

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

1980 sonrasında, Avrupa ve Avrupa Birliği tabanlı çalışmalarda bölge kavramı, ekonomik kalkınmanın sağlanabileceği ve gelişmişlik farklılıklarının azaltılabileceği en uygun politika ölçeği olarak belirlenmiştir.

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Bimtaş BOĞAZİÇİ İNŞAAT MÜŞAVİRLİK A.Ş.

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI
IMP
METROPOLİTEN PLANLAMA VE KENTSEL TASARIM MERKEZİ
ISTANBUL GREATER MUNICIPALITY METROPOLITAN PLANNING & URBAN DESIGN CENTER

Ekim 2006

DÜNYA'DA BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerini silmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla 1950'li ve 1960'lı yıllarda Avrupa ve Kuzey Amerika'da kurulmaya başlanan Bölgesel Kalkınma Ajansları, faaliyetlerini etkin bir biçimde sürdürmektedir.

1970'li yıllarda birbiri ardına yaşanan ekonomik krizler sonrasında başlatılan yeniden yapılanma sürecinde ve post-fordizm döneminde yeşeren ve gelişen uzmanlaşma eğilimleri sonucunda çeşitli büyüme odakları ortaya çıkmıştır. Küresel gözlemlerde eklemlenmiş kentler bütününü oluşturan bu büyüme odaklarında yoğunlaşan faaliyetler, bölgesel ekonominin önem kazanmasına ve her ülkede bazı bölgelerin ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Ancak; büyük ölçekli imalat sanayiine dayalı büyüme odakları geliştirmeyi amaçlayan kalkınma modelleri, ön plana çıkan bölgelerin ekonomik, politik ve kurumsal kimlik kazanmalarıyla, 1980'li yıllarda yerini bölgesel kalkınma modellerine bırakmıştır. 1980 sonrasında Avrupa ve Avrupa Birliği tabanlı çalışmalarda bölge kavramı, ekonomik kalkınmanın sağlanabileceği ve bölgesel dengesizliklerin giderilebileceği en uygun politika ölçeği olarak belirlenmiştir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA), başlarda kamunun hibe kaynaklarla finanse ettiği bölgesel ekonomik gelişmeyi özendirmek ve koordinasyonu sağlamak üzere merkezi ve yerel hükümetin arasında bir düzeyde yapılandırılırken, 1980 sonrası küreselleşmenin hızlanması ve kamu işletmeciliğinin yaygınlaşmasıyla artan ve kızışan yerel rekabet sonucu, bölgesel kalkınma sürecine özel sektörün ve yerel aktörlerin katılımını sağlamak görevini de üstlenmiştir.

1950'li yıllar ve öncesinde Kuzey Amerika, Avusturya, Fransa, İrlanda ve Belçika'da kurulmaya başlanan Bölgesel Kalkınma Ajansları; Almanya, İngiltere, İtalya ve Hollanda'da 1960'lı ve 1970'li yıllarda, Yunanistan, İspanya, Danimarka ve Finlandiya'da da 1980'lı yıllarda kurulmaya başlanmıştır.

1990'lı yıllarda Avrupa Birliği'nin artan politik etkinliği ve rekabet edebilirliği arttırmaya yönelik bölgesel kalkınma fonlarını kullanıma sunması sayesinde Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın adedi ve yetkinlikleri hızla artmıştır. Bu dönemde Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç ve Ukrayna gibi ülkelere Bölgesel Kalkınma Ajansı kurmaları Avrupa Birliği tarafından telkin edilmiş ve ajansların kuruluş aşamasında kendilerine finansman ve uzman desteği sağlanmıştır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Amaçları

Bölgesel Kalkınma Ajansları birçok ülkede kurulmuş olmakla birlikte her birinde farklı yapılara ve amaçlara sahiptir. Bu amaçlar genelde; içsel büyüme yolunda bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliğin desteklenmesi, yabancı sermayenin çekilmesi, alt yapı hizmetlerinin sunulması, bilginin aktarılması ve paylaşılması, sürdürülebilir gelişmenin sağlanması, çevre kalitesinin korunması gibi konuları kapsamıştır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Yapıları

Küreselleşme yarışında bölgelerin ve kentlerin ülkesel ölçeği aşarak ön plana çıkmasıyla, geleneksel anlamda tavandan tabana yönelen kalkınma yaklaşımları yerine bölgesel politikalar geliştirmek amacıyla tabandan tavana yönelen yaklaşımlar giderek daha çok benimsenmeye başlamıştır. Bu yeni yaklaşımda katılımın önemsendiği ve gelişmenin getirdiği yararların sadece ait oldukları yerlere değil, ülkenin diğer bölgelerine aktarılmasının da amaçlandığı göze çarpmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları genel olarak dayandıkları politikaya, kuruluş amaçlarına ve eylemlerine, kurumsal yapılaşmalarına ve bürokratik özerkliklerine, sağladıkları destek türlerine göre sınıflandırılmaktadır.

