kurum ve kuruluşları, Sayıştay denetimine tabi olarak kabul etmektedir⁵³.

3.2.2. Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları

Bölgesel kalkınma, bir ülkede yer alan bölgelerin diğer bölgeler ve dünya ile karşılaştırılması sonucu ortaya çıkan iyi veya kötü sonuçları katılımcı, hesap verebilir ve insan kaynaklarını geliştirecek boyutta ele alan, inceleyen ve refah seviyesini arttırmayı amaçlayan bir gelişim politikasıdır. Bölgesel kalkınma, bir anlamda ekonomik kalkınmanın bir gelişim boyutu olarak ele alınmaktadır. Çünkü bölgenin yatırım ve iş imkânlarının genişletilerek çalışma şartlarının kolaylaştırılması, bölgedeki refah seviyesinin artmasını sağlayacaktır. Gelişmiş bölgelerde yoğunlaşan sanayiciliğin ve yatırımcılığın geliştirilerek gelişmekte olan bölgelerde oluşturulmaya çalışılması, ekonomik kalkınmayla gelen önemli bir bölgesel kalkınmadır⁵⁴.

Bölgesel kalkınma politikalarında belirlenen amaçlara ulaşabilmek ve başarılı olabilmek için bir takım özellikler olmak zorundadır. Öncelikle, mevcut politikalara hükümetler tarafından aktarılan fon miktarı asgari seviyeye indirilmelidir. İkinci olarak bölgedeki bilgi akışını sağlayabilmek üzere üniversite, sanayi ve araştırma kuruluşları arasında gereken eşgüdüm sağlanmalıdır. Son olarak kaynakların özel sektöre açılımı sağlanmalı ve oluşturulan kalkınma politikaları sürdürülebilir ve uzun vadeli araştırmalara dayanmalıdır⁵⁵.

Bölgelerarası ekonomik ve sosyal farklılıkları en aza indirebilmek üzere oluşturulmuş bir politika olan bölgesel kalkınma politikası, geleneksel ve modern olmak üzere iki farklı anlamda değerlendirilmektedir. Bunlardan geleneksel anlamda bölgesel kalkınma, daha çok büyük işletmelere yönelik geliştirilen yatırımlar yönünde politikalar üretirken; modern anlamda bölgesel politika ise daha çok Küçük ve Orta Büyüklükteki

⁵³ Seyit Koçberber, "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi*, Nisan, Haziran, S.61,2006, ss. 37-38

⁵⁴ Haktan Sevinç, "Bölgesel Kalkınma Sorunsalı: Türkiye'de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları", *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C.6, S.2, 2011, s.40-41

⁵⁵ David Walburn, Christian Saublens, "Regional Economic and Development Policy In Europe: Where Next?" *Local Economy*, 26 (6-7), 2011,s.479-480

İşletmelere (KOBİ) yönelik kalkınma politikaları geliştirerek uygulamaya çalışmaktadır⁵⁶.

Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikası ve gelişimi farklı dönemler içerisinde incelenmektedir. Bu incelemede 1960 yılında bölgesel gelişimi sağlamakla sorumlu bir kurum olarak oluşturulan DPT, temel esas olarak kabul edilmektedir. Çünkü DPT ile Türkiye, kalkınmanın daha çok devlet eliyle gerçekleştirildiği bir kalkınma modelinden kalkınmada öncelikli bölgeler modeline geçmiş, sosyal ve ekonomik dengeyi sağlamak amacıyla oluşturulan beş yıllık kalkınma planlarıyla kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmıştır.

Bu sebeple, Türkiye'nin bölgesel politika tarihi; DPT'nin kurulmasından önceki dönemi kapsayan planlı dönem öncesi ve DPT'nin kurulmasından sonraki dönemi kapsayan planlı dönem sonrası ile AB müktesebatına uyum sürecinde gerçekleştirilen plan ve programlar bağlamında üç farklı dönem içerisinde incelenmektedir.

3.2.2.1. Planlı Dönem Öncesi Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları

Planlı dönem öncesi bölgesel kalkınma, ekonomik gelişmenin daha çok devlet tarafından desteklendiği bir dönem olarak kabul edilmektedir. Dönem, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra meydana gelen tahribatı azaltabilmek ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirebilmek üzere düzenlenen reformlar bağlamında 1923-1950 arası dönem ile devletçi anlayış modelinden liberal devlet modeline geçen ve kalkınmanın özel sektör sunumuna açılması ile planlanan 1950-1960 arası dönem olmak üzere iki farklı boyutta incelenmektedir.

1923-1950 arası dönem, kalkınmanın devlet desteğiyle gerçekleştirildiği bir dönem olarak kabul edilmektedir. 1923 yılında kurulan yeni cumhuriyetle birlikte öncelikli amaç, ülkenin mevcut bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltmak olmuştur. Ancak özel sektörün desteğiyle gerçekleştirilmeye çalışılan bu amaç, 1929 yılında yaşanan ekonomik buhran sebebiyle istenilen sonucu verememiştir. Bu sebeple devlet, ancak kendi gücüyle hareket etmesi halinde bu bölgesel dengesizlik sorununun çözülebileceğine itimat etmiştir.

⁵⁶ Murat Çetin-Mehmet Kara, "Bir Kalkınma Aracı Olarak Organize Sanayi Bölgeleri: Isparta Süleyman Demirel Organize Sanayi Bölgesi Üzerine Bir Araştırma", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S.31, Temmuz-Aralık, 2008, s.50

Devletin bölgesel politikaya ilişkin bu dönemdeki temel stratejisi, yeni bir siyasi ve idari sistem oluşturmaktır. Bu siyasi ve idari sistemi ise ulusal bir ekonomi ve toplum yaratarak, başkentin İstanbul'dan Ankara'ya taşınmasından başlayarak, nüfusu ülkenin farklı yerlerine dağıtmaya çalışarak, sanayi tesislerini Marmara Bölgesi dışındaki Orta Anadolu ve İç Ege kısımlarında kurmaya çalışarak ve ülkedeki ulaşımı kolaylaştırabilmek adına farklı yerleşim yerlerini birbirine bağlamak üzere gerçekleştirilen demir yolları sistemini geliştirerek oluşturmaya çalışmıştır⁵⁷. Bunların yanı sıra yine devlet, kurmayı planladığı fabrikaları daha çok nüfusu 10 bini geçmeyen yerlerde kurmuştur. Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte hızlı bir gelişme gösteren Orta Anadolu ve İç Ege kısımları, oluşturulan bu siyasi ve idari sistemden fazlasıyla payını almıştır. Ancak aynı durum, Güneydoğu, Doğu Anadolu ve Trakya bölgeleri için söz konusu olmamıştır⁵⁸.

Planlı dönem öncesinde ikinci dönem olarak kabul edilen 1950-1960 arası dönem, Demokrat Parti'nin (DP) iktidar olduğu ve devletin liberal politikalar benimsediği dönem olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde devlet, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin bölgesel kalkınmasını gerçekleştirmek üzere yine planlı bir politika takip edememiştir. Siyasi iktidardaki değişiklik, kalkınma politikalarında siyasi partilerin görüş ve düşüncelerinin uygulanmaya çalışılması dönemin önemli özellikleri arasındadır. Devlet, bu dönemde ülkedeki yol, baraj gibi alt yapı çalışmalarına önem vermiş, yapılan kamu yatırımlarının büyük bir çoğunluğunu büyük yerleşim yerleri dışı için gerçekleştirmiş ve özel sektör yatırımlarını Ege ve Marmara bölgeleri üzerinde yoğunlaştırmıştır. Bu durum da batı bölgelerinde artan bir gelişmişlik durumunu ortaya koymuş ve bölgesel dengesizlik sorununu daha da ilerletmiştir⁵⁹.

3.2.2.2. Planlı Dönem Sonrası Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları

Bölgesel politikaların geliştirilmesinde bir dönüm noktası olarak kabul edilen planlı kalkınma modeli, 1960 yılıyla başlamıştır. 1940'lı ve 1950'li yıllara göre bu dönemde gerçekleştirilen çalışmalar daha çok Türk bürokratlar ve uzmanlar tarafından

⁵⁷ Göymen ,a.g.e., s.142

⁵⁸ Keleş, Kentleşme Politikası, a.g.e. s.406

⁵⁹ Milli Güvenlik Kurulu (MGK) Genel Sekreterliği, *Türkiye'de Bölge Planlanmasının Evreleri*, Ankara,1993 s.88

kaleme alınmıştır⁶⁰. Türkiye, 1960 yılıyla birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı hızlandırabilmek, uygulanan politikalar arasında uyumu sağlayabilmek, toplumsal ve kültürel dönüşümü uyumlu yönlendirebilmek ve ekonomide devlet desteğini azaltabilmek amacı ile kalkınma planlarının hazırlanması gerektiği düşüncesini benimsemiştir⁶¹. 30 Eylül 1960 tarihinde kurulması kararlaştırılan DPT'den sonra 1961 Anayasası ile bu planların hazırlanması hükme bağlanmış ve 1963 yılından sonra da DPT öncülüğünde beş yıllık kalkınma planları hazırlanarak Türkiye'de bölgesel kalkınma çalışmaları yapılmaya başlanmıştır.

DPT, mevcut ekonomik ve sosyal kaynakları tayin etmek ve bu kaynaklar doğrultusunda ekonomik, sosyal ve kültürel anlamdaki temel hedef ve politikaları belirlemede devlete yardımcı olmakla görevlendirilmiş önemli bir kuruluştur. DPT'nin kurulmasındaki temel amaç, mevcut kültürel, ekonomik ve sosyal hizmetleri bir arada yürüterek, aralarında oluşturulan eşgüdümle birlikte bölgelerarası farklılıkları azaltmak ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirebilmektir⁶². DPT öncülüğünde hazırlanmış olan Kalkınma Planları, bu amaçlar doğrultusunda oluşturulmuş önemli düzenlemelerdir. Beş yıllık bir süreç çerçevesinde hazırlanan Kalkınma Planları ile bölgesel farklılık probleminde yönelik çözümler üretilmektedir. Getirilen bu çözümlerle birlikte bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Türkiye, 1963 yılından bugüne toplamda 10 adet Kalkınma Planı hazırlamıştır. İlgili Planlarda, bölgesel politikaya ve bölgesel politikanın geliştirilmesine yönelik ele alınan öncelikler ise kısaca şöyle anlatılmaktadır:

- **I. Beş Yıllık Kalkınma Dönemi (1963-1967)**

Beş yıllık kalkınma planları çalışmasına ilk olarak 1963 yılında başlanmıştır. Bu kalkınma planı, 1963-1967 yılları arasını kapsayan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı olarak resmileştirilmiştir. Planlı kalkınma için hedeflenen 15 yıllık hedefin ilk beş yılını kapsayan I. Beş yıllık Kalkınma Planı, "Bölge Planlaması Ve Kalkınma" dâhil toplamda on farklı başlık altında düzenlenmiştir. İlk defa ele alınarak düzenlenen bölge

⁶⁰ Bayram Coşkun, "Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş Ve Genel Bir Değerlendirme", *Türk İdare Dergisi*, C.77, S.448, 2005, s.17

⁶¹ Göymen, a.g.e., s.143

⁶² Resmi Gazete, "DPT'nin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü", *Başbakanlık*, 20822, Ankara, 1991, s.173

planlaması ve kalkınması başlığında bölge planlamasına yönelik bir takım ilke ve hedefler belirlenmiştir. Bu doğrultuda, planın bölgelerarası dengesizliği azaltacağı, kamu hizmetlerindeki gelir dağılımını düzenleyeceği, nüfus problemlerini düzelteceği, aşırı şehirleşme sorununu çözeceği ve potansiyel kaynakları olan bölgeleri (Çukurova, Antalya, Zonguldak, Doğu Anadolu) geliştireceği belirtilmiştir. Geri kalmış bölgeler olarak kabul edilen bölgeler için ise merkezde gerekli çalışmaların yapılması, bu çalışmaları yakından takip etmek üzere Bakanlığa bağlı bir kurul oluşturulması ve nitelikli memur istihdamı gibi bir takım plan ve hedefler belirlenmiştir⁶³.

Bölge planlaması ve kalkınması olgularına önem veren I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, geri kalmış bölgelere yapılan özel sektör yatırımlarının artırılması gibi konulara dikkat çekerek özel sektör yatırımlarının bu bölgelere çekirilmesi gerektiğinden bahsetmiştir. Bu bölgelere yapılan yatırım sahiplerine de gelir vergisi indirimi sağlanacağı belirtilmiştir⁶⁴.

• II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), I. Plandaki gibi bölge planlaması ve kalkınması adında bir başlığa yer vermemiştir. Bu planda, bölgesel kalkınma politikalarına yönelik düzenlemeler sekizinci bölümde ve “Toplumun Yurt Üzerinde Yerleşmesi Ve Barınması” başlığı altında düzenlenmiştir.

Genel anlamda, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve I. Beş Yıllık Kalkınma Planının bölge planlamasına bakış açısı benzerlik göstermektedir. Hazırlanan bölge planlarının milli plan ve hedeflerine uygunluk göstermesi gerektiğini belirten ilke ve politikalar I. Plan ile aynı doğrultudadır⁶⁵. I.Plandan farklı olarak II. Beş Yıllık Kalkınma Planının bölgelerarası dengesizlik sorununu çözebilmek üzere geliştirdiği ilke ve politikalar “Bölgesel Gelişme, Şehirleşme ve Yerleşme Sorunu” olmak üzere başlıca üç başlık altında incelenmiştir⁶⁶.

Belirtilen bu ilke ve politikalar çerçevesinde az gelişmiş yerlere öncelik verilmiştir. Yatırım kararlarından en fazla yararlanılacak yerler tercih edilmiştir.

⁶³ DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara, 1963, s.471

⁶⁴ Abdullah Takım, “The Effects Of Regional Development Plans On The Performance Of Economic Policies In Turkey: Zonguldak, Bartın And Karabük Cases”, *Social Sciences*, C.5, S.3, 2010, s.264

⁶⁵ MGK Genel Sekreterliği , a.g.e., s.92

⁶⁶ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara, 1968, s.263

Şehirleşme seviyesi yüksek olan yerler tespit edilerek bu yönde bir yerleşme planı hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Bu şekilde şehirleşme ile birlikte yerleşme sorunu çözülecek ve bölgesel gelişme gerçekleştirilmeye çalışılacaktır. Bölgesel gelişimi arttırmak üzere geliştirilen bir diğer yol ise DPT bünyesinde Doğu ve Güneydoğu illeri için oluşturulan “Doğu Grubu” düşüncesidir. Doğu ve Güneydoğu bölgesindeki bütün iller ile Sivas, Kahramanmaraş, Gümüşhane ve Artvin dâhilinde 22 il “Kalkınmada Öncelik Verilecek İller” olarak tespit edilmiştir. Bu iller için uygun vergi indirimi ve enerji imkânları sağlandığı gibi buraya özel sektör kuruluşları tarafından yapılan yatırımlarda da yine yatırımcıya gelir vergisi indirimi kolaylığı getirilmiştir⁶⁷.

• III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), II. Planda belirtilmiş ilke ve hedeflerin geliştirilmiş halidir. III. Planda, farklı yöreler arasındaki gelişim farklılıklarının kısa dönemde azaltılmaya çalışılmasının ekonomide sorun olacak şekilde kaynak dağılımına sebep olacağı, uzun dönemde ise sermayede ve ekonomide gelişmeyi engelleyeceği üzerinde durulmaktadır. Plan, bölgeler arasındaki dengesizliğin uzun dönem içerisinde geri kalmış bölgelerin ekonomik anlamda desteklenmesi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesiyle söz konusu olabileceğinden bahsetmektedir⁶⁸.

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, “Kalkınmada Öncelikli Yöreler” başlığı altında birtakım ilke ve hedefler belirlemiştir. Bu doğrultuda, ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda geri kalmış bu yöreler milli plan dâhilinde ele alınmıştır. Yatırımların düzenlenmesine yönelik gerekli çalışmalar öneriye sunulmuştur. DPT öncülüğünde, belirlenen plan ve programlar arasındaki ilişkiler düzenlenerek gerekli örgütsel faaliyetler gerçekleştirilmiştir⁶⁹. Ancak, III. Plan döneminde bölge planlaması çalışmalarına yönelik faaliyetler yavaşlamıştır. III. Plan, ulusal kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışırken bir anlamda geri kalmış bölgelerin geliştirilmesine de engel olmuştur. DPT ise yalnızca, yatırımlardan gerekli payı almaları konusunda kendilerine yardımcı olabilmiştir⁷⁰.

⁶⁷ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, a.g.e, s.271-272

⁶⁸ Keleş, *Kentleşme Politikası*, a.g.e.,s.410

⁶⁹ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, Ankara, 1973,s.948

⁷⁰ MGK Genel Sekreterliği, a.g.e, s.98

• IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) ile Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) ilgili çalışmalara daha fazla ağırlık verilerek devam edilmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin kalkınmasında temel proje olarak kabul edilen GAP'ın uygulamaya geçmesi bu kalkınma planı ile gerçekleşecektir. IV. Plan, bölgeler üzerinde yapılması planlanan alt yapı ve sanayi hizmetlerinin dağılımında dengeli davranılması gerektiğini, geri kalmış bölgelerin kalkınmasında yerel kaynakların da dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir⁷¹.

IV. Plan döneminde gerçekleşen önemli bir askeri darbe durumu söz konusudur. 1980 yılında yapılan askeri darbe ile bölgesel politikalarda önemli zedelenmeler görülmüştür. Bu zedelenmeleri arttırmamak üzere bir politika arayışına giren devlet, yeni bir yönetim yapısıyla karşılaşmıştır. Bu yönetimin adı, neo-liberal devlet yönetimi, mimarı ise Turgut Özal'dır. Turgut Özal ile birlikte kabul edilen neo-liberal devlet yönetim modeli, hizmetlerin özel sektöre açılmasını, özel girişimcinin yatırım için desteklenmesini ve toplumda istihdamı sağlayacak, işsizliği önleyecek yatırımların devlet tarafından yapılması gerektiğini anlatmaktadır⁷².

• V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) ile üzerinde oldukça fazla durulan konu, ekonomik anlamda gelişmekte olan bölgeler ve sahip oldukları kaynaklar ile gelişme potansiyeli gösterecek olan bölgelerin ele alınarak bölgesel gelişmişliklerinin artırılmasıdır. V. Plan, bölgesel gelişmişlik olgusuna bölgesel planlama olgusundan daha fazla önem vermiştir. Plan, bölge saptanmasında idari sınırlara bağlı bölge anlayışından ziyade fonksiyonel bölge anlayışının benimsenmesi gerektiğini öngörmüştür⁷³.

IV. Planda olduğu gibi V. Plan'da da KÖY'lerin ekonomik ve sosyal gelişmişlik seviyesini arttırmaya yönelik çalışmalara devam edilmiştir. V. Plan, KÖY'lere ilişkin yapılan bu çalışmaları: KÖY'lerin kalkınması ve bölgesel dengesizlik probleminin çözülmesi, KÖY'lerde yapılması planlanan sanayi faaliyetlerinin mevcut kaynakları

⁷¹ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 - 1983)*, Ankara, 1979, s.292-293

⁷² Göymen, a.g.e., 113

⁷³ Takım, a.g.m, s.265

harekete geçirecek doğrultuda, gerçekleştirilmesi, KÖY'lere aktarılan fonlardan destek alınmaya devam edilmesi, büyük ölçekli yatırımların yanı sıra küçük ölçekli yatırımlarında teşviki yönünde çalışılması gibi bir takım ilkeler çerçevesinde belirlemiştir⁷⁴. Bu doğrultuda gelişme potansiyeline sahip bölgelerde kaynaklardaki etkin kullanıma yönelik önemli bir proje olan GAP başlatılmıştır. Proje; Şırnak, Şanlıurfa, Adıyaman, Gaziantep, Batman, Diyarbakır, Kilis, Siirt, ve Mardin olmak üzere dokuz il için oluşturulmuştur⁷⁵. GAP'ın hazırlanmasındaki temel hedef, zengin bir toprak yapısına ve su kaynağına sahip olan bölgenin sulama ve enerji imkânlarından faydalanabilmektir. Bu sebeple, önceleri bir sulama ve enerji projesi olarak kabul edilen GAP, daha sonraları bölgelerarası farklılıkları azaltmak, bölgedeki kaynakların etkinliğini arttırmak, ekonomik ve sosyal anlamda istikrarı sağlayarak bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesine yardımcı olmak gibi hedefleri yerine getirmek üzere tekrardan güncelleştirilmiş ve geliştirilmiştir⁷⁶.

- **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), KÖY ve bölgesel gelişme başlıkları altında bölgesel gelişmişliği sağlamaya yönelik bir takım ilke ve politikalar belirlemiştir. Bölgelerarası dengesizliği azaltma, uluslararası standartlara uygunluk gösterme, bölgelere özgü potansiyel araştırmalar yaparak bu bölgeleri mali ve iktisadi anlamda destekleme, bölgesel gelişme çalışmalarını arttırma, özel sektörü yatırım yapmak üzere bölgelere yönlendirme ve bölgedeki refah seviyesini arttırma belirlenen bu ilke ve politikaların bir bölümünü oluşturmaktadır⁷⁷.