Tablo - BKA'ların Benimsediği Kalkınma Öngörüleri

Özellikler	Geleneksel Öngörüler	Yenilikci Öngörüler
Eğilim	Tavandan tabana	Olabildiğince tabandan tavana, gerektiğince tavandan tabana
Yönetim	Tek merkezli ve baskın	Çok merkezli ve yetki devriyle yaygın
Yaklaşım	Kamu ağırlıklı ve tekelci	Ortaklık ağırlıklı ve çoğulcu
Model	Fordist / genele odaklı	Post-fordist / uzmanlığa odaklı
Amaç	Bölgesel ekonomik büyüme	Dengeli bölgesel gelişme
Politika Araçları	Bürokratik düzenlemeler	Önemli ölçüde özerklikler
	Finansal teşvikler	Finansal destekler
	Tavsiye hizmetleri	Tavsiye ve destek hizmetleri
	Genel kamu hizmetleri	Kamu, özel ve gönüllü hizmetler
Ekonomik Amaçlar	Bölgelerarası eşitlik	Bölgelerarası rekabet
	Ulusal ekonomik büyüme	Bölgesel ekonomik büyüme
Ekonomik Odak	Kamu kesimi yatırımları	Kamu ve özel kesim yatırımları
Sosyal İçerik	Düşük	Yüksek
İşlevsel Yöntem	Dayatmacı veya isteğe bağlı	İsteğe bağlı
	Sorunlara tepki veren (reaktif)	Sorunları öngörerek önlem geliştiren (proaktif)

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Hedefleri

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın hemen hepsinin ortak hedefi yerel ekonomik kalkınmadır. Tercih edilen kalkınma modeli ise, açıkca tanımlanmış bir stratejik planlama süreci etrafında yapılması gerekli düzenlemelerdir. Kısa ve orta vadeli hedefleri olmakla birlikte esas hedef, uzun vadede yerel aktörlerle dış sermaye akışı ve yardımlar sayesinde içsel büyümenin (yerel ekonomik kalkınma) sağlanmasıdır. Geleneksel planlama anlayışından farklı yönü ise, bu kalkınma sürecinden toplumunda birçok kesimin hedef grup(lar) oluşturması ve fayda görecek olmasıdır.

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği'ne göre Bölgesel Kalkınma Ajansları yalnızca ekonomik gelişmeyi değil sosyal gelişmeyi de dikkate almalıdır ve bu hedeflerin başarıya ulaşabilmesi için bölgedeki potansiyellerin ve aktörlerin harekete geçirilmesi çok önemlidir.

Bu kapsamda hedefler:

- İçsel kalkınmanın gerçekleştirilmesi,
- Kamu desteğinin sağlanması,
- Altyapının geliştirilmesi,
- Yerel ve bölgesel yetkililer ile girişimcilere destek ve hizmet verilmesi,
- Yabancı yatırımların çekilmesi,
- Eğitim hizmetlerinin verilmesi,
- Kaliteli işgücünün yetiştirilmesi,
- Rekabete dayalı bir iş çevresinin oluşturulması,

- Çevre ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi,
- Kurumların etkinleştirilmesi,
- Yerel aktörler ile işbirliğinin oluşturulması,
- Ortak faaliyetlerde sinerji yaratılması

olmak üzere belirlenmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Finans Kaynakları

Bölgesel Kalkınma Ajansları toplamda üç değişik kaynağa ihtiyaç duymaktadır. Bunlar, başlangıç maliyetleri, çekirdek işletme giderleri ve operasyonel program fonlarıdır.

Başlangıç maliyeti kapsamına, Bölgesel Kalkınma Ajansı'nın kurumsal yapısının oluşturulması sürecine dahil olan paydaşların katkıları ve diğer yardımlar girmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın birçoğunda politik destek veren kurumlar çoğunlukla işletme giderlerini de karşılamakta ve operasyonel program fonlarına katkıda bulunmaktadır.

Bunların dışında diğer gelir kaynakları ise; kira gelirleri ile bazı Avrupa ülkelerinde olduğu üzere vergi gelirlerinden alınan paylar olabilmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları eğer içsel büyüme için gerekli fonları öz kaynaklarıyla yaratamazlarsa, dış kaynaklı yardımlara yönelirler.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Aktörleri

Belirli bölgelerde ekonomik kalkınma ve içsel büyümeyi sağlamak amacıyla kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları, bu süreçten faydalanacak grupları da bünyesinde toplamaktadır. Genel olarak; bölgenin ekonomik aktivitelerinin başını çekenlerle birlikte bölgesel politikaya yön veren merciler de içerilmekte ve bu ilgi grupları arasında iş ve meslek kuruluşları olduğu kadar gönüllü ve akademik çevreler de yer alabilmektedir.

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

Günümüze kadar tutarlı bir bölge planlama anlayışı oluşturulamayan, bölgesel kavramların ve politikaların geliştirilmesinde yetersiz kalınan, getirilen yasal düzenlemelerle sadece karmaşa yaratılan Türkiye'de ülkesel bütünlük içerisinde algılanabilecek bölge planları üretilememiş ve sonuç olarak bölge planlamanın kurumsal temelleri oluşturulamamıştır. Tam da bu noktada bölge kavramına ve bölgesel kalkınmaya farklı gözlerle bakan Avrupa Birliği; geliştirdiği yeni bölgesel kalkınma anlayışı ile kurulmasına ön ayak olduğu Bölgesel Kalkınma Ajansları'nı ve bu kurumlar üzerinden kullanıma açtığı uyum fonlarını Türkiye'nin ilgisine sunmaktadır.

Türkiye 14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen Avrupa Birliği'ne Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa vadeli hedefler arasında gösterilen Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın kurulması yönünde ilk adımı 28 Ağustos 2002 tarihinde atmış ve ülke genelinde üç düzeyde istatistikî bölge birimlerini oluşturmuştur. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) olarak resmileştirilen yöntemde Türkiye'deki 81 ilin idari sınırları temel alınmış ve Düzey I'de 12, Düzey II'de 26 ve Düzey III'te 81 bölgenin kademeli tanımlanmasına gidilmiştir.

2004–2006 yılları arası dönemi içeren Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda bölgesel gelişme politikalarını yerel düzeyde uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın kurulmasının yanı sıra hizmet birlikleri, kalkınma vakıfları ve kent konseyleri gibi yerel örgütlerin geliştirilmesi de öngörülmüştür. Anılan Plan'da ayrıca çeşitli aktörler sayılmış ve bunlara Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) katılımıyla İBBS Düzey II bazında mahalli idare örgütlerinin oluşturulacağı taahhüt edilmiştir.

Bu yönde gerçekleştirilen son adım ise; 19 Ocak 2005'de Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne iletilen ve 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilen 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'dur. Anılan Kanun uyarınca, DPT'nin koordinatörlüğünde ve ulusal kalkınma planına uyumlu olmak üzere sürdürülebilir gelişmenin sağlanması amacıyla toplam adedi 26 olan her bir İBBS–Düzey II biriminde Bölgesel Kalkınma Ajansı'nın kurulması hedeflenmektedir.



İSTATİSTİKİ BÖLGE BİRİMİ SINIFLANDIRMASI (İBBS 2)

1. **İstanbul (TR10)**
2. **Ankara (TR51)**
3. **İzmir (TR31)**
4. **Bursa**, Eskişehir, Bilecik **(TR41)**
5. **Kocaeli**, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova **(TR42)**
6. **Tekirdağ**, Edirne, Kırklareli **(TR21)**
7. **Adana**, Mersin **(TR62)**
8. **Aydın**, Denizli, Muğla **(TR32)**
9. **Antalya**, Isparta, Burdur **(TR61)**
10. **Balıkesir**, Çanakkale **(TR22)**
11. **Zonguldak**, Karabük, Bartın **(TR81)**
12. **Manisa**, Afyon, Kütahya, Uşak **(TR33)**
13. **Konya**, Karaman **(TR52)**
14. **Gaziantep**, Adıyaman, Kilis **(TRC1)**
15. **Hatay**, Kahramanmaraş, Osmaniye **(TR63)**
16. **Kayseri**, Sivas, Yozgat **(TR72)**
17. **Kırıkkale**, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir **(TR71)**
18. **Samsun**, Tokat, Amasya, Çorum **(TR83)**
19. **Trabzon**, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane **(TR90)**
20. **Malatya**, Elazığ, Bingöl, Tunceli **(TRB1)**
21. **Kastamonu**, Çankırı, Sinop **(TR82)**
22. **Erzurum**, Erzincan, Bayburt **(TRA1)**
23. **Şanlıurfa**, Diyarbakır **(TRC2)**
24. **Mardin**, Batman, Şırnak, Siirt **(TRC3)**
25. **Ağrı**, Kars, Iğdır, Ardahan **(TRA2)**
26. **Van**, Muş, Bitlis, Hakkâri **(TRB2)**

Bu çalışmaların pilot uygulaması olarak, Bakanlar Kurulu'nun 31/05/2006 tarihli ve 2006/10550 sayılı "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Karar", 06/07/2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmış; TR62 Düzey 2 Bölgesi'nde Adana ili merkez olmak üzere, Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova Kalkınma Ajansı ve TR31 Düzey 2 Bölgesi'nde İzmir Kalkınma Ajansı kurulmuştur.