Planda, KÖY'ler üzerinde ayrıntılı bir şekilde durulmuş ve daha kapsamlı çalışmalar yapabilmek üzere “bölge” ve “alt bölge” adı altında farklı planların yapılması gerektiği öngörülmüştür. Bunun yanında, bölgesel kalkınma planlarında AB bölgesel politikasının ve ölçütlerinin dikkate alınması dönemin en önemli gelişmelerinden biri

⁷⁴ DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara, 1989, s. 163-164.

⁷⁵ Göymen, a.g.e., s.114-115

⁷⁶ Şevket Ökten- Hüseyin Çeken “GAP Projesi'nin Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikaları İçindeki Yeri Ve Önemi”, *Turkish Journal of Agricultural Economics*, C.14 S.1, 2008,s.17-18

⁷⁷ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, 1990,s.318-319,

olarak kabul edilmektedir⁷⁸. Bu sebeple, AB perspektifinde gelişen plan ve projeler, Türk uzmanlarca ve kamu kurumlarınca daha dikkatle takip altına alınmaya başlamıştır.

• VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) bölgesel gelişme konusu, “Bölgesel Dengelerin Sağlanması” başlığı altında değerlendirilmiştir. Plandaki temel konu, yine ulusal kalkınmayı sağlamak için ekonomik ve toplumsal anlamdaki bölgelerarası farklılıkları azaltma gereğine yöneliktir. Bu sebeple de gerekli değerlendirmeler yapılarak sektörel ve mekânsal analizlerin birlikte yapılması, göç sorununa bir çözüm getirilerek göç eden bu bölgelerdeki refah seviyesinin artırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmaya çalışılması, Planın temel hedef ve politikaları olarak kabul edilmektedir⁷⁹. Türkiye, belirlediği bu temel hedef ve politikaları bağlamında sektörlere dayalı planlama anlayışını bırakmış, bundan sonra stratejik planlamayı benimseyen hukuki ve kurumsal çalışmalara yön veren planlar belirlemeye başlamıştır⁸⁰.

VII. Planın önemli konularından biri KÖY’ler ve KÖY’lerin kalkınmasına yönelik önemli çalışmalardır. Bu amaçla, geri kalmış bölgeler için bölgesel kalkınma projeleri hazırlanmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda, coğrafi bütünlük gösteren Doğu ve Güneydoğu’daki bazı iller için VI. Planda öngörülen bölge ve alt bölge planları, VII. Planla uygulamaya koyulmuştur⁸¹. VII. Planla birlikte bölgesel kalkınmayı hızlandırmak üzere, “Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi, Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Projesi, Yeşilirmak Havzası Kalkınma Projesi ve Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Kalkınma Projesi” gerçekleştirilmiş; Konya Ovası Projesi ise bölgeye en iyi hizmeti sunacak şekilde tekrardan güncellenmiştir. Bu projeler ile ilgili kısaca bir bilgi vermek gerekirse şunları söylemek mümkündür.

“Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi (DAP)”, Doğu Anadolu Bölgesi’ndeki bölgesel kalkınma hızını arttırmak üzere 1998 yılında hazırlanan ve 2000

⁷⁸ HidayetKeskin, Onur Sungur, Transformation in Regional Policy: Changes in Regional Policies in Development Plans in Turkey, MPRA,2010, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/46574/> (28.04.2017),s.15

⁷⁹ DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara, 1996, s. 170

⁸⁰ Aslı Akay-Argun Akdoğan- Mustafa Tamer-Nejla Kılınc, *Türkiye’de Ulusal ve Yerel Planlama İlişkileri: Mersin İli Örneği*, 1. Basım, TODAİE, Ankara, 2013, s.99

⁸¹ Şen, a.g.e., s.46

yılında tamamlanan ancak resmi anlamda kuruluşu 2011 tarihli 642 sayılı KHK ile olan önemli bir bölgesel gelişim ve kalkınma projesidir. Doğu Anadolu Bölgesi, Türkiye'nin en geniş hacimli ancak en az nüfuslu, gelişmişlik seviyesi ise en düşük bölge olarak kabul edilmektedir. DPT, geniş bir hacme sahip bu bölgenin bölgesel kalkınmasını sağlamak ve gelişmişlik seviyesini yükseltmek istemiştir. Bu doğrultuda, 1998 yılında bir proje hazırlamak üzere harekete geçmiştir. Hazırlanan bu projenin adı ise DAP'dır. DAP, hinterlandında Van, Erzurum, Elazığ, Ağrı, Erzincan, Malatya, Ardahan, Bitlis, Tunceli, Muş, Kars, Bingöl, Iğdır, Hakkâri olmak üzere on dört ili bulundurmaktadır. Ancak 2016 yılında Bakanlar Kurulu'nun almış olduğu bir kararla bu iller arasına Sivas da katılmıştır. Böylelikle DAP, on beş üyeli bir bölgesel kalkınma projesi olarak güncellenmiştir. Bu on beş ili koordine edecek merkez idare teşkilatı ise Erzurum'dadır⁸². DAP, Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki bölgesel kalkınmayı hızlandıracak kısa ve uzun vadeli kalkınma programlarının hazırlanması, bölgenin özel sektör hizmetlerine açılması, yatırım imkânlarının genişletilmesi, bölgedeki potansiyel dinamiklerin etkinleştirilmesi, kamu sektörünün yanı sıra sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarının da kalkınmaya destek olacak girişimlerde bulunması gibi bir takım amaçlar çerçevesinde gerçekleştirilmiştir⁸³.

“Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Projesi (DOKAP)”, 1996 yılında DPT tarafından gerçekleştirilen bir projedir. DPT, bu yılda “Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi” adıyla bir araştırma yapmıştır. Bu araştırma sonucunda da Karadeniz Bölgesi, mevcut yedi bölge içerisinde gelişmişlik seviyesi yüksek beşinci bölge olarak kabul edilmiştir. Bu sebeple DPT, bölgenin mevcut potansiyel gücünü geliştirecek ve sürdürülebilir bölgesel kalkınma hızını arttıracak çalışmalar yapılması gerektiğini belirtmiştir⁸⁴. Bu çalışmalara ise DOKAP ile başlamıştır. DOKAP, Rize, Giresun, Trabzon, Gümüşhane, Artvin, Ordu ve Bayburt olmak üzere Doğu Karadeniz Bölgesi'nin yedi ilini kapsayan bir bölgesel kalkınma ve gelişim projesidir⁸⁵. 2020 yılı hedefli bir proje olan DOKAP, kısa ve uzun vadeli olarak planlar hazırlanmasını ve

⁸² Kalkınma Bakanlığı, “DAP”, <http://www.dap.gov.tr/kurumsal/hakkimizda/> (10.09.2017), parag.1-3

⁸³ Göymen, a.g.e., s.117

⁸⁴ Muzaffer Bakırcı, “Bir Dağlık Bölge Planlaması Olarak Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP)”, *Coğrafya Dergisi*, S.10, İstanbul, 2002, s.112

⁸⁵ DPT, *Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)*, Japonya Uluslararası İşbirliği, Cilt II, Nihai Rapor, Ankara, 2000, s.4

mevcut sektörlerin ve potansiyel yatırım projelerinin belirlenmesini amaçlamıştır. Bu amaçlar doğrultusunda, Doğu Karadeniz Bölgesinin gelişmişlik seviyesini arttıracak, kısa ve uzun dönemli bölgesel kalkınma ve gelişim projelerinin oluşturulması düşüncesini hedeflemiştir. Bölgedeki gelir dağılımını dengeli hale getirmek, bölgedeki farklı iller arasındaki ekonomik ve sosyal dengesizliği gidermek, bölgenin ekonomik ve sosyal gelişmişliğini güçlendirmek, göç olgusunu minimize etmek, halkının yaşam kalitesini yükseltmek projenin temel hedeflerinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır⁸⁶.

“Yeşilirmak Havzası Kalkınma Projesi”, hinterlandında Çorum, Amasya, Samsun ve Tokat illerini bulunduran bir bölgesel kalkınma ve gelişim projesidir. Proje ile Yeşilirmak Nehri'nin akışıyla mevcut kollarında oluşabilecek kirlerin önlenmesi, akışın rejimini düzenli hale getirecek ve erozyonu önleyecek çalışmaların gerçekleştirilmesi, Nehrin havzasında yer alan yerleşim yerlerinin kalkınmasına hizmet edecek sosyo-kültürel ve ekonomik faaliyetlerin düzenlenmesi, plansız kentleşmenin ve sanayileşmenin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçlar çerçevesinde proje, çalışmalarını gerçekleştirmek üzere 1997 yılında harekete geçmiştir. Bu tarihte Çorum, Amasya, Samsun, Tokat ve Yozgat illerinin de iştiraki ile “Yeşilirmak Havzası İl Özel İdareleri Hizmet Birliği" adıyla bir birlik oluşturmuştur⁸⁷. Oluşturulan bu Birlik 2004 yılında hazırlanan bir Tüzükle bu defa “Kalkınma Birliği” olarak değiştirilerek kabul edilmiştir. İlgili Tüzük aynı zamanda Yozgat ilini de Birlikten çıkararak İç Anadolu Bölgesi'ndeki Sivas, Kayseri ve Yozgat illeri arasında oluşturulması planlanan bir birliğe transfer etmiştir. Kalkınma Birliği, hizmetlerin sunumunda bölgesel farklılık sorununu minimize etmeye ve bölgesel eşitliği sağlamaya yönelik geliştirilen bir bölgesel kalkınma projesidir. Yerel ve bölgesel kalkınmayı sağlamaya hizmet eden bir proje olarak kabul edilmesi sebebi ile de AB tarafından büyük bir destek görmektedir⁸⁸.

“Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Kalkınma Projesi”, Türkiye'nin özel sorunlu bölge olarak kabul ettiği ve hinterlandında Zonguldak, Karabük ve Bartın

⁸⁶ Haktan Sevinç, a.g.m., s.47

⁸⁷ Yelgin Mesci, “Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği”, http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1281363330-3.Yesilirmak_Havzasi_Kalkinma_Birliigi.pdf (11.09.2017), s.4

⁸⁸ Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi, <http://www.yesilirmak.org.tr/yhgp.html> (10.09.2017), parag 3-7

illerinin bulunduğu bir bölgesel kalkınma ve gelişim projesidir. Proje, Zonguldak'ta önemli bir gelir kurumu olarak kabul edilen Türkiye Taş Kömürü Kurumu'nun küçültülerek Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret Merkezi'nin özelleştirilmesi sonucu bölgede yaşanan geçim sıkıntısına ve işsizlik problemine çözüm aramak üzere geliştirilmiştir. Bu problemin çözülmemesi, bölgede büyük bir göç hareketini de beraberinde getirecektir. Bu sebeple DPT, Zonguldak, Karabük ve Bartın Projesi ile bölgedeki mevcut problemlere çözüm getirecek kısa ve uzun dönemli planlar hazırlamayı, özel sektör yatırım hizmetlerini bölgeye çekmeyi, sivil toplum, kamu ve özel sektörün de orta katılımı ile bölgesel kalkınmayı hızlandıracak çalışmalar düzenlemeyi amaçlamaktadır⁸⁹.

“Konya Ovası Projesi (KOP)”, GAP'tan sonra Türkiye'nin sulama projesi kapsamında geliştirdiği en önemli projelerden biridir. Konya Ovası, ekonomik ve sosyal anlamda Türkiye için önem arz eden bir merkez bölgedir. Konya Ovası'ndaki susuzluk sorununa çözüm getirebilmek ve ekonomiye katkısını daha da arttırabilmek için önemli çalışmalar yapılmıştır. 1907-1914 yılları arasında yapılmış olan Konya Çumra Sulaması bu çalışmaların ilk örneğini oluşturmaktadır. Konya Çumra Sulaması Projesi bağlamında Konya'daki su sorununu çözmek amacıyla Devlet Su İşleri tarafından gerçekleştirilen projelerin tamamına KOP denilmektedir. KOP, bölgedeki halkın ekonomik ve sosyal problemlerini çözebilmek ve bölge halkının refah seviyesini yükseltmek amacıyla çalışmalarını gerçekleştirmektedir. KOP, 2011 yılında Kalkınma Bakanlığına bağlı önemli bir proje olarak varlığını sürdürmüştür. KOP'un hinterlandında ise Aksaray, Konya, Karaman, Nevşehir, Niğde, Yozgat, Kırşehir ve Kırıkkale olmak üzere toplamda sekiz il bulunmaktadır⁹⁰.

3.2.2.3. Avrupa Birliği Etkisiyle Gerçekleştirilen Bölgesel Kalkınma ve Gelişim Politikaları

Avrupa ülkeleri, bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkların giderilmesinde bölge yönetimlerinin önemli bir payının olduğunu söylemektedir. AB, AB'ye ait üye ülkeler arasındaki birlik ve beraberliğin gerekli bölge yönetimlerin

⁸⁹ Şevket Tüylüoğlu, Derya Nur Karakaş, “Zonguldak'ta Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınmada Öncelikli Yörel Uygulaması”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.15. S.4, 2006, s.26

⁹⁰ Kalkınma Bakanlığı, “KOP Bölge Kalkınma İdaresi”, <http://www.kop.gov.tr/sayfalar/tarihi-surec/61> (11.09.2017), parag.10-13

kurulmasıyla daha iyi geliştirilebileceğini ileri sürmektedir⁹¹. Bölgesel yönetimlerin geliştirilmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, AB'ye uyum sürecinde yerine getirilmesi gereken temel beklentilerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda Türkiye, 1960'lı yıllarda planlı döneme girmesiyle birlikte bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye yönelik hazırladığı beş yıllık kalkınma planlarını 2000'li yıllarda AB etkisiyle gerçekleştirilen kalkınma planlarıyla düzenlenmeye devam etmiş ve 1999 Helsinki Zirvesi ile kesinleşen AB adaylık süreci sonrasında üç önemli bölgesel kalkınma planı daha gerçekleştirmiştir. İlgili kalkınma planları, aşağıda kısaca anlatılmaktadır.

- **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

2001-2005 yılları arasında gerçekleşen VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, “Bölgesel Gelişme Hedef Ve Politikaları” başlığı altında hem dünyadaki hem de Türkiye'deki bölgesel gelişme plan ve politikalarını incelemiştir. KÖY'ler ve kırsal kalkınma da Planın önemli konuları arasındadır. Plandaki temel amaç, mevcut ulusal kaynakları ekonomik ve sosyal faydayı arttıracak şekilde geliştirmek ve bölgelerarası farklılıkları en aza indirebilmektir. Bu doğrultuda, bölgesel gelişmişliği arttırabilmek üzere uygulamada; “Sürdürülebilirlik, Bölgelerarası Bütünleşme, Sosyal Ve Ekonomik Dengelerin Sağlanması, Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi, Fırsat Eşitliği, Kültürel Gelişme Ve Katılımcılık” olmak üzere bir takım ilkeler belirlenmiştir⁹².

Bölgesel gelişmeyi sağlayacak politikaların gerçekleştirilmesinde AB bölgesel politikalarıyla uyumlu hareket etmek, bu yöndeki çalışmalara hız vermek, işbirlikleri yaparak bölgesel politikaları geliştirmek VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile gelen önemli hedefler olarak kabul edilmektedir⁹³. 1999 Helsinki Zirvesi ile gelen AB'ye adaylık süreci sonrası Türkiye için AB Komisyonu'nca hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde (KOB) yer alan kısa ve uzun vadeli öncelikler çerçevesinde 2001 yılında kabul edilen “Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” ve 2004-2006 yılları arası dönemi kapsamak üzere oluşturularak 2003 yılında

⁹¹ Rafet Çevikbaş, “Avrupalı Yapı İçerisinde Bölgelerin Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, www.tid.gov.tr/Makaleler/RafetCevikbas%20101-107.doc (05.05.2017), s.101

⁹² DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 - 2005)*, Ankara,2001, s.63

⁹³ Şen, a.g.e., s.47

kabul edilen “Ön Ulusal Kalkınma Programı” bu hedeflerin gerçekleşmesinde atılan önemli adımlardır⁹⁴.

Atılan bu politik adımların yanı sıra VIII. Plan ile birlikte atılan başka büyük adımlar da söz konusudur. Bu adımların en büyüğü, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik düzenlemelere öncelik veren ve bunu her fırsatta İlerleme Raporları ile aday devletlere sunan AB bölgesel politikasının uyguladığı İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırması’dır (İBBS). Üç düzey halinde uygulanmak üzere gerçekleştirilen İstatistiki Sınıflandırma (NUTS) Türkiye’de, 2002 yılında kabul edilmiştir. İBBS’nin uygulama aracı ise Kalkınma Ajanslarıdır. Ajansların Türkiye’deki kurumsal düzenlemesi de 2003 yılında yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik oluşturulan “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı”nda gerçekleştirilmiş ve 2006 yılında 5449 Sayılı kanunla kabul edilmiştir.

- **IX. Yedi Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**

2007 ve 2013 yılları arasında gerçekleşen IX. Plan, küreselleşmenin her yönüyle toplumu etkilediği bir dönemde, Türkiye’nin ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda gerçekleştirdiği yönetsel reformları ve düzenlemeleri ele alan önemli bir belgedir. Plan, istikrarlı, adil, rekabet edebilen, tutarlı ve AB uyumluluğunu gerçekleştirmiş uzun vadeli bir stratejidir. Bu uzun vadeli strateji, 2001-2023 yılları arasını kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Planda, “AB müktesebatına uyum sürecinde gerekli olan Katılım Öncesi Ekonomik Program, Uyum İçin Gerekli Stratejik Çerçeve, Orta Vadeli Program, ulusal ve bölgesel plan ve politikalar ile sektörel ve kurumsal strateji belgeleri birlikte yer almaktadır”. Kalkınma Planı bu dönemde, farklı kurum ve kuruluşların katılımıyla birlikte ekonomik ve sosyal anlamdaki gelişmişliği sağlamak üzere; bölgesel gelişimi sağlama, bölgesel rekabeti ve istidamı artırma, kamu hizmetlerindeki kalite ve verimliliği artırma gibi bir takım temel ilkeler belirlemiştir⁹⁵.

VIII Plan ile yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik gerçekleştirilen reformlara (Mahalli İdare Birlikleri, Belediye, Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi Yasası) IX. Planda destek artmıştır. Planda ayrıca, yerel yönetimlerin kendi aralarındaki eşgüdümü sağlamak üzere merkezi düzeyde bir bütünleştirici yaklaşımın

⁹⁴ Akay vd., a.g.e, s.95-98

⁹⁵ DPT, *Nineth Development Plan (2007-2013)*, Ankara, 2006, s.11-12,

gerçekleştirilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir⁹⁶. Plan, mevcut görev hiyerarşisine bakıldığında merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bir yetki çatışmasının olduğunu söylemektedir. Bu çatışmayı önleyecek gerekli düzenlemelerin ise yapılması gerektiğinin altını çizmiştir. Bu doğrultuda Plan, AB tarafından sıklıkla kullanılan “Yerindenlik-Yerellik-Subsidiarity” ilkesine dikkat çekmiştir⁹⁷. Yerellik ilkesi, “hizmetlerin görülme önceliğini yönetimin alt düzeylerine vermekte ve kararların halka en yakın yönetim birimince yerine getirilmesi” hali olarak ifade edilmektedir⁹⁸.

IX Plan ile yerellik ilkesi çerçevesinde GAP dışındaki oluşturulması için daha önceden VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile atılmış bir adım olan “DAP (Doğu Anadolu Projesi), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP)” üzerindeki çalışmalara devam edilmiştir. Bu çalışmaların yanı sıra “köy altyapısına yönelik Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES), belediyeler için Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES) ve Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı için (SUKAP) ve sosyal kalkınma bakımından öncelikli illere yönelik ise SODES programları” hazırlanarak gerekli kurumsal ve yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir⁹⁹.

Bu dönemde yine planlama çalışmalarına hız verilmiş ve 2011 yılında devletin bölgesel gelişim politikalarını takip etmek ve Kalkınma Ajansları arasındaki ilişkileri koordine etmek üzere yeni bir bakanlık kurulmuştur. Bu bakanlığın adı Kalkınma Bakanlığı’dır. Bakanlık, DPT’nin devamı niteliğindedir. Kalkınma Bakanlığı’nın kurulmasıyla birlikte DPT’ye verilen hak ve sorumluluklar, DPT’den alınarak tamamen Kalkınma Bakanlığı’na verilmiştir.

• X. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

2014 ve 2018 yılları arasında düzenlenen uzun vadeli X. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndaki temel amaç, ülkenin 2023 yılı temel hedefleri doğrultusunda belirlediği temel değerleri ve halkın refah seviyesini yükseltebilmektir. X. Plan, “yüksek, istikrarlı ve kapsayıcı ekonomik büyümenin yanı sıra hukukun üstünlüğü, bilgi toplumu, uluslararası rekabet gücü, insani gelişmişlik, çevrenin korunması ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı gibi unsurları kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. Planda,

⁹⁶ Keleş, Kentleşme Politikası, a.g.e., s.420

⁹⁷ Akay vd, a.g.e,s.101-102

⁹⁸ Ruşen Keleş, “Planlama Gerçeği ve Avrupa”, *Planlama Dergisi*, Sayı 1, 1997, s.20

⁹⁹ Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara, 2013, s.25-26

ülkemizin ekonomik ve sosyal kalkınma süreci bütüncül ve çok boyutlu bir bakış açısıyla ele alınmış, insan odaklı kalkınma anlayışı çerçevesinde katılımcı bir yaklaşım benimsenmiştir”¹⁰⁰.

X. Plan, daha önceki planlar çerçevesinde hazırlanan ve uygulanan plan ve politikalara rağmen bölgeler arasında hala devam eden bir bölgesel dengesizlik sorununun olduğundan bahsetmektedir. Bu doğrultuda, Planda her bölgenin gelişmişlik seviyesi göz önünde bulundurulmak üzere bu bölgelere özgü uygun plan ve politikaların hazırlanması gerektiği belirtilmektedir. Plan, yerel yönetimlere önem vermiş ve yerel yönetimlerin çok aktörlü bir yapılanmayı temsil eden yönetim anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırılması gerektiğinden bahsetmiştir¹⁰¹.

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, AB’ye tam üyelik hedefi çerçevesinde yapılması gereken çalışmalara katılımcı ve şeffaf bir anlayışla itinalı bir şekilde devam edileceğinden bahsedilmektedir. Planda, Kalkınma Ajanslarından da bahsedilmiştir. Kalkınma Ajansları ile bölge potansiyeli olan yerler belirlenerek, yerli ve yabancı sermaye yatırımları için gerekli değerlendirmeler yapılacaktır. Kalkınma Ajansları bünyesinde kurulacak olan yatırım destek ofislerine de il bazında gerekli bilgilendirme desteği sağlanacaktır¹⁰².

3.3. Türkiye’nin Bölgesel Politika Anlayışındaki Değişimi Ve Avrupa Birliği’ne Uyum

Dünya üzerindeki hemen hemen bütün ülkeleri ekonomiden yönetime, siyasetten sosyal hayata birçok yönüyle etkileyen küreselleşme, Türkiye’yi de etkisi altına almıştır. Özellikle, 1980’li yıllardan sonra etkisinin hissedildiği küreselleşme, neo-liberal politikaların yaygınlaşmasıyla birlikte kendisini daha da fazla hissettirmiştir. Türkiye’de neo liberal politikalar bağlamında gerçekleştirilen reformlar, 1999 yılında Türkiye’nin AB’ye aday ülke olma işleminin gerçekleşmesiyle birlikte daha da mesafe kat etmiştir.

1999 yılından sonra Türkiye, bölgesel politikalarında AB’ye uyumluluk kriterini önemli bir ölçüt olarak kabul etmiştir. Bu sebeple, bölgelerarasındaki ekonomik ve

¹⁰⁰ Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, a.g.e., s.1

¹⁰¹ Ruşen Keleş-Ayşegül Mengi, *Ayşegül, Avrupa Birliğinin Bölge Politikaları*, Cem Yayınevi, İstanbul, 2013, s.256

¹⁰² Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, a.g.e.,s.85

sosyal farklılıkları azaltmayı ve bölgesel kalkınmayı sağlamayı hedeflemiştir. Bölgelerarasındaki farklılıklar ekonomik bir gücü gerektirmektedir. AB'nin sağladığı mali destek ile bölgesel farklılıklarla mücadele edilebileceği ve bölgesel kalkınma hedefinin gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir¹⁰³. Türkiye'nin ekonomik anlamda büyük sorun yaşadığı mali krizler ve sonrasında yaşanan sıkıntılar bölgesel politikaların uygulanması gerektiğine yönelik kanaatin hızlandığı önemli dönemlerdir. Bu kanaatle birlikte, AB tarafından üye ülke olabilmek için gerekli olan koşullar çerçevesinde hazırlanan belgeler değerlendirilmiştir. Türkiye, bu koşulları yerine getirebilmek üzere AB bölgesel politikasına uyum bağlamında büyük çapta bir yükümlülük altına girmiş ve bu yükümlülükleri hazırladığı önemli belgelerle resmileştirmiştir.

Türkiye'nin bölgesel politikalarında görülen değişim, AB Etkisinde Hazırlanan Politika Belgeleri, İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırma Sistemi ve Ön Ulusal Kalkınma Planı çalışmaları çerçevesinde incelendiğinde, AB bölgesel politikasının Türkiye'nin bölgesel politikasına olan etkisi daha da iyi anlaşılacaktır. Aşağıda bu çalışmalarla ilgili kısaca bir bilgi verilmiştir.

3.3.1. Bölgesel Politikalarındaki Değişimi Etkileyen Politik Belgeler

AB Müktesebatı'nın önemli bir konusu bölgesel politikaların geliştirilmesine yöneliktir. AB, Türkiye'ye üyelik sürecinde ilerleme sürecini takip edebilmek ve yapılması gerekenleri gösterebilmek üzere önemli belgeler hazırlamıştır. Bu belgeler, AB Komisyonu'nca her yıl hazırlanarak aday ülkelerdeki değişim ve gelişmeleri değerlendiren İlerleme Raporları ile yine AB Komisyonu'nca hazırlanarak aday ülkelerin kısa ve orta vadede yerine getirmesi gereken öncelikleri belirten Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)'dir. Türkiye ise hazırlanan bu belgeler karşısında uyumluluk göstererek Ulusal Programlar hazırlamıştır. Bu programlarda, aday ülkelerin mevcut durumuna uygun olmak şartı ile KOB'lara uygunluk temel öncelik olarak ele alınmıştır.

3.3.1.1. İlerleme Raporları

İlerleme Raporları, AB müktesebatına uyum sürecinde Türkiye için önem arz eden temel bir politik belgedir. AB, hazırlamış olduğu bu belgelerde Türkiye'nin

¹⁰³ Nisfet Uzun, *Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.109

bölgesel politikalarına yönelik çeşitli öneri ve telkinlerde bulunmaktadır. Bu öneri ve telkinlerini de her yıl düzenli olarak yayınlamaktadır. AB'nin Türkiye için hazırladığı ilk İlerleme Raporu 1998 tarihli son İlerleme Raporu ise 2016 tarihli'dir. Türkiye'nin bölgesel politikalarındaki değişimi bu on dokuz İlerleme Raporları çerçevesinde incelemek, AB'nin Türkiye'nin bölgesel politikası üzerindeki etkisini anlamamıza yardımcı olacaktır. Bu sebeple, Türkiye'nin bölgesel politikasının şekil almasında ve Kalkınma Ajanslarının kurulmasında etkili olan bu on dokuz İlerleme Raporu ile ilgili kısaca bir bilgi vermek yerinde olacaktır.

1998 yılında yayınlan ilk İlerleme Raporunda AB, Türkiye'deki mevcut bölgesel farklılık sorununa değinmiştir. Bu sebeple AB, Türkiye'nin geri kalmış bölgelerdeki sorunlara eğilim göstererek bölgelerarasında oluşan ekonomik ve sosyal yöndeki bu farklılıklara çözüm getirmesi gerektiğinden bahsetmiştir. Rapor, bölgesel farklılık konusuna öncelik vermenin kalkınmaya yardımcı olacağı önerisinde bulunmuştur¹⁰⁴.

1999 yılı İlerleme Raporunda AB, aday ülkeler arasındaki en büyük bölgesel soruna sahip olan ülkenin, Türkiye olduğu gerçeğini ortaya koymuştur. Bu duruma ise Türkiye'de kişi başına düşen GSYH'nın AB ortalaması ile aralarında görülen fark ve Türkiye'nin nüfusundaki büyüklük sebep olarak gösterilmiştir. Raporda ayrıca, diğer ülkelerden farklı olarak başka bir duruma daha değinilmiştir. O da aslında Türkiye'de diğer ülkelere göre bir bölgesel politika anlayışının olduğu ancak bu anlayışın daha çok merkezi planlama sistemi çerçevesinde uygulandığına yönelik olduğudur. Bu sebeple, yapılan kamu yatırımlarında bölgesel boyut ihmal edilmiş, bölgesel politika konusunda çalışan kamu görevlileri çok az sayıda tahsis edilmiş ve bölgelerde temsilcilikler yer almamıştır. Bütün bu sorunlar da yönetsel reformların gerçekleştirilmesi ihtimalini zorlamıştır. 1999 Raporu ile AB, Türkiye'nin üyelik isteği karşısında içinde bulunduğu bölgesel farklılık sorununa yönelik etkin bir bölgesel politika oluşturması, idari usullerin iyileştirilmesi ve merkezi yönetimin uyarlanması gerektiğinin önemini belirtmiştir¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Avrupa Toplulukları Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu*, Ankara,1998, s.39

¹⁰⁵ Avrupa Toplulukları Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu*, Ankara,1999, s. 41-42

2000 yılı İlerleme Raporunda, Türkiye’de yerel yönetimlere yeterince özerklik verilmediği, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde önemli bir kontrol gücünün olduğu vurgulanmıştır. Rapor, Türkiye’ye AB üyeliği süreci içerisinde birtakım yönetsel reformlar gerçekleştirmesi gerektiğini önermiştir. Bu reformlara da hem merkezi hem de bölgesel düzeyde bölgesel konularla ilgili oluşturulacak kurumlarla başlaması gerektiği belirtilmiştir¹⁰⁶.

2001 yılı İlerleme Raporunda, Türkiye’nin son hazırlanan İlerleme Raporundan buyana hiçbir şekilde yapısal politikaların uygulanmasına yönelik çalışmalarda bir aşama kaydetmediği belirtilmiştir. Türkiye’nin bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik uzun vadeli bir stratejik plan hazırlaması gerekmektedir. Ancak, Türkiye’de hala böyle bir plan hazırlığı söz konusu değildir. Rapor, Türkiye’nin bu duruma bir çözüm getirmesi ve KÖY’lere yönelik özel politikaların hazırlanması gerektiğini belirtmiştir. Diğer raporlarda belirtildiği gibi 2001 yılı İlerleme Raporunda da bölgesel kalkınmanın sağlanması için merkezi ve yerel düzeyde idari kapasitenin güçlendirilmesi gerektiği önerilmektedir. Raporda, Türkiye’de uygulanan NUTS-2 sınıflandırmasının başlangıç aşamasında olduğuna ve yapısal politikaların uygulanmasındaki temel şartlardan birinin NUTS-2 sınıflandırması olduğuna yer verilmiştir¹⁰⁷.

2002 yılı İlerleme Raporunda, NUTS-2 düzeyinde bir bölgesel planın hazırlanmasıyla birlikte bölgelerarasındaki birliği ve eşgüdümü sağlayacak AB bölgesel politikasıyla uyumlu yeni bir bölgesel politika anlayışının belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin katılım öncesi fonlar ile yapısal fonların uygulanmasına zemin hazırlamak için idari kapasitesini güçlendirmesi gerektiği belirtilmiştir¹⁰⁸.

2003 yılı İlerleme Raporunda, NUTS-2 düzeyinde 26 yeni bölge biriminin oluşturulmasına yönelik hazırlanan yasal çalışma, Türkiye’nin AB bölgesel politikasına uyum bağlamında kat ettiği önemli bir adım olarak kabul edilmiştir. Ancak bu yasal düzenlemenin de yine merkezi yönetim sorumluluğunda DPT’ye verilmesi, yerel ve

¹⁰⁶ Avrupa Toplulukları Komisyonu, *Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon’un 2000 Düzenli Raporu*, Ankara,2000, s.44

¹⁰⁷ Avrupa Toplulukları Komisyonu, *Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon’un 2001 Düzenli Raporu*, Ankara,2001, s.76

¹⁰⁸ AB Bakanlığı, *Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon’un 2002 Düzenli Raporu*, Ankara,2002, s.95

bölgesel kuruluşlara verilmemesi ayrı bir sorun olarak kabul edilmiştir. Raporla, bölgesel farklılıkları azaltmak ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek üzere 2004-2006 yılları arasında kapsamak üzere oluşturulan Ön Ulusal Kalkınma Planı'ndan da bahsedilmiştir¹⁰⁹.

2004 yılı İlerleme Raporunda, bölgesel organizasyonlar üzerine hiçbir gelişmenin olmadığı ileri sürülmüştür. Türkiye'de kurumsal yapılanmayla ilgili olarak bölgesel düzeyde BKA'ların kurulması gerekmektedir. Ancak BKA'lar yerine DPT, bazı illerde NUTS-2 düzeyleri arasında hizmet birlikleri kurmuştur. Rapor, kurumsal anlamdaki bu zayıflığın ise bölgesel gelişime engel olacağından bahsetmiştir¹¹⁰.

2005 yılı İlerleme Raporunda, hükümet tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nda merkezi yönetimden yerel yönetimlere büyük oranda yetki devredildiği ve bu yetkilerin yasallaştırıldığı belirtilmiştir. Bu durum, Türkiye için önemli bir gelişmedir. Ancak, hazırlanan tasarıda BKA'lar ile ilgili yasal bir düzenleme yapılmamıştır. Rapor, BKA'ların kurulması ile bölgesel düzeydeki idari kapasite eksikliğinin çözüleceğini ve idari kapasitenin güçleneceğini belirtmiştir¹¹¹.

2006 yılı İlerleme Raporunda, bölgesel politikalarda kurumsal düzenlemelere yönelik önemli bir gelişmenin gerçekleştiği ve Kalkınma Ajanslarının "Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" adı ile onaylandığı belirtilmiştir. Raporla, ilgili yasa ile Türkiye'de 26 NUTS-2 bölgesinde Kalkınma Ajanslarının kurulmasının amaçlandığı ve Kalkınma Ajansları ile Türkiye'deki bölgelerarası ekonomik ve sosyal farklılık sorununun çözüleceği öne sürülmektedir¹¹².

2006 yılında Kalkınma Ajanslarının kurulması, kurumsal anlamda gerçekleştirilen önemli bir reformdur. Ancak 2006 yılından sonra hazırlanan İlerleme Raporlarında da Türkiye'deki bölgesel politika çalışmaları eleştirilmiş ve müktesebata uyum çalışmalarının sınırlılık gösterdiği saptanmıştır. Bu anlamda 2007 yılı İlerleme Raporu, IPA ve yapısal fonların kullanımındaki kolaylığı ve faydalılık derecesini arttırmak için merkezi yönetimin temel birim olarak görevlendirdiği bazı

¹⁰⁹ AB Bakanlığı, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu*, Ankara, 2003, s.100

¹¹⁰ AB Bakanlığı, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2004 Düzenli Raporu*, Ankara, 2004, s.113

¹¹¹ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2005 İlerleme Raporu*, Ankara, 2005, s.118

¹¹² Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*, Ankara, 2006, s.54

kurumlarındaki idari kapasitelere ait gücün artırılması gerektiğini belirtmiştir¹¹³. 2008 yılında yayımlanan İlerleme Raporu da 2007 yılında yürürlüğe giren Kalkınma Ajansları düzenlemesinin yetersizliğini dile getirmiş, bölgesel politikaya yönelik politika çalışmalarının devam etmesi gerektiğini belirtmiştir. IPA kapsamında yapılan çalışmaların da oldukça yavaş ilerlediğini söylemiştir. Türkiye'nin bakanlıklar arasındaki görev ve yetki dağılımını incelemesi ve yerel birimlere görev aktarımını yapması gerekmektedir. Rapor, bu dönemde Türkiye'de bölgesel politikaların düzenlenmesi anlamında bir ilerleme kaydetmediğini söylemektedir¹¹⁴. 2009 yılı İlerleme Raporu ise aksine, Türkiye'de bir takım ilerlemelerin olduğunu ileri sürmektedir. Yerel ve bölgesel kuruluşların desteğini alarak IPA kurumlarının geliştirilmeye çalışılması ve yeni Kalkınma Ajanslarının kurulması müktesebata uyum sürecinde kat edilen önemli bir mesafe olarak kabul edilmiştir¹¹⁵.

2010, 2011 ve 2012 yılında yayımlanan İlerleme Raporlarının üçünde de ele alınan temel konu, Türkiye'deki katılım öncesi fonların kullanımına ve idari kapasitelerdeki sınırlılıklara yöneliktir. 2010 yılı İlerleme Raporu, IPA kapsamındaki düzenlemelerin dikkate alınması ve idari kapasitelerin güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır¹¹⁶. 2011 yılı İlerleme Raporu ise idari kapasitedeki güçlerin artırıldığına ancak daha da artırılması gerektiğine işaret etmiş, IPA kurumları arasındaki eşgüdümeye de önem verilmesi gerektiğine dikkatleri çekmiştir¹¹⁷. 2012 yılında yayımlanan Rapor, Türkiye'nin bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımına yönelik hazırlanan düzenlemeleri, müktesebata uyum sürecinde bir ilerleme olarak görmüştür. Ancak, yine de IPA kapsamındaki kurumların (Ulaştırma, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi, Bölgesel Rekabet Edilebilirlik) idari kapasitelerinin artırılması gerektiğini belirtmiştir¹¹⁸.

2013 yılı İlerleme Raporu, Türkiye'deki bölgesel politikalar ve yapısal araçların gelişimine yönelik düzenlemeleri "iyi düzeyde" bir ilerleme olarak kaydetmiştir. Bu ilerlemelerin, IPA kapsamındaki kurumların idari kapasitelerindeki artışla daha da

¹¹³ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*, Ankara, 2007,s.57-58

¹¹⁴ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2008 İlerleme Raporu*, Ankara, 2008,s.65-66

¹¹⁵ Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye 2009 İlerleme Raporu*, 2009,s.67-68

¹¹⁶ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2010 İlerleme Raporu*, Ankara, 2010,s.67-68

¹¹⁷ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2011 İlerleme Raporu*, Ankara, 2011,s.82

¹¹⁸ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2012 İlerleme Raporu*, Ankara, 2012,s.69

iyileşeceğini iddia etmektedir¹¹⁹. 2014 yılı ve 2015 yılı İlerleme Raporların da yine idari kapasitelerin güçlendirilmesi ve IPA fonlarının etkin kullanım mekanizmalarının belirtilmesi gerekliliği ile aynı öneri tekrarlanmıştır. En son düzenlenen İlerleme Raporu 2016 tarihlidir. Yayınlanan bu son İlerleme Raporunda ise AB Komisyonu, Türkiye'nin bölgesel politikalar ve yapısal araçlardaki çalışmalarla ilgili konular üzerine bir takım ilerlemeler gerçekleştirdiğini ifade etmiştir. IPA II fonlarının kullanımında da ilerlemelerin olduğu görülmüştür. Kalkınma Ajanslarının idari kapasitelerinde az bir ilerleme olduğu görülse de buldukları bölgelerde fiili bir pozisyonda çalıştıkları görülmüştür. AB de Türkiye'nin bu gelişmeleri bir sonraki İlerleme Raporu tarihine kadar etkin bir stratejik plan çerçevesinde hazırlaması gerektiğine ve gerçekleştirilen bu gelişmeleri eylem planlarına yansıtması gerektiğine değinmiştir¹²⁰.

3.3.1.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri

1999 yılı adaylık sürecinden bugüne AB Komisyonu'nun Türkiye için hazırladığı dört önemli KOB söz konusudur. Bunlardan birincisi 8 Mart 2001 tarihinde, ikincisi 19 Mayıs 2003 tarihinde, üçüncüsü 23 Ocak 2006 tarihinde ve dördüncüsü 18 Şubat 2008 tarihinde hazırlanmıştır. AB'nin hazırladığı bu dört önemli 15-20 sayfalık KOB'a karşılık Türkiye 600-700 sayfalık üç önemli Ulusal Program hazırlamıştır. Bu programların birincisi 2001 yılında, ikincisi 2003 yılında ve üçüncüsü 2008 yılında hazırlanmıştır¹²¹.

2001 yılında hazırlanan ilk KOB'ta belirtilen kısa ve orta vadeli öncelikler bağlamında "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" hazırlanmıştır. AB Komisyonun hazırladığı ilk KOB'ta, Türkiye'nin AB'de uygulanmakta olan NUTS sistemini uygulaması gerektiğinden bahsedilmiştir. Türkiye'de AB bölgesel politikasında önemli bir yeri olan NUTS ile uygun bölgesel politika ölçütleri gerçekleşecektir. Bu doğrultuda Türkiye, bölgesel yönetimde önemli bir gelişme gerçekleştirecek ve mevcut idari yapı daha da güçlenecektir¹²². 2003 yılı KOB'ta ise AB, Türkiye'nin kısa vadede NUTS-2 düzeyinde bölgesel kalkınma planı hazırlamasını ve bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan uyum politikaları

¹¹⁹ Avrupa Komisyonu, *20013 İlerleme Raporu*, Ankara, 2013,s.43-44

¹²⁰ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2016 İlerleme Raporu*, Ankara, 2016, s.61

¹²¹ AB Bakanlığı, "Katılım Ortaklığı Belgeleri", http://www.ab.gov.tr/_46226.html , a.g.e.,parag.1

¹²² Avrupa Konseyi,*Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara, 2001, s.1-6

geliştirmesini istemiştir. Bununla birlikte AB, Türkiye'den müktesebata uyum çerçevesinde yaptığı düzenlemeleri yasal bir zemine oturtmasını ve bölgesel kamu yatırımlarına yönelik çok yıllık bütçeleme usulünü gerçekleştirmesini istemiştir. AB, KOB'ta bölgesel kalkınmayı sağlayacak idari yapılanmaların da güçlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye'nin orta vadede bölgesel kalkınma planlarını gerçekleştirmek üzere NUTS-2 bölgelerinde BKA'ları kurması beklenmektedir¹²³.