5449 Sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu

Türkiye'nin bölgesel politikalar oluşturma adına attığı en önemli adımlardan bir olan 5449 sayılı Kanun'un amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planıyla ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak olarak tanımlanmaktadır.

Kalkınma Ajansları'nın özel hukuk hükümlerine tabi olmak kaydıyla, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Devlet Bakanı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulması anılan Kanun çerçevesinde öngörülmektedir.

Kalkınma Ajansları'nın Görevleri

5449 sayılı Kanun'da Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın görev ve yetkileri genel olarak aşağıda belirtilen başlıklarla özetlenmekte olup, bunlar;

- Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,
- Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayacak faaliyetlere ve projelere destek olmak, izlemek ve DPT'ye bildirmek,
- Bölgede kapasite geliştirilmesine destek olmak,
- Bölgede kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarınca yürütülen projeleri izlemek,
- Kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek,
- Bölge plan ve programlarına uygun olarak kaynakları kullanmak ve kullandırmak,
- Bölge kaynak ve olanaklarını tespit etmek, sosyal gelişmeyi hızlandırmak ve rekabet gücünü arttırmaya yönelik araştırmaları desteklemek,
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının ulusal ve uluslararası tanıtımınI yapmak,
- Bölgede yatırımcıların ruhsat ve izin işlerini takip ve koordine etmek,
- Küçük ve orta ölçekli girişimcileri çeşitli yollarla desteklemek,
- Türkiye'nin katıldığı uluslararası programların tanıtımını yapmak ve
- Ajansla ilgili hususların yer alacağı bir internet sitesi oluşturmaktır.

Kalkınma Ajansları'nın Teşkilat Yapısı

Bölgesel Kalkınma Ajansları; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofisleri'nden oluşan bir ana yapı üzerine kurulmaktadır.

Kalkınma Kurulu, bölgesel gelişme hedeflerine yönelik olarak, bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek üzere, illerin dengeli temsilini sağlayacak şekilde en fazla 100 üyeden oluşan, senede en az 2 kez toplanan ve Ajans'ı yönlendirecek olan kuruldur.

Ajans'ın karar organı olan **Yönetim Kurulu**, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı veya merkez ilçe belediye başkanları, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile Kalkınma Kurulu tarafından özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarından seçilecek 3 temsilciden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu'nun başkanlığını tek ilden oluşan bölgelerde vali, çok ilden oluşan bölgelerde ise ilk sene merkezin kurulduğu ilin valisi olmak üzere takip eden yıllarda alfabetik sıraya göre diğer illerin valileri birer yıl süreyle yapacak olup, anılan Kurul ayda en az 1 kez toplanacaktır.

Ajanslar'ın icra organı olan **Genel Sekreter** Yönetim Kurulu'na karşı sorumludur ve Genel Sekreterlik ile Yatırım Destek Ofisleri'nin en üst amiri konumundadır.

Yatırım Destek Ofisleri bölge illerinde Yönetim Kurulu kararı ile kurulan, biri Koordinatör olmak üzere en fazla beş uzmandan oluşan, Genel Sekreterlik'e bağlı ve tamamen ücretsiz hizmet veren yerel birimlerdir.

Kalkınma Ajansları'nın Finansmanı

Ajanslar'ın gelir kaynaklarının başından çeşitli kurumların gelirlerinden aktarılacak oransal paylar ve hibe yardımlar bulunmaktadır. Ayrıca, Avrupa Birliği ve uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar, ulusal ve uluslar arası kuruluşların yapacağı bağış ve yardımlar, faaliyet gelirleri ve bir önceki yıldan devreden gelirler Ajanslar'ın diğer finans kaynaklarını oluşturmaktadır.

Genel Bütçe'den Ayrılan Pay

Ajanslar'ın finans kaynaklarından en önemlisi Genel Bütçe'den ayrılacak paydır. Buna göre; bir önceki yıl gerçekleşen Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilâtından, binde beş (% 0,5) oranında pay Yüksek Planlama Kurulu'nca, her bir Ajans'a nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre dağıtılacaktır.

İl Özel İdareleri Gelirlerinden Pay

Bölgedeki İl Özel İdareleri için; bir önceki yıl gerçekleşen Bütçe Gelirleri üzerinden, borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere, yüzde bir (%1) oranında pay Ajanslar'a aktarılacaktır. Ayrıca Bakanlar Kurulu, İl Özel