2006 yılında hazırlanan KOB'ta AB, Türkiye'den kısa vadede bölgelerarası farklılıkların giderilebilmesi için ekonomik ve sosyal uyum projelerine devam etmesini beklemektedir. Katılım öncesi AB fonlarından faydalanabilmek için de gerekli yasal ve idari düzenlemeleri yapması istenmiştir. Orta vadede ise hazırlanan bölgesel politikaların hem merkezi hem de bölgesel düzeyde varlığını koruyabilmesi için mevcut idari kapasitenin güçlendirilmesi ve bölgesel kamu yatırımlarına yönelik çok yıllık bütçeleme sistemine geçilmesi istenmiştir¹²⁴. En son 2008 yılında hazırlanan KOB'ta ise AB kısa vadede Türkiye'den, AB bölgesel politikasına uyum bağlamında AB katılım öncesi programlarının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için bakanlıklar başta olmak üzere, proje hazırlama, değerlendirme ve mali yönetim alanında hizmet gören birimlerin idari kapasitelerinin güçlendirilerek gerekli kurumsal düzenlemelerinin yapılmasını istemiştir. Orta vadede, yine gelecekte uygulanması düşünülen Kalkınma Ajanslarının yerel, bölgesel ve merkezi düzeyde idari güçlerinin artırılması beklenmiştir¹²⁵.

3.3.1.3.Ulusal Programlar

Ulusal programlar, hazırlanan KOB'lara ilişkin olarak oluşturulmaktadır. Türkiye, kendi önceliklerini de dikkate alarak 2001 yılında ilk Ulusal Programı'nı hazırlamıştır. 2001 tarihli bu ilk Program, katılım öncesi dönemde olası bir mevzuat değişikliğine gerek duymamıştır. Ancak bölgesel farklılıkları kaldıracığına inanarak NUTS bölge düzenlemesi sistemine geçileceğini ve bu doğrultuda hedef bölgeler oluşturacağını belirtmiştir¹²⁶.

¹²³ Avrupa Konseyi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara,2003, s.15-22

¹²⁴ Avrupa Konseyi *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara,2006 , s.16-24

¹²⁵ Avrupa topluluğu Komisyonu, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara, 2008, s.14-19

¹²⁶ AB Bakanlığı, *2001 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, Ankara, 2001, s.16

Bir sonraki Ulusal Program 2003 yılında hazırlanmıştır. 2003 yılı KOB'a karşılık düzenlenen Ulusal Program, "Topluluk standartlarına uygun hukuki ve idari çerçeve ile bölgesel politikaların programlanması, yürütülmesi, izlenmesi ve kontrolü için gerekli mekanizmaların oluşturulması" önceliklerini temel hedef olarak belirlemiştir. Bölgesel farklılıkları azaltarak NUTS-2 (Düzyey-2) bölgelerinde bölgesel kalkınma planı hazırlamayı kabul eden Türkiye, ekonomik ve sosyal anlamda önemli bir uyum politikası geliştirmiştir. Geliştirilen bütün bu ekonomik ve sosyal uyum politikalarını ise 2004- 2006 yılları arasını kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda belirtmiştir¹²⁷.

Türkiye'nin en son hazırladığı Ulusal Program 2008 yılındadır. 2008 tarihli Ulusal Program, AB müktesebatına uyum bağlamında katılım öncesi uyum programlarının uygulanabilmesi için bakanlıklar başta olmak üzere birçok önemli kurumda "programlama, proje hazırlama, izleme, değerlendirme ve mali yönetim ve kontrol alanlarında idari kapasitenin güçlendirilmesi ve kurumsal yapıların oluşturulmasının pekiştirilmesi" önceliğini belirtmiştir. Ayrıca Program, yaşanabilecek olası Topluluk uyum politikalarına yönelik olarak idarenin mevcut gücünün ve imkânlarının merkezi, bölgesel ve yerel düzeyde artırılması gerektiğinin de önemini belirtmiştir¹²⁸.

3.3.2.İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması Bölge Düzenleme Sistemine Geçilmesi

Türkiye'nin yönetim yapısında bölge olgusu idari anlamda yapılandırılmamıştır. Bölge olgusu, Türkiye'de daha çok topografik yapıya ve iklim şartlarına göre değerlendirilmektedir. Ancak AB, aday ülkelerle yapmış olduğu müzakerelerinde bölge olgusunu farklı bir perspektifle ele almaktadır. AB, aday ülkelerden bölgeleri yüz ölçümüne, ülkedeki kişi başına düşen GSYH'ya ve nüfus yoğunluğuna göre ele almalarını istemiştir. Bölgesel gelişim projelerindeki finansman işlemlerinde de bu kriterler çerçevesinde hareket edeceğini belirtmiştir¹²⁹. İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması (İBBS) adı altında düzenlenen bu bölgeleme sistemi, bölgelere ait

¹²⁷ AB Bakanlığı, *2003 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, Ankara, 2003,s.1-4

¹²⁸ AB Bakanlığı, *2008 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, a.g.e., s.1-8

¹²⁹ Nihal Kargı, "Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler ve AB Perspektifi Altında Türkiye'nin Bölgesel Politika Analizi", *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, C.1, S.3,2009,s.31

potansiyel güçlerin incelenmesi ve bölgelerarası farklılıkların giderilmesinde sağladığı fayda yönüyle oldukça fazla önem arz etmektedir. Bölgeleri istatistikî anlamda ele alarak sınıflandıran bu sistem, Fransızca kısaltılmış şekli NUTS (Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques) olan ve “İstatistikî Bölge Birimi Sınıflandırması” anlamını taşıyan bir düzenlemedir. NUTS esaslı oluşturulan bölge grupları ise (NUTS-1,NUTS-2,NUTS-3) Türkiye’de daha çok “düzey” adıyla anlatılmaktadır.

Türkiye, AB müktesebatına uyum sürecinde müktesebatın önemli bir parçasını oluşturan “Bölgesel Politikalar Ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığı altında incelenen düzenlemeleri yerine getirmekle yükümlü bırakılmıştır. Bu doğrultuda Türkiye, AB’deki bölgeleme sistemine benzer olarak, üç düzey halinde İBBS sistemini kabul etmiştir. Bu bölgeleme sistemine göre Türkiye, Düzey 1’de 12, Düzey 2’de 26 ve Düzey 3’de 81 bölgeye ayrılmıştır. Türkiye’nin 2001 yılında imzaladığı KOB ve arkasından hazırladığı Ulusal Programla temelleri atılan İBBS bölgeleme sistemi, Bakanlar Kurulu’nca 2002 yılında kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir¹³⁰.

İBBS ile ülke genelindeki bütün iller Düzey-3 bölgeleri olarak tanımlanırken, ekonomik, sosyal ve coğrafi anlamda benzerlik gösteren iller de gruplandırılarak Düzey-1 ve Düzey-2 bölgeleri olarak tanımlanmıştır. Böylelikle, Türkiye’nin mevcut 81 ili Düzey-3 bölgesi, komşu illerin gruplandırılması ile ortaya çıkan 26 birimi Düzey-2 bölgesi ve Düzey-2 birimlerinin gruplandırılması sonucu ortaya çıkan 12 birimi, Düzey-1 bölgesi olarak kabul edilmiştir¹³¹.

AB, Türkiye için 2003 yılında hazırlamış olduğu KOB’ta, Düzey-2 bölgelerinde bölgesel farklılıkların azaltılmasını, bölgesel kalkınmayı gerçekleştirecek idari yapıların güçlendirilmesini ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasını önermiştir. Türkiye’de AB’nin yapısal fonlar kapsamında en elverişli bölgeler olarak kabul ettiği Düzey-2 bölgelerini esas alarak planlama faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışmıştır¹³².

AB, hazırladığı İlerleme Raporlarıyla Türkiye’nin bölgesel politikalarını düzenleyecek idari kapasitelerdeki eksikliği ve bölgesel politikalar üzerine karar verici tek birimin DPT oluşunu sürekli eleştirmiştir. AB, Türkiye’de kurulacak olan Düzey-2

¹³⁰ Resmi Gazete, “Bölgesel İstatistiki Düzenlemeler hakkında...” a.g.e.,parag.1

¹³¹ Resmi Gazete, “Bölgesel İstatistiki Düzenlemeler hakkında...” a.g.e.,parag.3

¹³² Erol Kaya-Hulusi Şentürk-Osman Danış- Sami Şimşek, *Modern Kent Yönetimi I*,OkutanYayıncılık, İstanbul, 2007,s.386

bölge sınıflandırılması ile bu sorunun çözüleceğini düşünmektedir. Çünkü AB, Düzey-2 bölge biriminin kurulmasıyla; Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının kuruluşuna zemin hazırlanacağını, karar alma biriminin merkezi yönetimden yerel yönetime intikal ettirileceğini ve bölgesel dengesizlik sorununa çözüm getirileceğini iddia etmektedir.

Türkiye, AB bölgesel politikasına uyum bağlamında hazırladığı Ulusal Programlar ve yasal düzenlemelerle kalkınma planlarını İBBS’ye göre hazırlama kararı almıştır. AB ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de Düzey-2 bölgeleri planlama bölgeleri olarak kabul edilecek ve buralarda Kalkınma Ajansları kurularak ulusal kalkınmanın önü açılmış olacaktır. Bu sebeple, İBBS’ye Kalkınma Ajanslarının kurulması için gerekli olan ön koşul gözüyle bakmak mümkündür¹³³.

3.3.3. Ön Ulusal Kalkınma Planı’nın Hazırlanması

Avrupa Komisyonu, 2001 yılında AB’ye aday bir ülke konumunda olan Türkiye’den AB’nin ulusal müktesebatına uyum bağlamında katılım öncesi mali yardımların uygun programlanmasına yönelik 2004-2006 yılları arasını kapsayan bir Ön Ulusal Kalkınma Planı hazırlamasını istemiştir. Hazırlanan bu Planın, AB tarafından hazırlanan plan ve programlarla uyumlu olması, ekonomik ve sosyal yapısındaki gelişmişliği AB program ve belgeleriyle ilişkilendirerek güncellemesi beklenmektedir¹³⁴.

2004-2006 yılları arasını kapsayacak şekilde oluşturulan Ön Ulusal Kalkınma Planı, insan odaklı bir kalkınma anlayışı içerisinde, bölgelerin mevcut potansiyel güçlerini harekete geçirecek, yerel ve bölgesel kalkınma anlayışını destekleyecek, kurumsal kapasiteleri geliştirecek ve alt yapı yatırımları için gerekli fon sağlayarak kırsal kalkınmayı harekete geçirmeye çalışacaktır. Böylelikle, Türkiye’deki bölgelerarası farklılıklar azaltılarak geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerin eksiklikleri kapatılacak, rekabet edebilme kapasiteleri geliştirilecektir¹³⁵.

¹³³ Barış Taş, "AB uyum sürecinde Türkiye için yeni bir bölge kavramı: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması ",*Sosyal Bilimler Dergisi*, 2006,s.193

¹³⁴ AB Bakanlığı, *2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planı*, Ankara, 2003, s.1-2

¹³⁵ Uzay,a.g.e.,s.114

Ön Ulusal Kalkınma Planı, ulusal düzeyde bölgesel gelişme hedef ve politikalarını orta vadeli olarak şu şekilde belirlemiştir¹³⁶:

- Bölgedeki insan kaynaklarını harekete geçirecek ölçüde istihdam oluşturmak.
- Özellikle geri kalmış bölgelerdeki girişimciliği ve KOBİ'leri destekleyerek rekabet edilebilirliklerini arttırmaya çalışmak.
- Ekonomik ve sosyal alt yapı imkânlarını geliştirerek kentsel yaşam kalitesini arttırmaya çalışmak.
- Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkileri güçlendirerek, kurumsal çalışmaları hızlandırmak.
- Devlet yardımlarının etkinliğini arttırabilmek için idari anlamdaki çalışmaları güçlendirmek.

Yukarıda belirtildiği üzere 2004-2006 dönemini kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı, AB'nin 2002 ve 2003 yıllarında Türkiye için hazırlamış olduğu İlerleme Raporlarında belirttiği öncelikler üzerine odaklanmıştır. Bu önceliklerin en önemlisi, kurumsal kapasitedeki eksikliğe yöneliktir. AB, bu eksikliğin merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve sorumluluk verilmesiyle ve bölgesel yönetişim düşüncesinin gerçekleştirilmesiyle ortadan kalkacağına inanmaktadır. Bu doğrultuda, bölgesel yönetişimin en önemli aracı fonksiyonunu gören yerel ve bölgesel seviyedeki Kalkınma Ajanslarının kurulması gerekmektedir. Kalkınma Ajanslarıyla birlikte Türkiye'nin bölgesel politikalarında önemli güncellemeler görülecek ve AB'nin Kalkınma Ajanslarına sağladığı fon desteği ile birlikte bölgelerarası farklılık sorunu çözülerek bölgesel kalkınma hızı gerçekleşecektir.

¹³⁶ AB Bakanlığı, "2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planı", a.g.e.,s.126-127

3.4.Türkiye'nin Bölgesel Politika Anlayışındaki Yönetimsel Değişimi: Politika Transferi Çerçevesinde Bir Değerlendirme

AB'ye üyelik isteği, bir takım kriterleri ve yükümlülükleri de beraberinde getirmektedir. AB'nin ileri sürdüğü bu kriterleri ve yükümlülükleri yakından incelemek ise Avrupalılaşıma ve bölgeselleşme politikaları çerçevesinde gerçekleşen yönetimsel reformları ve kurumsal düzenlemeleri görebilmek açısından önemlidir¹³⁷.

AB'nin kendi başına taşıdığı bir idari ve siyasi kapasitesi bulunmamaktadır. Bu sebeple yerel ve bölgesel yönetimler, AB politikalarının uygulanmasında ve Birlik içerisindeki entegrasyonu sağlamada çok önemli kuruluşlar olarak kabul edilmektedir¹³⁸. AB ülkeleri, yerel halkın çıkarları doğrultusunda hareket eden yerel ve bölgesel yönetimleri, ortak ve genel ilkeler doğrultusunda siyasal ve yönetimsel bir düzeni kurmaya çalışan, yerel özerkliği sağlamaya ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmeye hizmet edecek kuruluşlar olarak görmektedirler¹³⁹. Yerel ve bölgesel yönetimler, taşıdığı önem itibarı ile AB yönetim anlayışının karakteristik bir özelliği haline gelmiştir. Çok düzeyli bir yönetim anlayışının yansıması olan yerel ve bölgesel yönetimler ile AB yetkilerinin önemli bir bölümü, ulusal ve ulus-altı seviyeye dağılmakta; sivil toplum, kamu ve özel yönetimin birlikte karar aldığı bir platform haline gelmektedir. Bu durum da ulusal sistemde yaşanan Avrupalılaşıma gerçeğini ortaya çıkarmaktadır¹⁴⁰.

Türkiye için AB, önemli bir uluslararası örgüt olarak kabul edilmekte ve ulusal politikasında benimsemek istediği ilk ve neredeyse tek önceliği olarak görülmektedir¹⁴¹.Çünkü Türkiye, çağdaşlığı evrensel olarak kabul edilmiş bir uluslararası örgütün yönetimsel düzenlemelerinin kendi potasında eritilmesinin ve evrensel değerleri benimsemesinin Türkiye'nin kamu yönetimi çalışmalarına ciddi anlamda katkı

¹³⁷ Karasu, a.g.m.,s.9

¹³⁸ Muhammed Kösecik, "Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler",a.g.e.,s.2

¹³⁹ Bekir Parlak, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Der: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002,s.70

¹⁴⁰ Muhammed Kösecik, "Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaşıma ve Çok Düzlemli Yönetişim", *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır-Tuğba Eroğlu-Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya,2010, s.152

¹⁴¹ Barış Övgün, " Kamu Politikalarının Dönüşümünde Politika Transferinin Rolü: Bir Uygulama Örneği Olarak Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri", *Kamu Politikalarında Dönüşüm*, Ed.Bekir Parlak, TODAİE, Ankara,2012,s.165

sağlayacağını düşünmektedir¹⁴². Bu doğrultuda Türkiye, 1999 Helsinki Zirvesi'yle kabul edilen AB adaylığı sonrası en önemli düzenlemelerini kamu yönetimi çalışmalarını boyutuyla göstermiştir. Bu çalışmalarda dikkat edilen husus ise tamamen AB müktesebatına uyumluluk çerçevesinde hareket etmektir¹⁴³.

Türkiye'nin AB müktesebatına uyum sürecinde üyelik için atılmış olduğu adımlar 2000'li yıllarda hız kazanmıştır. 2000'li yıllarda Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik kriz, bölgesel politikalar bağlamında uygun adımların atılmasını gerektirmiştir¹⁴⁴. AB, Türkiye'nin bölgesel politikalar konusunda bir takım eksikliklerinin bulunduğunu iddia etmektedir. Bu sebeple de bu eksikliklerin kapatılması konusunda Türkiye'ye bir takım önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler, AB tarafından her yıl hazırlanmakta olan İlerleme Raporları ile kısa ve orta vadede yerine getirilmesi gereken Katılım Ortaklığı Belgelerinde yer almaktadır. Bu sebeple AB'ye üye olmak isteyen Türkiye, gerekli önerileri dikkate almakla ve gerekli alt yapı çalışmalarını gerçekleştirmekle yükümlü bırakılmıştır¹⁴⁵.

AB müktesebatı, AB üyeliğinde uyumu zorunluluk gösteren çok önemli bir politik belgedir. Bu belgede üyelik sürecinde dikkat edilmesi gereken kriterler hukuki, idari ve ekonomik boyutları ile çeşitli başlıklar altında sıralanarak belirtilmektedir. Aday ülkelerin Birliğe üye ülke olabilmeleri için yerel ve bölgesel politikalarda yapılması gerekli olan kurumsal ve yasal düzenlemeler ile ilgili gerekli hükümleri bünyesinde barındıran “Bölgesel Politikalar Ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığı da müktesebatın önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bu sebeple AB'ye üye olmak isteyen Türkiye, bölgesel politikalarla ilgili plan ve programlarda müktesebatın önemli bir parçası konumunda olan “Bölgesel Politikalar Ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığı altında geçen kurumsal ve yasal düzenlemeleri göz önünde bulundurarak hareket etmek durumundadır.

Esas itibari ile AB müktesebatının göz önünde bulundurularak hareket edildiğini gösteren en somut örnek, yerel ve bölgesel yönetimlerin ne derece etkin ve verimli

¹⁴² Bekir Parlak, “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim–Yerel Yönetim İlişkileri”, a.g.e., s.41

¹⁴³ Bekir Parlak, “Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed. Muhittin Acar-Hüseyin Özgür, Nobel Yayını, Ankara, 2003, s.382

¹⁴⁴ Arslan, a.g.m., s.289

¹⁴⁵ Özel, a.g.m., s.191

gerçekleştirildiği ile ilişkilendirilmektedir. Bu sebeple aday ülkeler, üyelik öncesi yerel ve bölgesel yönetimlerinde ne derece müktesebata uygunluk gösterdiğini tekrar tekrar incelemelidir¹⁴⁶.

AB, bölgesel politikalarla ilgili yapmış olduğu çalışmalarını ve ayırdığı fonların yönetimini merkezi düzeyde değil bölgesel düzeyde gerçekleştirmek istemiştir. Merkezi yönetimin denetiminde görev yapacak bölgesel düzeydeki bu kuruluşlara da Kalkınma Ajansları demektir. Kalkınma Ajansları, AB bölgesel politikasının işleyişini kolaylaştıran, kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini sağlamaya çalışan önemli bir bölgesel yönetim aracıdır. Bu sebeple Ajanslar, bölgesel kalkınmada çok önemli bir rol üstlenen bölgesel yönetişimin temel kurumu olarak kabul edilmektedir. Bunun yanı sıra Kalkınma Ajansları, çoğu Avrupa ülkesinde AB uyum sürecinin bir gereği olarak yerine getirilen, önemli bir politika transferi çalışması olarak gösterilmektedir¹⁴⁷.

Politika transferi, reform hareketlerinin incelenmesinde önem arz eden bir konu olarak kabul edilmektedir. Çünkü politika transferi ile bir ülkede oluşturulan politikaların ülkenin kendi ihtiyaçları karşılığında, kendi öngörülerıyla oluşturdukları bir düzenleme mi yoksa daha çok başka ülkelerde uygulanan politikaların sentezi veya kopyası olarak gerçekleştirilen bir düzenleme mi olduğunu görebilmek mümkündür.

Politika transferinin etkin bir şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini görebilmek için mevcut resmi belgeleri incelemek gerekmektedir. Çünkü bu belgelerde yerine getirilmesi gereken kural ve kaideler daha somut bir görünüme bürünmekte ve bu özellikleri ile politika transferinin çok önemli bir aracı haline gelmektedirler¹⁴⁸. Türk kamu yönetimi yapısı üzerine yapılan değişikliklerin analizinde politika transferi sürecinden önemli ölçüde yararlandığı görülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarından başlayarak değişik örnekleriyle etkisini gösteren politika transferi, 1999 yılı AB adaylık süreci sonrası etkisini daha da fazla hissettirmiş ve Türkiye'nin adaylığı ile birlikte AB'ye yakınlaşmak için AB'nin temel belgelerle resmileştirdiği öneri ve telkinlerini

¹⁴⁶ Muhammet Kösecik, "Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaştırma ve Çok Düzlemli Yönetişim", a.g.e., s.161

¹⁴⁷ Karasu, a.g.m., s.10

¹⁴⁸ Barış Övgün, "Kamu Politikalarının Dönüşümünde Politika Transferinin Rolü: Bir Uygulama Örneği Olarak Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri", a.g.e.s.167

transfer etmek için çalışmıştır¹⁴⁹. Bu doğrultuda, Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde hangi noktaya geldiğini inceleyen ve bunu resmi belgelerle taçlandıran İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerine bakıldığında Kalkınma Ajanslarında tamamen zorlayıcı politika transferinin izlerinin olduğu görülmektedir¹⁵⁰.

AB, İlerleme Raporlarında Türkiye'nin yerel ve bölgesel yönetimlerindeki eksikliğini, yerel yönetimlere verilen yetkilerdeki kısıtlılığını, DPT'nin karar alımındaki merkeziliğini, IPA kapsamındaki kurumların kapasitelerindeki sınırlılığını, bölgesel kalkınmayı hızlandıracak etkili bir bölgeleme sisteminin olmamasını ve kalkınmayı hızlandıracak bölgesel yönetişimin önemli kurumları olan Kalkınma Ajanslarının kurulmamasını sürekli eleştirmiştir. Kısa ve orta vadeli öncelikler halinde hazırladığı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de Türkiye'nin bu eksikliklerini düzenlemesi konusunda telkinlerde bulunmuştur. Üyelik sürecinin de bu telkinlerin doğurduğu yükümlülüklerin yerine getirilmesi ile mümkün olabileceğini belirtmiştir. Yükümlülükleri yerine getirme durumu, zorlayıcı politika transferinin bir alt türü olan yükümlü politika transferi ile anlatılmaktadır. Belirtilen yükümlülükleri yerine getirmemek, AB'ye uyum sürecini zorlayacaktır. Bu sebeple bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

AB'nin İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde belirtmiş olduğu öneri ve telkinler doğrultusunda Türk kamu yönetimi yapısına çok önemli politikalar transfer edilmiştir. Bu transferlere de yerel ve bölgesel yönetimlere ait kapasitenin artırılması ile başlanmıştır.

Türk kamu yönetimi yapısı, yerel ve bölgesel yönetimler üzerine ilk yönetsel çalışmasını 2002 yılında İBBS sistemini kabul ederek başlamıştır. Böylelikle Türkiye, iklim ve coğrafi yapılanmaya dayalı olarak oluşturulan bölge düzenlemesinin yanında nüfus ve GSMH'nın da göz önüne alınarak sınıflandırıldığı bir bölge düzenleme sistemini daha uygulama alanına geçirmiştir. Türkiye, İBBS ile Düzey-1 seviyesinde 12, Düzey-2 seviyesinde 26 ve Düzey-3 seviyesinde 81 olmak üzere toplamda üç alt bölge grubu oluşturmuştur. Ancak bölgesel anlamda örgütlenmeye esas olan bölge grubunu, AB'de olduğu gibi Düzey-2 bölgeleri olarak kabul etmiştir.

¹⁴⁹ Barış Övgün, "Kamu Politikalarının Dönüşümünde Politika Transferinin Rolü: Bir Uygulama Örneği Olarak Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri", a.g.e,s.163

¹⁵⁰ Sobacı, "Regional Development Agencies in Turkey: Are They Examples of Obligated Policy Transfer?", a.g.m.,s.59-60

Düzyey-2 bölgelerinin oluşturulması ile bölgesel kalkınmayı sağlayacak idari kuruluşların oluşturulması, karar alımındaki merkeziliğin önüne geçilmesi ve yerel yönetim birimlerinin karar alımındaki yetkisinin artırılması beklenmektedir. Bütün bu beklentileri karşılayacak idari aracın ise Kalkınma Ajanslarıdır. Kalkınma Ajansları ile sivil toplum, kamu ve özel sektörün birlikte karar aldığı demokratik ve katılımcı bir yönetim anlayışı gelişecek ve bu durum bölgesel yönetim düşüncesinin doğuşuna zemin hazırlayacaktır.

Türkiye, Kalkınma Ajanslarını ilk olarak 2003 yılında bir gündem maddesi olarak ele almış ve 2006 yılında 5449 sayılı kanunla resmi olarak kabul etmiştir. 5449 sayılı kanun, kuruluş esaslarının yer aldığı metnin gerekçesinde AB bölgesel politikasının bir parçası olan İBBS'den de İBBS ile kendisine zemin hazırlanmış olan Kalkınma Ajanslarından da AB'ye uyum sürecinde yerine getirilmesi gereken önemli bir yönetsel reform olarak bahsetmektedir.

AB, Kalkınma Ajanslarını Birlik politikalarının bir zorunluluğu olarak belirtmektedir. Bu durum, küreselleşme, geri kalma duygusu ve memnuniyetsizlik gibi sebeplerle başta isteyerek başvuru olan AB üyelik sürecinin bir süre sonra Türkiye'yi bir takım yükümlülüklerle karşılaştırdığını göstermektedir. AB, aday ülkeleri üyelik sürecinde yerine getirilmesi gereken yükümlülükleri benimsemeye, üye ülkeleri ise bu yükümlülüklerle uymaya zorlamaktadır¹⁵¹. Bu bağlamda, aday ülke olan Türkiye'de benimsenmesi için oluşturulan Kalkınma Ajanslarını, gönüllülükten ziyade zorunluluk esasına dayanan bir politika transferi örneği olarak kabul etmek mümkündür.

Politika transferi üzerine çalışan bazı bilim adamları, bir ülkede gerçekleştirilen bir yönetsel reformun bir transfer örneği olup olmadığını kanıtını, ilgili politikanın öncülerinin o ülkede yaşayıp yaşamadığına veya yeni bir politika olup olmayacağına bakılarak tespit edilebileceğini belirtmektedir. Bu anlamda, Kalkınma Ajanslarının öncülerinin başka bir ülkede olması ve Türkiye'de uygulanan yeni bir yapılanma olması, Ajansların politika transferi ile gerçekleştirilen bir yönetsel düzenleme olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır¹⁵².

¹⁵¹ Sobacı, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, a.g.e.,s.75-76

¹⁵² Mark Evans- Jonathan Davies, "Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi-Disciplinary Perspective", *Public Administration*, C.77, S.2,1999,s.382

Kalkınma Ajanslarının Türkiye'ye transferi olduğu gibi değil, AB ülkelerindeki bölgesel kalkınmayı sağlayacak bir mekanizma olmasından esinlenilerek, gerekli sentez işlemlerinin gerçekleştirilmesinden sonra söz konusu olmuştur. Olduğu gibi gerçekleştirilmemiştir. Çünkü Türkiye'de bölge adında bir yönetsel birim yoktur. Türkiye'nin anayasal düzenlemesinde kabul ettiği en büyük yönetsel birim illerdir. Kamu hizmetlerinde verim ve uyumu sağlamak adına kanunların izin verdiği ölçüde birden fazla ili kapsayan bir idare teşkilatının kurulması mümkündür. Ancak bu idari teşkilatın bir yönetsel birim olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Bu bağlamda, Ajansların Türkiye'ye transferinde bölge sözcüğü kabul edilmemiştir. Bu sebeple, BKA'lar, Türkiye'ye Kalkınma Ajansları olarak transfer edilmiştir.

Neo-liberal politikaların gelişimi ile birlikte ortaya çıkan yönetim düşüncesi ve bu düşünce perspektifinde gerçekleştirilen yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının bir yansıması olan Kalkınma Ajansları, transfer sonucunda Türk kamu yönetimi yapısında önemli değişiklikler gerçekleştirmiştir. Bu değişiklikleri, yeni bir idari araç veya bir olgu olarak kısaca açıklamak doğru değildir¹⁵³. Ajansların doğasında, neo-liberal politikaların bir sonucu olan çok aktörlülük söz konusudur. Çok aktörlülük, karar alımında kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının da söz sahibi olduğu bir yönetim modeli olarak anlatılmaktadır. Ajanslar, bölgedeki merkezi veya yerel kurum ve kuruluşların ortak kararları doğrultusunda, bölgesel kalkınmayı sağlayacak bölgesel yönetişimin temel aracı olarak kabul edilmektedir.

Neo-liberal politikalar ile Türk kamu yönetimi yapısına katılımcı bir yönetim modelinin yanı sıra hizmetlerin devlet tekeline çıkıp özel sektör sunumuna açıldığı, rekabetin, optimal büyüklüğün ve stratejik planlamanın esas alındığı bir yönetim modeli daha kazandırılmıştır. Bu sebeple, bölgesel rekabeti sağlamaya çalışan, stratejik plan ve faaliyetler doğrultusunda oluşturulan ve merkezi yönetimden bağımsız, yarı otonom bir kuruluş olarak değerlendirilen Kalkınma Ajansları, neo-liberal politikalar doğrultusunda oluşturulmuş önemli bir yönetsel reform olarak kabul edilmektedir.

¹⁵³ Fuat Ercan, "Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime", *Bölgesel Kalkınma ve Yeni Dinamikler*, Ed. Ayhan Arı, Derin Yayın, İstanbul, 2006, s.91

Bu bağlamda, Kalkınma Ajanslarının Türkiye'ye transferi ile Türk kamu yönetimi yapısında görülen yapısal ve işlevsel anlamdaki değişikliklerin en önemlisi, karar alımında merkezin egemen olduğu aşırı merkeziyetçi yapının yerini, yönetimde yerinde söz sahibi olduğu adem-i merkeziyetçi bir yönetim yapısına bırakması ve bu doğrultuda, Türkiye'de demokratik ve aktif katılımlı bir yönetim anlayışının geliştirilmesi olarak gösterilmektedir. Bir diğer önemli değişiklik de yerel birimlerde oluşturulan Kalkınma Ajansları ile “yukarıdan aşağıya” merkezi yönetim aracılığı ile uygulanan ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmayı amaçlayan bölgesel politika anlayışı yerine “aşağıdan yukarıya” yerel kuruluşlar aracılığı ile bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir kalkınma modelinin gerçekleştirilmiş olması gösterilmektedir.¹⁵⁴

Son tahlilde, AB bölgesel politikasına uyum sürecinde Türkiye'de kurulması uygun görülen Kalkınma Ajansları ile karar alımında sivil toplum, kamu ve özel sektörün birlikte hareket ettiği çok aktörlü bir yönetsel yapılanma düşüncesinin geliştiğini ve bu düşüncenin yönetişimin daha çok bölgesel boyutunu temsil ettiğini söylemek mümkündür.¹⁵⁵. Yönetişim perspektifli bir yönetim anlayışı ile Türkiye'nin yönetsel yapısındaki merkeziyetçilik yerini; şeffaf, hesap verilebilir, aktif, katılımcı ve hizmetlerin vatandaşa en yakın yerel birimler tarafından görüleceği yönde bir gelişim gösteren yerellik düşüncesine bırakmıştır. Böylelikle, merkezileşme yerine ön plana çıkan yerelleşme düşüncesi ile Türkiye'nin bölgesel politika anlayışındaki yönetsel düşüncesi, “bölgesel yönetimden bölgesel yönetişime” doğru bir değişim göstermiştir. Bu değişim, dıştan kaynaklanan müdahaleler yerine bölgesel kalkınmada, bölgenin kendi potansiyel güçleri, yenilikçiliği, sosyal sermayesi ve ağ ilişkileri gibi temel faktörlerle daha iyi olacağı düşüncesini ortaya koymaktadır. Sayılan bu faktörlerle, bölgesel gelişmişliğin ve bölgelerarası rekabetin arttırılacağı belirtilmektedir.

Kalkınma Ajanslarının Türk kamu yönetimi uygulamaları üzerinde gösterdiği yapısal ve işlevsel anlamdaki bu olumlu değişimlerin yanı sıra Ajansların transferi bazı olumsuz eleştirileri de kendisiyle beraber getirmiştir. İlgili eleştiriler, gerek Ajansların

¹⁵⁴ Hasan Bakır-Burcu Öngen , a.g.m.,s.104

¹⁵⁵ M.Zahid Sobacı,“Türkiye’de Bölgesel Yönetişimin Kurumsal Yansıması:Kalkınma Ajansları”, *Finans Politik- Ekonomik Yorumlar*, C. 45, S.519, 2008, s.67

transferi öncesinde gerekse sonrasında sıklıkla tekrar edilmiştir. Bu eleştirilerin en önemlisi, Ajansların Türk anayasal düzenine aykırı bir yönetsel düzenleme olduğu ile ilgilidir. Türkiye’de kabul edilen en büyük yönetsel birim iller iken bölgesel düzeyde bir yönetimi öngören bölge yönetiminin kabulü doğru değildir. Bu sebeple Ajanslar, varlıkları gereği esasında ölü doğmuş kurumlar olarak kabul edilmektedir. Ajansların tamamen bir merkezi yönetim veya yerel yönetim kurumu olduğu da eleştirilmiştir. Gerek karar alımında gerekse bütçe düzenlemelerinde merkezin kontrolünde olması, karar merkezi olan Yönetim Kurulunun başkanının merkez tarafından atanan bir valinin olması, Ajansların merkezin güdümünde yerel yönetim birimlerinde oluşturulmuş bir ajans olduğu düşüncesini akıllara getirmiştir. Bu durumda, Ajansların yerleşme yerine merkezileşme hizmetine temel oluşturan bir yönetsel uygulama olduğunu düşündürmektedir.

Kalkınma Ajanslarıyla ilgili en son Devlet Denetleme Kurulu’nca 2014 yılında bir araştırma raporu hazırlanmıştır. Bu raporda, Kalkınma Ajanslarının tıkanma noktasına geldiği dile getirilmektedir. Rapor, ayrıca Düzey-2 esaslı bölge düzenleme sisteminin de ülkemiz için fonksiyonel olmayan bir düzenleme olduğunu belirtmiştir. Bu sebeple Raporda, bölgesel gelişim politikalarını aksatan Ajanslarla ilgili belirsizliklerin netleştirilmesi ve Ajansların etkili çalışabilmesi için yapılması gerekenlerin değerlendirilmesi istenmektedir¹⁵⁶.

Kalkınma Ajansların nihai halini ve geleceğini öngören ilgili Denetleme Kurulu Raporu doğrultusunda şunları söylemek mümkündür. Ajanslar, AB müktesebatına uyum sürecinin gerekliliği doğrultusunda Türkiye’de gerçekleştirilen önemli bir politika transferi çalışmasıdır. Bu politika transferi, bir direktif ve talimat sonucu gerçekleştirildiği için de daha çok politika transferinin zorlayıcı politika transferi yönünü oluşturmaktadır. Ajansların bugün, kuruluş amacının dışında faaliyet gösteren bir kuruma dönüşmesi ve görev ve fonksiyonlarının net olarak tanımlanmamış olması ise Kalkınma Ajanslarının yetersiz bilgiye dayalı ve uygun olmayan bir politika transferi örneği olmasının sonucudur.

¹⁵⁶ Devlet Denetleme Kurulu, “Türkiye’nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi” *Araştırma ve İnceleme Raporu*, Ankara, 2014,s.798

SONUÇ

Küresel hareketler, dünya üzerindeki birçok ülkeyi ekonomik, siyasal, sosyal veya yönetsel anlamda etkisi altına almış ve bu ülkeleri yeni plan, program veya politika geliştirmeye teşvik etmiştir. Ancak, küresel hareketlerin yanı sıra bu ülkeleri büyük oranda etkileyecek çok önemli uluslararası örgütlerin varlığı da söz konusu olmuştur. Bu örgütler içerisinde dikkate değer en önemli uluslararası örgüt ise AB olarak kabul edilmiştir. Çünkü dünya üzerindeki hemen hemen birçok ülke AB'yi, Avrupa'da gelişimin, demokratik ve birlikte yönetimin temel birimi olarak kabul etmektedir.

AB, ekonomik ve sosyal anlamda bir gelişim göstermek isteyen hemen hemen bütün ülkelerin göz önünde bulundurmaları zorunda olduğu uluslararası bir örgüttür. Birbirinden farklı siyasal, sosyal ve ekonomik yapılanmaya sahip olan ülkelerin bir araya gelmesiyle oluşan AB, ortak politikalar belirlemekte ve belirlenen bu politikalar doğrultusunda hareket edilmesini istemektedir. Ortak hareket etmenin birlik ve beraberliği arttıracığına ve bütüncül yapılanmanın sağlanacağına işaret etmektedir. Bu doğrultuda, üyesi olduğu devletlerden ortak hareketler bütününe uymasını, üyesi olmak isteyen devletlerden ise bu hareketler bütününe gerekliliğini yerine getirmesini talep etmektedir. Hazırlanan İzleme ve İlerleme Raporları ile de bu ülkelerin mevcut gelişimini takip etmeye çalışmaktadır.

AB, başta ekonomik entegrasyonu sağlama düşüncesi ile hareket eden ancak daha sonra bu entegrasyonun siyasal, sosyal ve yönetsel anlamda da geliştirilmesi gerektiğini ifade eden uluslararası bir yapılanma olarak tahayyül göstermiştir. AB, ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, rekabet edilebilir bir yapının geliştirilmesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ve bu yönde bir yönetsel düzenlenmenin gerçekleştirilmesi ile sürdürülebilir bir toplumsal refahın sağlanacağını ve yaşam kalitesinin arttırılacağını iddia etmektedir. Bu iddialar çerçevesinde de çok önemli resmi belgeler belirlemiş ve AB üyeliğinin de ancak bu belgelerde belirtilen hükümlerin yerine getirilmesi ile mümkün olabileceğini belirtmiştir. Bu belgeler içerisinde en fazla önem arz eden belge ise AB'nin kurallar

bütünü olarak ifade edilen ve Birliğin temel mevzuatı hükmünü gören AB müktesebatıdır. Bölgesel farklılıkların azaltılması ve bölgesel kalkınmanın en hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulan AB bölgesel politikası ise müktesebatta önemli bir konu olarak yer almaktadır. Bu konu da “Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığıyla adlandırılmıştır.

Bölgeselleşme ve yerelleşme anlayışı çerçevesinde bir oluşum gösteren bölgesel politika, dayanışma, birlikte düşünme ve sürdürülebilir yaşam standartlarını artırma gibi bölgesel yönetimi sağlayacak temel hedefler üzerine inşa edilmiştir. AB bölgesel politikası da belirlediği stratejik hedefler çerçevesinde AB’ye üye devletler ile bu devletlerin bölgeleri arasındaki farklılıkların azaltılmasını sağlamaya ve bu ülkeler arasında ekonomik ve sosyal anlamda bir işbirliği ve koordinasyon oluşturmaya çalışmaktadır. AB, üye olmak isteyen ülkelere de AB müktesebatının belirlediği kural ve kaidelerin yerine getirilmesi dâhilinde üyelik müzakereleri işlemlerine gidilebileceğini söylemektedir.

Bölgesel politika bağlamında AB’nin üye veya üye olmak isteyen ülkelere talebi, öncelikle bölgesel farklılık sorununu minimize etmeleridir. Bu sorunun çözümü için de ayrıca bir öneri de bulunmaktadır. Bu öneri ise ülkelerin bölgeselleşme ve yerelleşme politikalarını arttırmaları ve bölgesel yönetim modelini gerçekleştirmelerine yöneliktir. Bütün ülkeler, bölgesel entegrasyonu arttırmaya yönelik bir bölgeleme sistemi geliştirmelidir. Bu bölgeleme sistemi ise Birlikçe kabul edilen NUTS sistemine uygunluk göstermelidir. AB, bölgeleri NUTS esaslı sınıflandırmaktadır. Bu sınıflandırmada nüfus yoğunluğu, kişi başına düşen milli gelir, kentsel yapı, ekonomik ve sosyal yapı olmak üzere farklı kriterleri göz önünde bulundurmaktadır. AB belirlediği bu kriterler çerçevesinde NUTS-1, NUTS-2 ve NUTS-3 olmak üzere üç farklı bölge düzeyi oluşturmuştur. Bu düzeylerden de yardım almaya ve kurumsallaşmaya uygun olan bölgelerin NUTS-2 bölgeleri olması gerektiğine karar vermiştir. AB, oluşturulan bu düzey bölgeleri, yerelleşme olgusunu etkinleştirmek için atılması gerekli önemli bir adım olarak kabul etmektedir. NUTS bölgelerinin oluşturulması ile buralarda idari yapılanmalar ve kurumsal düzenlemeler de gerçekleştirilecektir. Bu da Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi’nde belirtilen “Yerellik-Subsidiarite” ilkesine hizmet edecektir. Yani, hizmetin sunulacağı en yakın

kesime hizmetler götürülecektir. Bu hizmetlerin götürülmesi ise NUTS-2 bölgelerinde oluşturulması planlanan BKA'lar aracılığıyla gerçekleştirilecektir. BKA'lar, merkezi idareden uzakta oluşturulmaya çalışılmış yarı otonom kuruluşlar olarak kabul edilmektedir. Var oluş amacı ise kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlamak ve bölgesel yönetimi gerçekleştirmektir. Çok aktörlü bir yapıya sahip olan Ajanslar ile demokratik bir yönetim anlayışı gelişecek ve karar alımında merkezden yerele değil, yerelden merkeze bir hareket etme anlayışı gerçekleşecektir. Bu anlamda Ajanslar, bölgesel yönetimden bölgesel yönetişime geçişi sağlayan bir araç olma özelliğini taşıyacaktır.

AB, ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılmasında ve bölgesel entegrasyonun sağlanmasında yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarının güçlendirilmesinin önemli bir payının olduğunu iddia etmektedir. Bu anlamda, bölgesel farklılıkları kaldırmak üzere oluşturulan AB bölgesel politikası ve BKA'ların yanı sıra, 1985 yılı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi, 1987 yılı Tek Avrupa Senedi ve 1993 yılında kurulan Bölgeler Komitesi, AB'nin yerelleşme politikalarına dair ileri sürdüğü ilgili iddiaların somutlaşmış görünümüleri olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple AB, Birliğe uyum sürecinde olan aday ülkelerden yerel dinamikleri harekete geçirecek yerelleşme politikalarına önem vermesini ve AB üyeliğinin gerektirdiği yükümlülükleri yerine getirmesini talep etmektedir.

Yükümlülükleri yerine getirme duygusu veya yeni bir yönetsel yapılanma süreci, ilgili ülkeleri politika transferi olgusuyla tanıştırmıştır. Politika transferi olgusu, en yalın hali ile herhangi bir yerde veya zamanda uygulanan yönetsel düzenlemelerin başka bir yerde veya zamanda geliştirilerek uygulanmaya çalışılması anlamına gelmektedir. Eskiden beri var olan ancak küreselleşme ile yaşanan değişim ve dönüşümler sonrası etkisinin daha da fazla hissedildiği politika transferi olgusu, AB'ye üye veya aday birçok ülkenin yönetsel yapılanma sürecini derinden etkilemiştir. Bu etki altında kalan aday ülkelerden biri ise Türkiye Cumhuriyeti Devleti'dir.

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluş itibari ile birlikte çağdaş ve modern devletler seviyesinin gerisinde kalmamak üzere dünya üzerinde yaşanan gelişmeleri yakından takip etmiş, gerisinde kalmamıştır. Bu gelişmelerden bir tanesi de 1959 yılında daha yeni kurulmuş olan bir Topluluk olarak bilinen AET'ye üye olarak başlamıştır.

Dönemin önemli bir barış projesi olarak bilinen AB (O zamanki adıyla AET) ile Türkiye, Avrupa'ya ilk olarak adımını atmıştır. AB'ye üye olmak için çeşitli çalışmalarda bulunan Türkiye, 1999 yılında Helsinki Zirvesi'yle adaylığını kesinleştirmiş ve AB müktesebatına uyum sürecinde yerine getirilmesi gereken yükümlülükleri gerçekleştirmek üzere politika transferi sürecine girmiştir. AB müktesebatının önemli bir parçası durumunda olan AB bölgesel politikası ve bölgesel politikanın idari aracı olma vasfını taşıyan Kalkınma Ajansları da bu yükümlülüklerin önemli bir bölümü olarak kabul edilmiştir.

Türkiye'de uygulanan bir bölge yönetimi anlayışı yoktur. Çünkü Türkiye'de kabul edilen en büyük yönetsel birim iller olarak kabul edilmektedir. Ancak bölge yönetimi ilgili anayasanın 126. maddesi, kamu hizmetlerinin görülmesinde etkinliği sağlayabilmek için yeri geldiğinde birden fazla ili içine alan bir merkezi idare teşkilatının kanunların izin verdiği ölçüde kurulabileceğini belirtmiştir. Kısacası ilgili madde, bölge yönetiminin sadece bir kademe olarak oluşturulabileceğini ancak yönetsel bir birim olamayacağını ifade etmiştir. AB, üyelik müzakerelerinde Türkiye'de mevcut olan bu durumu eleştirmiştir. Bu eleştirilerini de İlerleme Raporları ve KOB'larla dile getirmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde bölgesel politika bağlamında ayrı ayrı değerlendirilen İlerleme Raporlarına ve KOB'lara bakıldığında genel olarak bu belgelerde ele alınan mevzunun, Türkiye'de yerel yönetim birimlerine verilen yetkilerin sınırlı sayıda olduğu ve karar alımında merkezi yönetim kurum ve kuruluşlarının daha yetkili olduğu ile ilgilidir. Özellikle, bölgesel kalkınma ve gelişim politikalarından sorumlu bir birim olan DPT'nin her anlamda söz sahibi olması ciddi anlamda eleştirilmiştir. Bütün bunlara ek olarak, Türkiye'de yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının yetersiz olduğu da söylenmektedir. Bu sebeple AB, Türkiye'nin üyelik işlemlerinin gerçekleşebilmesi için yerelleşme ve bölgeselleşme çalışmalarına hız vermesi gerektiğine ve bu çalışmalara da NUTS esaslı bölgeleme sistemini kabul etmesiyle başlaması gerektiğine değinmektedir. Bu doğrultuda Türkiye, 2001 yılında NUTS sistemine yönelik hazırlık çalışmaları kararını almış ve 2002 yılında da resmen bu sistemi kabul etmiştir. NUTS, Türkiye'deki yapılanmasında daha çok İBBS adıyla kullanılmakta ve oluşturulan sınıflandırmalarda Düzey-1, Düzey-2 ve Düzey-3 olarak

tanımlanmaktadır. AB, İBBS sisteminin kabul edilme kararını Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde adım attığı önemli bir gelişme olarak kabul etmiştir. Ancak İBBS sisteminin kabul edilmesinin yeterli olmadığını, bunun yanı sıra İBBS'nin etkililiğini sağlayacak idari mekanizmaların da oluşturulması gerektiğini, bu gerekliliğin de resmîyetle sonuçlandırılması gerektiğini ifade etmiştir.

AB'nin Türkiye'de kurulmasını istediği idari mekanizmalar, Kalkınma Ajanslarıdır. Temelinde şeffaf, hesap verilebilir ve katılımcı yönetimin ilkelerini bulduran ve bölgesel yönetişimin bir aracı olma özelliğini Kalkınma Ajansları, çok aktörlü bir yapıya sahiptir. AB, Ajansların kurulması ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki aktarımının artacağını, bu durumda merkezi yönetimin karar almındaki yetkisini azaltacağını iddia etmektedir. Ayrıca, Ajansların kurulması ile Türkiye'de yerellik ilkesinin etkinleşeceğini ve hizmetlerin vatandaşa en yakın yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirileceğini söylemektedir.

AB, Türkiye'de bölgelerarası farklılık sorununun çözülebilmesi amacıyla, Türkiye'nin kısa ve uzun vadede yerine getirmesi için gerekli olan bir takım öneri ve telkinleri ayrıca dile getirmiştir. Bu öneri ve telkinler doğrultusunda Türkiye, Birliğin katılım öncesi mali yardımlarından faydalanmak ve bölgesel farklılıkları ortadan kaldıracak yönetsel çalışmaları gerçekleştirmek üzere 2004-2006 yılları arasında kapsayan bir "Ön Ulusal Kalkınma Planı" hazırlamıştır. Planın içeriğini ise tamamen bölgesel kalkınmaya hizmet edecek çok önemli amaç ve politikalar oluşturmuştur. 2006 yılında alınan bir karar ile artık karar tescillenmiştir. Türkiye, 2006 yılında 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun"la oluşturulması planlanan Ajanslar için yasal bir zemin oluşturmuştur. Kanun, kuruluşu ile ilgili temel gerekçeyi de AB müktesebatına uyum sürecinde atılan önemli bir adım olarak ve üyelik işlemlerini kolaylaştıracak bir hamle olarak değerlendirmiştir. Çünkü Ajanslar, tamamen AB üyeliğinin gerektirdiği bir yükümlülüğün sonucudur. Bunun yanı sıra, AB'nin IPA II kapsamında olan aday ülkelere yapacağı fon desteğini merkezi yönetime değil, daha çok yerel yönetim birimlerine yapacak olması da Ajansların kurulması gerektiğine yönelik ayrı bir temel gerekçe olarak kabul edilmiştir.

Bu bağlamda, AB bölgesel politikasının Türkiye'deki kamu yönetimi uygulamaları üzerindeki etkisi politika transferi perspektifiyle değerlendirildiğinde

Kalkınma Ajanslarını, Türkiye’de gerçekleştirilen zorlayıcı bir politika transferi örneği olarak görmek mümkündür. Çünkü zorlayıcı politika transferinde, bir ülkenin başka bir ülkeyi veya uluslararası bir aktörün bir ülkeyi etkisi altına almaya çalışması, talep ve beklentilerinin karşılanmasına karşılık, ulusal veya uluslararası aktörün taleplerinin kabul edilmesi ve uygulanmaya yükümlü bırakılması durumu söz konusudur.

Türkiye, AB müktesebatına uyum sürecinde AB’nin bölgesel politikalarında yapılması gereken düzenlemeleri yerine getirmekle yükümlü bırakılmıştır. Bu yükümlülükler de zorlayıcı politika transferinin bir alt tipi olan yükümlü politika transferi ile bağdaşıklık göstermektedir. Yükümlü politika transferinde, bir ülkenin uluslararası örgütler karşısındaki eşit olmayan güç durumu anlatılmaktadır. Bu durum, uluslararası örgütlerin ilgili ülkelerin talep ve beklentilerinin yerine getirilmesine karşılık, bu defa ilgili ülkelerin yerine getirmesi, uygulaması ve benimsemesi zorunlu olan plan ve politikalar bütünü olarak anlatılmaktadır.

Politika transferinin mimarları olan Dolowitz ve Marsh, zorlayıcı her transferin temelinde aslında transfer edilecek politikanın gönüllülük yönünün de yattığını iddia etmektedir. Yani, gönüllü başlayan her transferin bir süre sonra zorlayıcı bir hükme dönüşebileceğini ifade etmektedir. Türkiye’ye bu kapsamda bakıldığında, bu iddianın doğruluk payının yüksek olduğu görülmektedir. Çünkü Türkiye, 1959 yılında çağdaş ve modern devletler seviyesinin gerisinde kalmamak üzere AB’nin bir üyesi olabilmek adına adım atmıştır. Üyelik ısrarı ise Türkiye’yi bir takım yükümlülüklerle karşılaştırmıştır. Yükümlülükleri yerine getirme durumu ise bu defa Türkiye’yi zorlayıcı bir politika transferi süreciyle karşı karşıya bırakmıştır.

Çalışmanın temel varsayımı doğrultusunda ele alınan AB bölgesel politikasının Türk kamu yönetimi sistemine transfer edilmesi çabası gerçek anlamda kamu yönetimi uygulamaları üzerinde etkili olmuş mudur? sorusuna, Türkiye’de gerçekleştirilen bölgesel anlamdaki yönetsel düzenlemelerin uygulamadaki görünümü çerçevesinde bakıldığında, ilgili politikaların Türk kamu yönetimi yapısı üzerinde yapısal ve işlevsel yönde çok önemli etkiler bıraktığı görülmektedir. Yapısal yönde görülen bu etkilerle ilgili kısaca bir bilgi vermek gerekirse şunları söylemek mümkündür:

- AB'nin, Türkiye'deki yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarına yeterince yetki verilmediğini sıklıkla dile getirmesi sonrası Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesine ve bölgelerarası farklılıkların azaltılarak bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesine hizmet edecek olan Kalkınma Ajanslarının 26 farklı ilde kurulması.
- Türkiye de kabul edilen İBBS sistemi ve bu doğrultuda oluşturulan Düzey-1, Düzey-2, Düzey-3 olmak üzere üç düzey bölge sınıflandırma sistemi.
- AB bölgesel politika sisteminin kabul ettiği NUTS-2 bölge sınıfı gibi Türkiye'nin de yapısal ve mali yönden destek almaya uygun ve geliştirilmesi, kurumsallaştırılması kabul edilen bölgeler olarak kabul edilen Düzey-2 bölgeleri.
- Katılım öncesi mali yardımlardan yararlanmak üzere oluşturulan ve Türkiye'de bölgesel kalkınmanın sağlanması amacıyla oluşturulan "Ön Ulusal Kalkınma Planı".
- AB'nin Türkiye için hazırladığı İlerleme Raporları ve KOB belgelerine karşılık Türkiye'nin 450-600 sayfa aralığında hazırladığı Ulusal Programlar.
- IPA kapsamında oluşturulan kurum ve kuruluşların idari kapasitelerinin güçlendirilmeye çalışılması.
- Farklı bölgeler üzerinde uygulanan bölgesel kalkınma politikaları arasındaki eşgüdümü sağlamak üzere "Bölgesel Kalkınma Yüksek Kurulu" ve "Bölgesel Kalkınma Komitesi"nin oluşturulması.

Ancak, AB bölgesel politikasının Türkiye'deki kamu yönetimi uygulamaları üzerindeki etkisi sadece yapısal yönleriyle sınırlı değildir. Bu etkilerin en önemli yönünü, bölgesel politikaların yönetim yapısı üzerinde hissettirdiği işlevsellik yönü oluşturmaktadır. Bölgesel anlamda oluşturulmaya çalışılan yönetsel düzenlemelerin işlevsel yönde Türk kamu yönetimi uygulamaları üzerinde gösterdiği etkileri ise kısaca şöyle özetlemek mümkündür:

Öncelikle, AB bölgesel politikasına uyum sürecinde Türkiye'de oluşturulan Kalkınma Ajansları ile Türkiye'deki kamu yönetimi çalışmaları, demokratik ve katılımcı yönetim yapılarına kapıları aralamıştır. Merkezi yönetimin karar alımındaki yetki ve sorumlulukları, yerel yönetim kurum ve kuruluşlarına aktarılmıştır. Bir

anlamda, Türkiye’de bir yerelleşme hareketi gerçekleştirilmiştir. Bu hareket, Türkiye’ye yeni bir yönetim yapısı kazandırmıştır. Bu yönetim yapısının adı da âdem-i merkezi yönetim anlayışıdır. Âdem-i merkezi yönetim anlayışı ile Türkiye’de artık yerel yönetimlerde kararlar, merkezden yerele değil, yerelden merkeze doğru alınmaya başlamıştır. Yönetimsel anlamda değişim gösteren bu düşünce yapısının mimarları ise Kalkınma Ajansları olarak kabul edilmiştir. Kalkınma Ajanslarının temelinde sivil toplum, kamu ve özel sektörün birlikte karar aldığı katılımcı yönetim anlayışı vardır. Katılımcı yönetim anlayışı daha çok neo-liberal politikaların ve 1990’lı yıllarda filizlenen yeni kamu yönetimi anlayışının yansıması olan yönetişim olgusu ile anlatılmaktadır. Temel ilkeleri katılımcılık, saydamlık, hesap verilebilirlik ve şeffaflık olan yönetişim olgusunun çok aktörlü olan bu yapısı Kalkınma Ajanslarında da bulunmaktadır. Bu durumda, Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla Türkiye’de “yerel yönetimden yerel yönetişime” geçiş yapılan bir yönetim anlayışının geliştiğini göstermektedir. 26 farklı ilde Düzey-2 seviyesinde kurulan Kalkınma Ajansları ise yerel yönetişim anlayışının geliştiğinin en temel göstergesi olarak kabul edilmektedir.

2006 yılında kurulan Kalkınma Ajansları, kuruluş gerekçelerinden birini yerel ve bölgesel anlamda kuruluşlar oluşturarak merkezi yönetimin karar alımındaki yetkisini azaltmak olarak belirtmiş olsa da ilgili kanunun temel hükümlerine bakıldığında bazı durumlarda zıtlıkların olduğu fark edilmektedir. Ajanslar için oluşturulan kurumsal yapıda Ajans üyelerinin seçilerek değil atanarak gelmesi, teşkilat başkanının yine seçilerek değil yetki genişliği ilkesi çerçevesinde atanarak gelen bir valinin olması, yerel yönetim kuruluşlarının kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu resmi olarak bilinmesine rağmen ilgili kanunun, Ajansların kamu veya özel nasıl bir tüzel kişiliğe sahip olduğunu belirtmemesi, yerel yönetimler idari vesayete tabi iken Ajansların Sayıştay denetimine tabi olması, bu zıtlıkların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu zıtlıklar da Ajansların yerel bir yönetim anlayışından ziyade merkezi yönetim anlayışına hizmet eden, merkeze bağlı kuruluşlar olduğu düşüncesini akıllara getirmektedir. AB de Türkiye’yi bu noktada eleştirmekte ve bir yerel yönetim birimi olan Ajansların özerklik derecelerinin artırılmasını talep etmektedir. Ajansların gerçek anlamda yönetişim esaslı bir düzenleme olduğu da çeşitli akademisyenler tarafından tartışılmaktadır. Yönetişimin esas yeri olan Kalkınma Kurulunda diğer illere

ve ilçelere ait temsilcilerin ne derece etkin oldukları veya hangi ilin diğer ile karşı daha baskın olduğu, bu baskınlığın karar alımındaki etkinliğinin tartışmalı olduğu anlatılmaktadır.

Devletin yetkili kuruluşları tarafından Kalkınma Ajansları ile ilgili hazırlanmış olan en son araştırma raporları, Ajansların işleyişi yönündeki bu olumsuz eleştirilerin önemli bir bölümünü haklı bulmaktadır. Devlet Denetleme Kurulunca hazırlanmış olan bir rapor Kalkınma Ajanslarında; işbirliği ve koordinasyon eksikliği, izleme ve değerlendirme eksikliği, verilen hibelerin amaçları dışında kullanılması, idari vesayet sorunu, iç mevzuatta yaşanan uyumsuzluk, iç ve dış denetim eksikliği, yanlış bir bölgeleme sistemi gibi bir takım olumsuzluklar tespit etmiştir. Bu sebeple Ajansların tıkanma noktasına geldiğini ileri sürmektedir.

Kalkınma Ajanslarına bu çerçeveden bakıldığında, transfer sürecinde Türkiye'nin içinde bulunduğu şartların göz önünde bulundurulmadığı veya eksik ve hatalı bilgilerle transfer işleminin gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Bu durum da gerçekleştirilen transferin yetersiz bilgiye dayalı ve uygun olmayan bir politika transferi olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır. Bu sebeple, Kalkınma Ajanslarıyla ilgili ele alınan yasal ve kurumsal çalışmalar tekrardan gözden geçirilmeli ve amaçlara uygunluğu sağlanmalıdır.

Politika transferi ile ülkeler birbirinden farklı siyasal, sosyal, ekonomik ve yönetsel modellerle, düşünce yapılarıyla tanışma fırsatı yakalamaktadır. Politika transferi kapsamında hangi ülkenin hangi ulusal veya uluslararası örgütten reform transfer ettiği anlaşılmaktadır. Bir ülkenin dışarıdan gelen talepler veya zorunluluklar karşısında mı yoksa kendi icraatları veya ihtiyaçları karşısında mı bir transfer sürecine girip girmediğini, şeffaf, açık, esnek ve katılımcı bir yönetim yapısına sahip olup olmadığını ve uluslararası örgütler karşısındaki ekonomik ve sosyal durumunu anlayabilmek için oluşturulan kamu politikalarını politika transferi bağlamında incelemek gerekmektedir. Gerçekleştirilen yönetsel düzenlemeleri politika transferi bağlamında değerlendirmek, ilgili reformun doğuşunu, gelişimini ve oluşturulma amacını anlamada kolaylık sağlamaktadır. Zira politika transferinin araştırmacı ve sorgulayıcı literatürü, bu durumu müsait hale getirecek güçleri bünyesinde barındırmaktadır.

Türkiye’de politika transferi üzerine hazırlanan bilimsel çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Konuyla ilgili çalışmalar arttırılarak Türkiye’de gerçekleştirilen yönetsel uygulamaların ulusal veya uluslararası boyutu tartışılmalıdır. İlgili yönetsel uygulamalar, Türkiye önderliğinde mi yoksa bir dayatmanın sonucu mu araştırılması gerekmektedir. Bu bağlamda bu tez çalışması, Türkiye’deki kamu yönetimi uygulamalarında AB bölgesel politikasının etkisinin olup olmadığını araştırmış ve elde edilen sonuçları politika transferi çerçevesinde değerlendirme amacı taşımıştır.

Bütün bu anlatılar ışığında kısaca şunları söylemek mümkündür: AB bölgesel politikasının ve bu politikanın idari uzantısı olan Kalkınma Ajanslarının Türkiye’deki oluşumunda politika transferinin izlerinin olduğu görülmektedir. Üyesi olmak istediği AB’nin ele almış olduğu müktesebatta belirtilen yükümlülükleri yerine getirme ve benimseme durumu ise gerçekleştirilen transferin daha çok zorlayıcı bir politika transferi olduğunu ortaya koymaktadır. Hukuki olarak Kalkınma Ajanslarının kurulması ile devletin küçültülerek karar alma yetkisinin merkezi yönetim birimlerinden yerel yönetim birimlerine intikal ettirilmesi Türkiye’de, “yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya” bir yönetim anlayışının gelişim gösterdiğini ortaya koymaktadır. Merkezi yönetimden yerel yönetime, bölgesel yönetimden bölgesel yönetişime ve yerel yönetimden yerel yönetişime geçişi sağlayan bu yönetim anlayışı da AB bölgesel politikasının Türk kamu yönetimi yapısı üzerindeki en önemli ve ayırt edici etkisi olarak kabul edilmektedir.

KAYNAKLAR

Kitaplar

- ACAR Muhittin “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları: İlişkiler ve Etkileşimler”, *Yerel ve Kentsel Politikalar* ,Ed., M.Akif Çukurçayır,Ayşe Tekel, Çizgi Kitabevi, Konya, 2012
- AKAY Aslı, Argun AKDOĞAN, Mustafa TAMER, Nejla KILINÇ, *Türkiye’de Ulusal ve Yerel Planlama İlişkileri: Mersin İli Örneği*, 1. Basım, TODAİE, Ankara,2013
- AKÇAY Belgin, İlke GÖÇMEN, *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar Ve Politikalar*, Seçkin Yayın, Ankara, 2014
- AVANER Tekin, “BKA, Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?” *Bölge Kalkınma Ajansları: Nedir, Ne Değildir?*, Ed. Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, Ankara,2005
- AYDIN Sabir, *Siyasi ve Hukuki Olarak Avrupa Birliği*, Asil Yayın, Ankara, 2008
- BAYRAKTAR Fulya, *Avrupa Birliğinin Bölgesel Kalkınma Politikası Ve Bu Politikanın Aday Olarak Türkiye Açısından Anlam Ve Önemi*, Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara, 2002
- BİLİCİ Nurettin, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Temel Bilgiler, İktisadi ve Mali Konular*, Seçkin Yayın, Ankara, 2010
- CAN Ergüder, Dilek Akdenizli KOCAGÜL, *Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politika' nın Gelişimi Ve Yapısal Fonlar*, Tepav Yayın, 1. Basım, Ankara, 2008
- CAN Ergüder, *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2004
- CAN Ergüder, *Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği*, Altı Nokta Yayınevi, İzmir,2011
- CANDAN Tolga,“Avrupa Birliği’nde Bölgesel Politika”, *Avrupa Birliği Politikaları*, Ed. Çağrı Erhan, Senemoğlu, Deniz Senemoğlu, , İmaj Yayınevi, Ankara, 2007
- CİHANGİR Damla, *Bölgesel Politika*, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, 2011
- CLARK Greg, Joe HUXLEY, Debra MOUNTFORD, “*The History and Diversity Of Development Agencies*”, In *Organising Local Economic Development: The Role Of Development Agencies and Companies*, OECD Publishing,2010
- ÇUKURÇAYIR M. Akif “Bölge Kalkınması ve Bölgesel Yönetişim”, *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır,Tuğba Eroğlu,Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya,2010
- DEARDS, Elspet, Sylvia HARDGREAVES, *European Union Law*, Oxford University Press, Ocoford, 2004

- ELVAN Lütfi, *Bölgesel Gelişme ve Bölgeler Arası Gelişmişlik Farkları*, No. 2012/6. Discussion Paper, Turkish Economic Association, Ankara, 2012
- ERCAN Fuat, “Bölgesel Kalkınmada Değişim: Devlet Merkezli Bölgesel Kalkınmadan Piyasa Merkezli Bölgesel Birikime”, *Bölgesel Kalkınma ve Yeni Dinamikler*, Ed.Ayhan Arı, Derin Yayın, İstanbul, 2006, ss.45-116
- ERPOLAT Begüm Yağmur, *Avrupa Tek Senedi*, İzmir Ticaret Odası, İzmir, 2010
- ERYILMAZ Bilal, *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, 5. Basım, Kocaeli, 2012
- EUROPEAN COMİSSİON, *Communication From The Commission Europe 2020*, Brussels,2010
- EUROPEAN COMİSSİON, *Regional Policy, “Priorities For 2014-2020*, November, Belgium,2014
- EUROPEAN COMİSSİON, *European Structural And Investment Funds: 2014-2020*, November, Bruxelles, 2015
- FAIRHUST John, Christopher VINCENZI, *Law of the European Community*, Fourth Edition, Gerat Britian, Longman, 2003
- FUNG Archon, Erik Olin WRİGHT, *Deepening Democracy: Institutional İnnovations In Empowered Participatory Governance*, V. 4. Verso, 2003
- GEYLAN Ramazan, *Ticari Banka Yönetimi ve Türk Ticari Bankalarının Temel Yönetim Sorunları*, No. 86, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1985
- GÖYMEN Korel, *Türkiye’de Yerel Yönetişim Ve Yerel Kalkınma*, Boyut Yayınları, İstanbul, 2010
- GÜLER Birgül Ayman, *Devlette Reform Yazıları*, Paragraf Yayınevi, Ankara,2005
- GÜNDOĞAN Ertuğrul, “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”,*Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır, Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya,2010
- HOOĞHE Liesbet, Gary MARKS, *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman-Littlefield,United States of America, 2001
- İNCİOĞLU Nihal, Burç BEŞGÜL, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası”, Ed.Ayhan Kaya, Senem Aydın, Yaprak Gürsoy, Özge Beşgül Onursal, *Avrupa Birliği’ne Giriş: Tarih, Kurumlar ve Politikalar*,2. Basım, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- JOVANOVIĆ Miroslav N., *The Economics of International Integration*, Foreword by Richard G. Lipsey, Edward Elgar, Cheltenham, 2006
- KAPANİ Munci, *Politika Bilimine Giriş*, 17. Basım, Bilgi Yayın Evi, Ankara,2005
- KARATAŞ Halil, *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara,2010
- KARLUK Rıdvan, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 7.baskı, Beta Yayın, İstanbul,2003
- KARLUK Rıdvan, *Avrupa Birliği*, 10. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2011

- KAYA Ferudun, *Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kapsamında AB Mali Yardım Programları Ve Yapısal Fonlarının Türkiye İş Kurumu Hizmetlerinin Etkinleştirilmesindeki Rolü*, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara, 2007
- KAYA, Erol, Hulusi ŞENTÜRK, Osman DANIŞ-Sami ŞİMŞEK, *Modern Kent Yönetimi I*, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2007
- KELEŞ Ruşen, *Kentleşme Politikası*, 10. Basım, İmge Kitabevi, , Ankara, 2008
- KELEŞ Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 4. Baskı, Cem Yayın Evi, İstanbul, 2000
- KELEŞ Ruşen, Ayşegül MENGİ, *Avrupa Birliği'nin Bölge Politikaları*, 1. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2013
- KESKİN Hakan, *Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği*, 2. Baskı, Ofset Fotomat, Ankara, 2010
- KÖSECİK Muhammet, “Avrupa Birliği'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler”, *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Der: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002
- KÖSECİK Muhammet, “Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaştırma ve Çok Düzlemli Yönetişim”, *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed.M.Akif Çukurçayır, Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010
- KUTLU Önder, “İdari Reform Transferi; Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003
- MCCORMICK John, *The European Union*, Westview, Oxford Press, 1999
- MENGİ Ayşegül, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1998
- Milli Güvenlik Kurulu (MGK) Genel Sekreterliği, *Türkiye'de Bölge Planlanmasının Evreleri*, Ankara, 1993
- MIRIĆ Ognjen, *The Regional Policy of the European Union as an Engine of Economic development. European Movement in Serbia*, Belgrade, 2009
- MOUNTFORD Debra, “Organising For Local Development: The Role Of Local Development Agencies”, *Summary Report*, OECD, Paris, 2009
- OLSEN Johan P., *Europeanization*, Ed: Michelle Cini, European Union Politics, Oxford University Press, 2003
- ÖVGÜN Barış, “ Kamu Politikalarının Dönüşümünde Politika Transferinin Rolü: Bir Uygulama Örneği Olarak Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri”, *Kamu Politikalarında Dönüşüm*, Ed. Bekir Parlak, TODAİE, Ankara, 2012
- ÖZEN Pınar, *Avrupa'da Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Tepav Yayınları, Ankara, 2005
- ÖZER Mehmet Akif, *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*, Platin Yayınları, Ankara, 2006

- ÖZKUTEN Sema, Mehmet ERGÜNAL, *Avrupa Topluluğu' nun Bölgesel Politikası*, Hazine ve Dış ticaret Matbaası, Ankara, 1992
- PARLAK Bekir, "Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi", *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayını, Ankara, 2003
- PARLAK Bekir, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim–Yerel Yönetim İlişkileri", *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Der: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002
- RİCH Andrew, *Think Tanks, Public Policy and The Politics Of Expertise*, Cambridge University Press, 2005
- ROSE Richard, *Lesson-Drawing in Public Policy: a Guide to Learning Across Time and Space*, Chatham House Publishers, Chatham, NJ, 1993
- SARI Arzu Odabaşı, *Katılım Öncesi Mali Araçlar ve Türkiye*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2006
- SOBACI M. Zahid, "Yönetişim ve Politika Transferi: Koşulsallık Bağlamında Bir Analiz", *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed., M.Akif Çukurçayır, H. Tuğba, Eroğlu, , Hülya Eşki Uguz, Çizgi Kitapevi, Konya, 2010
- SOBACI M.Zahid, *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, Turhan Kitapevi, Ankara, 2009
- TEKİNALAP Gülören, Ünal TEKİNALAP, *Avrupa Birliği Hukuku*, Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2000
- TÜRKÖNE Mümtaz'er, *Siyaset*, Lotus Yayınevi, Ankara, 2006
- URWIN Derek W., "The European Community: form 1945 to 1985", *European Union Politics*, Ed. Michelle Cini., Oxford Universty Press, Bristol, 2003
- UZAY Nısfet, *Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005
- WEATHERİLL Stephen, Paul BEAUMONT, *European Union Law*, Third Edition, Penguin Books, London, 1999

Makaleler

- AFXENTİOU ,Panos.C., Convergence, the Maastricht Criteria, and Their Benefits World Aff ,Brown J., C.7, S.1, 2000, pp.245-254
- AKDEMİR Bülent, "Avrupa Birliği Bölgesel Politikası Ve Türkiye'nin Uyumu" <http://www.iktisatyazilari.net/27/04/2012/bolgesel-kalkinma-ajanlari-ve-turkiyede-uygulanabilirliigi.html> (23.06.2015)
- APAN Ahmet "Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.13, 2004, ss:39-58

- ARSLAN Kahraman, "Bölgesel Farklılıkların Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.4 S.7, 2005, ss.275-294
- ATAY Nihan, "Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası", *I. Uluslararası Bölgesel Kalkınma Kongresi*, Ed. Can Coşkun Aktan, Malatya,2011, ss.375-382
- BAKIRCI Muzaffer, "Bir Dağlık Bölge Planlaması Olarak Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP)", *Coğrafya Dergisi*, S.10, İstanbul, 2002, ss.99-123
- BAKIR Hasan, Burcu ÖNGEN , "Yönetimden Yönetişime Geçiş Sürecinde Bölgesel Politikalarda Yaşanan Değişim: Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları Örneği, *İktisat, İşletme ve Finans*, C.23, S.325, 2013, ss.85-112
- BAYBURTLU Mustafa,"AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar", *TOBB Ekonomik Forum Dergisi*, Yıl:9 Sayı.02, 2002
- BENNET Colin, "What is Policy Convergence and What Causes It?" *British Journal Of Political Science*, V.21, N.2, 1991, pp. 215-233
- BERBER, Metin, Ebru ÇELEPÇİ, "Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği", *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu- 13-14 Ekim*, 2005, Trabzon, ss.145-157
- BİLİCİ Nurettin, "AB’de Ekonomik Bütünleşme ve Türkiye’nin Entegrasyonu, *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.5, S.2, Ankara, 2006, ss.39-45
- BİRİCİK MAÇIN, N.Gözde "Avrupa Birliği Bölgesel Politikası Yapısal Fonlar -AB Uyum Fonu", *Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi*, T.C Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Aralık, Sayı. 288,2012 http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/ (20.06.2015)
- BOUDREAU Julie Anne, The Politics Of Territorialization: Regionalism, Localism and Other Isms... The Case Of Montreal, *Journal Of Urban Affairs*, V.25, N.2, 2003, pp.79-199
- BULUT Yakup , "Türkiye’de Bölge Yönetimi Arayışları", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 35, S.4, 2002, ss.17-42
- CANKORKMAZ Zühal, "Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları Ve Bu Ajanslara Yönelik Eleştiriler", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.26, S.1, 2013, ss.113-138
- CHARVATOVA D., Z. CHARVA, "The Importance and Use of European Structural Funds in the Czech Republic", *Proceedings of World Academy of Science, Engineering And Technology*, (37), 2009, pp. 465-471
- COŞKUN Bayram, "Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş Ve Genel Bir Değerlendirme", *Türk İdare Dergisi*, C.77, S.448,2005,ss.13-47
- ÇARIKÇI Emin, AB ile Müzakereler ve Beklentiler, *Çankaya Üniversitesi Gündem-29*, 2008, ss.55-61

- ÇETİN Murat, Mehmet KARA, “Bir Kalkınma Aracı Olarak Organize Sanayi Bölgeleri: Isparta Süleyman Demirel Organize Sanayi Bölgesi Üzerine Bir Araştırma”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 31, Temmuz-Aralık, 2008,ss.49-68
- ÇETİN Murat, Osman KARAMUSTAFA, “Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Yapısal Fonlar”, *Ekonomik Yorumlar Dergisi*, C.39,S.12, OFSET, Neşat, İstanbul, 2002, ss.63-79
- ÇEVİKBAŞ Rafet,“Avrupalı Yapı İçerisinde Bölgelerin Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, www.tid.gov.tr/Makaleler/RafetCevikbas%20101-107.doc (05.05.2017)
- DAĞDAŞ Said, Kalkınma Ajansları: “Türkiye’de Açılan Yeni Çığır”, *III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi*, 20-22 Mayıs, C. I,Artvin, 2010, ss.165-182
- DEMETROPOULOU Leeda, “Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement andEuropeanization Capacity in South Eastern Europe”, *Southeast European Politics*, V.3 N.2-3, 2002
- DEMİR Ekrem, “Güneydoğu Anadolu Projesi'nin Ülke Ekonomisine Katkısı ve Bölge Yerleşim Alanlarına Etkisi”, *Gazi Üniversitesi, Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C.23, S.3, 2003, ss.189-205
- DEMİR Fatih, “ Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Karşılaştıkları Zorluklar”, *Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.2, S.2, 2009, ss.129-142,
- DEMİRÖZ A. Nazif ,“ Bölge Valiliği Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.23, S.4,1990, ss.55-70,
- DİAMOND John, Joyce LIDDLE, “Regional Governance: Some Unresolved Issues”, *Public Policy and Administration*, V.18, C.2,2003, p.110,pp.106-117.
- DİMİTROA ,Antoaneta L., “Enlargement, Governance and Institution Building in CEE: The Case ofthe EU’s Administrative Capacity Requirement”, *ECPR General Conference*, 6-8September , Canterbury, 2001
- DİRİÖZ Ozan, “AB’nin Bölgesel Politikaları ve Türkiye”, *Gümrük Dünyası*, (50),2006,ss. 60-68.
- DOLOWİT David, David MARSH, “ Learning From Abroad : The Role Of Policy Transfer in Contemporary Policy Making”, *Governance*, C.13, S.1,2000, pp. 5-24
- DOLOWİTZ David, David MARSH, “ WhoLearnsWhatFromWhom : AReview Of ThePolicy Transfer Literature”, *Political Studies*, XLIV,1996, pp.343-357
- DOLOWİTZ David, Conclusion: What Have We Learned?, *Regional and Federal Studies*, v.22, S.3, 2012, ss.341-351
- DREZNER Daniel W., “Globalization, Harmonization, AndCompetition: The Different Pathways To Policy Convergence”, *Journal of EuropeanPublicPolicy*,C.12, , N.5, 2005 ,pp. 841-859.
- DURA Yahya Can, Dünya Uygulamaları Bağlamında. Kalkınma Ajansları” nın Yapısal Analizi”, *Türk İdare Dergisi*, 2007,ss,141-171

- DYSON Jane, Edward WOOD, Christopher BARCLAY, "Regional Development Agencies Bill, Bill 100 of 1997/98", *House Of Commons Library, Research Paper*, V.98, N.07, 9 January, 1998
- ELLISON Nick, "Politics, Power and Policy Transfer", *Journal of Asian Public Policy*, 2016, pp. 1-17
- ERTEM Barış, "Türkiye-ABD İlişkilerinde Truman Doktrini Ve Marshall Planı", *Balıkesir University Journal Of Social Sciences Institute*, C.12, S.21, Balıkesir, 2009, ss.377-397
- EURADA, "Creation, Development and Management of RDAs: Does it have to be so difficult?", Brussels, February, 1999, www.eurada.org, (24.03.2017)
- EUROPEAN UNION, Consolidated Version Of The Treaty On European, *Official Journal of the European Communities*, 2002
- EVANS Mark, Jonathan DAVIES, "Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi-Disciplinary Perspective", *Public Administration*, V.77, N.2, 1999, pp.361-385
- EVANS Mark, "Policy Transfer In Critical Perspective", *Policy Studies*, V.30, N.3, 2009, pp. 243-268
- FAUR David Levi, Gadot. Eran VIGODA, "New Public Policy, New Policy Transfers: Some Characteristics Of A New Order In The Making," *Intl Journal of Public Administration*, V.29, N.4-6, 2006, pp.247-262.
- FERRY Martin, "From Government to Governance: Polish Regional Development Agencies in a Changing Regional Context", *East European Politics and Societies*, V.21, 2007, pp:447-474
- GERAY Cevat, "Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C:1-4, 1997, ss.299-312
- GLADE William, "The Complementarity Of Economic Restructuring and Rebuilding The State in Latin America", *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*, 1999, pp.75-2015
- GÜLER Birgül Ayman, "Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik", *Siyaset ve Yönetim*, C.4 S.11, 2009, ss.44-67
- HAKTANKAÇMAZ M. İlker, "Ülkeler Arasında Reform Transferi", *Türk İdare Dergisi*, (463-464), 2009, ss.172-190
- HOBERG George, "Globalization and Policy Convergence :Symposium Overview," *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, V.3, N.2, 2001, pp.127-132
- HULME Rob, "Policy Transfer And The Internationalisation Of Social Policy", *Social Policy And Society*, v.4, N.4, 2005, pp.417-425
- İNCEKARA Ahmet, Burcu Savrul KILINÇ, "Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yapısal Fonlar ve Diğer Mali Araçlar Çerçevesinde Bir Değerlendirme", *In International Conference on Eurasian Economies*, V.12, N.14, 2011, pp. 405-411

- JAMES Oliver, Martin LODGE, "The Limitations Of 'Policy Transfer' and 'Lesson Drawing 'For Public Policy Research", *Political Studies Review*, v.1, N.2, 2003, pp.179-193
- KAHRAMAN Serpil, "AB-Akdeniz Bölgesel Politikaları Ve Türkiye'nin Uyumu", *Journal Of Yaşar Üniversitesi*, C. 3, S.12, 2008, ss.1731-1742
- KARASU Koray, "Yerelleşme Söylemi Ve Bölge Kalkınma Ajansları", *Memleket Siyaset Yönetim*, C.4, S.11, 2009, ss.1-43
- KARGI Nihal, "Bölgesel Kalkınma Yaklaşımlarındaki Gelişmeler ve AB Perspektifi Altında Türkiye'nin Bölgesel Politika Analizi", *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, C.1, S.3, 2009, ss.19-39
- KEATING Michael, Paul CAIRNEY, Eve HEPBURN, Policy Convergence, Transfer and Learning In The UK Under Devolution, Regiona, *Federal Studies*, V.22, N.3, 2012, pp.289-307
- KELEŞ Ruşen , "Planlama Gerçeği ve Avrupa", *Planlama Dergisi*, Sayı 1, 1997, ss.17-21
- KESKİN Hidayet, Onur SUNGUR Transformation in Regional Policy: Changes in Regional Policies in Development Plans in Turkey, *MPRA*, s 2010, s.1-23 <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/46574/> (28.04.2017)
- KESKİNGÖZ Hayrettin, "Maastricht Kriterleri Doğrultusunda Türkiye'de Mali Disiplinin Sürdürülebilirliği Açısından Mali Kuralın Değerlendirilmesi", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.10, S.2, 2013, ss.261-274
- KILIÇ Seyfi, "Yazılı Basında Türkiye'nin AB Üyeliği Süreci: Hürriyet Gazetesi Örneği", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.13, S.2, 2014, ss.87-109
- KNİLL Christoph, "Introduction: Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors", *Journal of European Public Policy*, V.12, N.5, 2005, pp.764-774
- KOÇAK Süleyman Yaman, Mustafa ÖKMEN, "Merkezi Planlamadan Bölgesel Planlamaya: Yunanistan ve Türkiye Örnekleri", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, s.27, 2010, ss.149-159
- KOÇBERBER Seyit, "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi*, Nisan Haziran, Sayı:61, 2006, ss.37-55
- KÖROĞLU N.Tunga, "Rekabet Edebilirliğin Yönetişimi ve Bölgesel Kalkınma", 6. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, Tepav, Ankara, 2011, ss.1-31
- KÜÇÜKYAĞCI Nazmi, Mesut BABUR, Bölgesel Yapılanma, Kamu Kurumlarının Hizmetleriyle İlgili Yönetim Bölgeleri Araştırma Raporu, *Başbakanlık*, Ankara, 2014
- LİGHTFOOT Elizabeth, "The Policy Transfer Model: A Tool To Help Social Workers Engage In Successful Policy Making", *The Social Policy Journal*, v.2, N.1, 2003, pp.21-34.

- LUDGER Kühnhardt ,“Implications Of Globalization On The Raison D’etre Of European Integration” ,*ARENA Working Papers*, WP 02/37, 2003
- MARSDEN Greg, Stead DOMİNİC, "Policy transfer and Learning In The Field Of Transport: A Review Of Concepts and Evidence" ,*Transport Policy*, v.18, N.3, 2011, pp.492-500
- MARSH David, J.C. SHARMAN, Policy Diffusion and Policy Transfer, *Policy Studies*, V.30, N.3, 2009 pp. 269-288
- MENGİ Ayşegül ,“Avrupa Birliği’nde Bölge, Bölge Planlaması ve Türkiye”,*GAP Dergisi*, C.15, S.23, 2001
- MORGİL Orhan, “Türkiye-Avrupa Birliği Ekonomik İlişkileri”,*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.5, S.1, 2003, ss.104-116
- MORGİL Orhan, Kopenhag Ekonomik Kriterleri Ve Türkiye’nin Uyum Süreci, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.5, S.2, 2006, ss. 91-102
- MOSSBERGER Karen, Harold WOLMAN, Policy Transfer As a Form of Prospective Policy Evaluation: Challenges and Recommendations, *Public Administration Review*, C.63, S.4,2003, pp. 428-440
- ÖKMEN Mustafa, Kadri CANAN,“Avrupa Birliği’ne üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi”, *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.16, S.1, 2009, ss.139-171
- ÖKTEN Şevket, Hüseyin ÇEKEN, “GAP Projesi'nin Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikaları İçindeki Yeri Ve Önemi”, *Turkish Journal of Agricultural Economics*, C.14, S.1, 2008,ss.13-22
- ÖVGÜN Barış, “Bir Politika Transferi Örneği: Kalkınma Ajansları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.62, S.03, 2007, ss. 233-255
- ÖZEL Alp, Cüneyt KILIÇ, Burcu Kılıç SAVRUL, Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Mali Yardımlarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Sayı:20,2013, ss.43-64.
- ÖZEL Mehmet, Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgelerarası Dengesizlik ve Yeni Yönetimsel Birim Arayışları, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C.64, S.01,2009,ss.165-199,
- ÖZER M.Akif, “Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Sosyal Ekonomik İşlevleri”, *Kamu-İş Dergisi*, C.12, 2012, ss. 37-74
- ÖZER Yunus Emre ,“ Küresel Rekabet - Bölgesel Kalkınma Ajansları Ve Türkiye” *Review of Social, Economic-Business Studies*, V.9, 2010, ss.389-408
- ÖZERDEM Füsun, “ 1998-2007 dönemi Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları Kapsamında Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu” *Journal Of Social Science*, C.10, S.1, 2008, ss34-58
- PAL Leslie A, "Introduction: The OECD and Policy Transfer: Comparative Case Studies" 2014, pp.195-200

- PARLAK Bekir, “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, *Tesam Akademi Dergisi*, S.1,2014, ss.7-40
- PARLAK Bekir, “Osmanlı Devleti’nin Son Yüzyılında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal–Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyete Yansımalar”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, Kasım, 2001, ss. 37-50.
- POLATOĞLU Aykut ,“İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.18, S.4, 1985, ss.27-40
- POLİDANO Charles, David HULME, “Public Management Reform in Developing Countries: Issues and Outcomes”,*Public Management*, V.1, N.1,1999, pp. 121-132.
- RADAELLİ Claudio M., “Whither .Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change”, *European Integration Online Pappers (EIoP)*,V.4, N.8, 2000,pp.1-25
- RADELLI Claudio.M., “Diffusion Without Convergence: How Political Context Shapes the Adoption of Regulatory Impact Assessment,” *Journal of European Public Policy*, V.12, N.5, 2005,pp. 924-943
- ROBETRS Peter W.,Greg LLOYD, “Regional Development Agencies in England: New Strategic Regional Planning Issues”, *Regional Studies*, V.34, N.1, 2000, pp.75-79
- SERT Osman, “Bölge, Türkiye’de Bölge Kavramı ve Kalkınma Ajanslarının Yapısı, *Sosyal Bilimler Dergisi* C. 2 ,S. 4, 2012, ss.119- 146
- SEVİNÇ Haktan, “Bölgesel Kalkınma Sorunsalı: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları”, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C.6, S.2, 2011, ss.35-54
- SEZER Yasin, "Merkezi Yönetimin İl ve Bölge Ölçeğinde Örgütlenmesi",*Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, C.1, S.1, 1999, ss.213-218
- SEZGİN Şennur, “Politika Transferi Ve Türkiye’de Özelleştirme”,*Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 27, N.27, 2010, ss.67-74
- SİLBERG Uno, “Regional Policy Means Of The Enlarged Union 2007-2013”,*University of Tartu and Estonian Agricultural University*, 2004, pp.398-405
- SLUGOCKİ Waldemar, Structural Policy As An Instrument of Socioeconomic DevelopmentofEuropeanUnion”,Breslau,http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/structural_policy_as_an_instrument_of_socio-economic_development_of_european_union.pdf,2005,(28.06.2015),pp.5
- SOBACI M. Zahid, “Türkiye’de Bölgesel Yönetişimin Kurumsal Yansıması: Kalkınma Ajansları, *Finans Politik- Ekonomik Yorumlar*, C. 45, S.519, 2008, ss.61-74
- SOBACI M. Zahid , “Regional Development Agencies in Turkey: Are They Examples of Obligated Policy Transfer?”, *Public Organization Review*, V.9, N.1, 2009, pp.51-65

- SOBACI M. Zahid, "Türk Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması: Bir Örnek Olarak Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar", *V. Kamu Yönetimi Sempozyumu*, Konya, 2010, ss.255-268
- SOBACI M. Zahid, "Avrupa Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye’de Reform Üzerine Bir Analiz", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C.10, S.1, 2011, ss.85-100
- SOBACI M. Zahid, "Politika Transferi Bağlamında Kamu Yönetiminde Neo-Liberal Reformların Yayılması: Açık Toplum Enstitüsünün Rolü", *Sosyo Ekonomi*, C.16, S.16, 2011, ss.191-210
- STONE Daine, "Transfer Agent Sand Global Networks in the Transnationalization Of Policy", *Journal Of European Public Policy*, V.11, N.3, 2004, pp.545-566
- STONE Diane, "Transfer and Translation of Policy" ,*Policy Studies*, V. 33, N.6, 2012, pp. 483-499
- STONE Diane, Andrew DENHAM, Mark GARNETT, *Think Tanks Across Nations: A Comparative Approach*, Manchester University Press,1998
- STONE Daine, "Learning Lessons, Policy Transfer and The International Diffusion Of Policy Ideas", *Centre For The Study Of Globalisation and Regionalisation (CSGR)*, Working Paper, V. 69, N.01, 2001, pp.1-41
- ŞAHİN Çiğdem, "AB Bölgesel Politikası Kapsamında Mekânsal Gelişme: Interreg ve Espon", *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.1, S.3, 2014, ss.35-62
- ŞAHİN Güven, Nuran TAŞLIGİL, "Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)’ nin, Dünyü Bugünü Yarını", *Akademik Barış Dergisi*, Kırgızistan, S. 36, 2013, ss.1-26
- TAKIM Abdullah, "The Effects Of Regional Development Plans On The Performance Of Economic Policies In Turkey: Zonguldak, Bartın and Karabük Cases", *Social Sciences*, C.5, S.3, 2010, ss. 259-275
- TAŞ Barış, "AB uyum sürecinde Türkiye için yeni bir bölge kavramı: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması ", *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2006, ss.185-198
- TAŞ H.Cesurhan, "Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Eleştiriler ve Son Gelişmeler", *Türk İdare Dergisi*, 2007,ss.138-161.
- TÜRE İlknur, "Türkiye’de Bölge Yönetiminin Niteliği, Sorunları ve Çözüm Arayışları", *Amme İdaresi Dergisi*, C.31, S.2,1998, ss.63-79
- TÜYLÜOĞLU Şevket, Derya Nur KARAKAŞ, "Zonguldak’ta Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Uygulaması", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C.15. S.4, 2006, ss.17-50
- WALBURN David, Christian SAUBLENS, *Regional Economic and Development Policy In Europe: Where Next?*, *Local Economy*, V.26, N.6-7, 2011, pp.473-485
- WALKER Jack. L., *The Diffusion Of Innovations Among The American States*. *American Political Science Review*, V.63, N.03,1969,pp. 880-899

- WEBB Darren, Clive COLLIS, "Regional Development Agencies and The' Newregionalism' in England", *Regional Studies*, V.34,N.9,2000, <http://dx.doi.org/10.1080/00343400020002985>, pp. 857-873.
- WOLMAN Harold, Understanding Cross National Policy Transfers: The Case Of Britain and The US, *Governance*, V.5, N.1,1992, pp.27-45
- YAZGAN Hatice, "Bir Kavramsal Çerçeve Olarak "Avrupalılaşıma": Kapsam, Gereklilik ve Sınırlar", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.12, S.4, 2012, ss.123-140

Diğer Kaynaklar

- AB Bakanlığı, *2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planı*, Ankara, 2003
- AB Bakanlığı, *2001 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, Ankara, 2001
- AB Bakanlığı, *2003 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, Ankara, 2003
- AB Bakanlığı, *2008 Tarihli Türkiye Ulusal Programı*, Ankara, 2008
- AB Bakanlığı, "AB'nin Bölgesel Politikası", <http://www.ibb.gov.tr/sites/Avrupa-Birligi/Documents/ABBolgeselPolitikasi.pdf> (30.11.2015)
- AB Bakanlığı, "AB'nin Tarihçesi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1>,(16.11.2015)
- AB Bakanlığı, "AB'ye Genel Bir Bakış", http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf (30.03.2016)
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2005 İlerleme Raporu*, Ankara, 2005
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2006 İlerleme Raporu*, Ankara, 2006
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*, Ankara, 2007
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2008 İlerleme Raporu*, Ankara, 2008
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2010 İlerleme Raporu*, Ankara, 2010
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2011 İlerleme Raporu*, Ankara, 2011
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2012 İlerleme Raporu*, Ankara, 2012
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2013 İlerleme Raporu*, Ankara, 2013
- Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2016 İlerleme Raporu*, Ankara, 2016
- AB Bakanlığı, "Katılım Ortaklığı Belgeleri", http://www.ab.gov.tr/_46226.html (13.05.2017)
- Avrupa Konseyi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara,2001
- Avrupa Konseyi,*Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara,2003
- Avrupa Konseyi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara,2006
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi*, Ankara, 2008
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye 2009 İlerleme Raporu*, 2009

- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu*, Ankara,2000
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2001
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2002
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2003
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2004
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu*, Ankara, 1998
- Avrupa Topluluğu Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu*, Ankara, 1999
- ABYapısalFonları(20142020),ww.deu.edu.tr/.../ab%20yapısal%20fonları%20turkce.ppt (05.04.2016)
- ABBakanlığı,“BeşerYıllıkKalkınmaPlanları”,<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/BesYilIikKalkinmaPlani.aspx#> ,(29.04.2017)
- AKŞAHİN Selenge Banu,“Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu”, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *AB Uzmanlık Tezi*, Ankara, 2008
- AvrupaBirliğiKomşulukPolitikası,www.legalisplatform.net/ozel_dosyalar/komsuluk%20Opolitikasi.pdf (01.01.2016)
- Başbakanlık, “*T.C. Anayasası 1982*”, Ankara, 1982
- Başbakanlık, “*5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Genel Gerekçesi*”,ss.115,<http://www.dika.org.tr/> (29.03.2017)
- ComitteeOfTheRegions,“*TheLisbonStrategyInShort*”,<https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx> , (20.05.2016)
- Devlet Denetleme Kurulu, “Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi” *Araştırma ve İnceleme Raporu*, Ankara, 2014
- DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara, 1963
- DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, 1990
- DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara, 1989
- DPT, *Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)*, Japonya Uluslararası İşbirliği, Cilt II, Nihai Rapor, Ankara, 2000,
- DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979 - 1983)*, Ankara, 1979
- DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara,1968

- DPT, *Nineth Development Plan (2007-2013)*, Ankara, 2006
- DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara,2001
- DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1973
- DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*,Ankara,1996
- ELÇİ Seda,“Avrupa Birliği Yapısal Fonları”, *AB Uzmanlık Tezi*, Ankara,2007
- EURADA,(AvrupaBirliğiBölgeselKalkınmaAjanslarıBirliği)[http://www.karacadag.org.t](http://www.karacadag.org.tr/)
r/ (29.10.2015)
- European Comission “Agriculture And Rural Development”
[,http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm)
(19. 10. 2016)
- EuropeanComission “*CohesionFund*”,[http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/co](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/)
[hesion-fund/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/) (29.12.2015)
- European Comission, “*How work is IPA?*”,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/how/ (28.12.2015)
- European Comission, “*Regional Policy in Your Country*”,http://ec.europa.eu/regional_policy/en/, (11.10.2016)
- European Comission, “*Regional Policy, Priorities For 2014-2020*”,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities (30.12.2015)
- European Comission, “*The European Agricultural Fund for Rural Development(Financialinstruments)*”,[https://www.ficompass.eu/sites/all/themes/ficompass](https://www.ficompass.eu/sites/all/themes/ficompass/files/ficompass_factsheet_EAFRD_2015_final.pdf)
[s/files/ficompass_factsheet_EAFRD_2015_final.pdf](https://www.ficompass.eu/sites/all/themes/ficompass/files/ficompass_factsheet_EAFRD_2015_final.pdf)(20.10.2016)
- European Comission, “ENPI Cross Border Cooperation Strategy Paper2007-2013”,
http://ec.europa.eu/europeaid/search/site/ENPI_en (01.01.2016)
- European Comission, “European Maritime and Fisheries Fund”,
<https://ec.europa.eu/easme/en/european-maritime-and-fisheries-fund>,
(22.10.2016)
- European Comission, “*European Regional Development Fund*”,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/ (08.12.2015)
- European Comission, “*European Economic and Social Committee*”, [http://www.ituc-](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FIN_en.pdf)
[csi.org/IMG/pdf/FIN_en.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/FIN_en.pdf) (30.12.205)
- European Comission, “*European Social Fund*”,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/social-fund/ (24.12.2015)
- European Comission, “*Instrument For Pre -Accession Assistance*”,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/ (28.12.2015)
- European Comission, “*Instrument For Pre-Accession Assistance II (IPAI)*”
https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/instruments/overview_en,(2
3.07.2017)

- European Commission, “*The European Commission’s Tacis Programme 1991-2006 - A Success Story*”, <http://www.osce.org/eea/34459?download=true> (31.12.2015)
- European Commission, “*The European Neighbourhood Instrument (ENI) 2014-2020*”, http://eeas.europa.eu/enp/how-is-it-financed/index_en.htm (01.01.2016)
- European Commission, “*Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020*”, http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm, (02.10.2016)
- European Commission, “*Summaries Of Eu Legislation, Provisions and Instruments of Regional Policy*”, http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24207_en.htm, (31.12.2015)
- European Commission, “*Community Led Local Community*”, 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.10.2016)
- European Commission, “*History Of NUTS*”, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/history>, (08.12.2015)
- European Commission, “*Overview of NUTS*”, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>, (08.12.2015)
- European Commission, “*Regional Policy*”, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/lithuania/2014tc16fir003 (22.10.2016)
- European Commission, “*The Treaty Of Rome (1957)*”, https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_laEuropean_roma.pdf, (22.07.2017)
- European Committee Of The Regions, “*The Lisbon Strategy In Short*”, <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>, (20.05.2016)
- Kalkınma Bakanlığı, “*DAP*”, <http://www.dap.gov.tr/kurumsal/hakkimizda/> (10.09.2017)
- Kalkınma Bakanlığı, “*GAP Nedir?*”, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-nedir-sayfa-1.html> (20.03.2017)
- Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara
- Kalkınma Bakanlığı, “*GAP ‘ın Hedefleri*”, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-in-hedefleri-sayfa-23.html>, (20.03.2017)
- Kalkınma Bakanlığı, “*GAP’ın Tarihçesi*”, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/gap-in-tarihcesi-sayfa-14.html> (20.03.2017)
- Kalkınma Bakanlığı, “*KOP Bölge Kalkınma İdaresi*”, <http://www.kop.gov.tr/sayfalar/tarihi-surec/61> (11.09.2017)
- KOÇAK Süleyman Yaman, “*Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonların Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekleri*”, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (*Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*), Pamukkale, 2004
- KURŞUNLU Elif, *Avrupa Birliği Müktesebatı’nın Uygulanması Çerçevesinde İdari Kapasite*, (*Uzmanlık Tezi*), Ankara, 2004

- Meetings Of The Heads Of State Or Government, Bulletin of the European Communities, No.10, 19-21October 1972, ss.18 19.,(http://aei.pitt.edu/1919/02/paris_1972_communique.pdf), (29.11. 2015)
- MESCI, Yelgin “Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği”, http://www.tepav.org.tr/upload/file/s/haber/1281363330-3.Yesilirmak_Havzasi_Kalkinma_Birligi.pdf (11.09.2017)
- ORTADAĞ Yavuz, “AB Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyumu”, Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, (*Yayınlanmış Doktora Tezi*), Hatay, 2010
- PANTEIA, “*INTERREG III Community Initiative (2000-2006) Ex-Post Evaluation*” http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/interreg_executive_summary_en.pdf (27.12.2015)
- Resmi Gazete , “*Olağan Üstü Hal Bölge Valiliği İhdası Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*”, Başbakanlık, Sayı.19517,1987
- Resmi Gazete, “*Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar*”, Başbakanlık,(13.08.2015)
- Resmi Gazete, “*Bölgesel İstatistikî Düzenlemeler hakkında...*”, Başbakanlık, Sayı. 24884, 2002
- Resmi Gazete, “*DPT’nin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü*”, Başbakanlık, 20822, Ankara, 1991
- SERKA , “*50 Soruda Kalkınma Ajansları*”, Kars, <http://www.serka.gov.tr>. (08.07.2015), ss.1-32
- SOBACI M. Zahid, “Politika Transferi Bağlamında Ulusal ve Global Düzeydeki İdari Reformların Analizi” Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (*Yayınlanmış Doktora Tezi*), Bursa, 2009
- ŞEN Zelal, “Türkiye Avrupa Birliği Adaylığı Ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi”, Birliği Genel Sekreterliği, (*Uzmanlık Tezi*), Ankara, 2004
- UZUNPINAR Adnan , “Katılım Öncesi AB Kırsal Kalkınma Politikası Ve Türkiye’de Uygulanacak IPARD Programı Kapsamında Proje Hazırlama, Değerlendirme Ve Seçim Süreci”, (*AB Uzmanlık Tezi*), Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 2008
- Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi, <http://www.yesilirmak.org.tr/yhgp.html> (10.09.2017)

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı	Yıldız Atmaca		
Doğum Yeri ve Yılı	Erciş-1986		
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce		
ve Düzeyi	İyi		
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı		Kurum Adı
Lise	2001	2005	Erciş Lisesi (Y.D.A).
Lisans	2005	2009	Selçuk Üniversitesi
Yüksek Lisans	2009	2012	Selçuk Üniversitesi
Doktora	2012	2017	Uludağ Üniversitesi
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı		Çalışılan Kurumun Adı
1.	2013	Devam ediyor	Çankırı Karatekin Üniversitesi
İletişim (e-posta):	yldzatmaca65@hotmail.com		
	Tarih	27.11.2017	
	İmza	Yıldız ATMACA	
	Adı Soyadı		

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
TEZ ÇOĞALTMA VE ELEKTRONİK YAYIMLAMA İZİN FORMU

Yazar Adı Soyadı	Yıldız ATMACA
Tez Adı	Türkiye'deki Kamu Yönetimi Uygulamalarında Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Etkileri: Politika Transferi Bağlamında Bir Analiz
Enstitü	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bilim Dalı	Yönetim Bilimleri
Tez Türü	Doktora
Tez Danışmanı	Prof. Dr. Bekir PARLAK
Çoğaltma (Fotokopi Çekim) İzni	<input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimin sadece içindekiler, özet, kaynakça ve içeriğinin % 10 bölümünün fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin vermiyorum
Yayımlama İzni	<input type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasının ertelenmesini istiyorum 1 yıl <input type="checkbox"/> 2 yıl <input type="checkbox"/> 3 yıl <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin vermiyorum

Hazırlamış olduğum tezimin yukarıda belirttiğim hususlar dikkate alınarak, fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere Uludağ Üniversitesi Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı tarafından hizmete sunulmasına izin verdiğimi beyan ederim.

Tarih: 06.12.2017

İmza:

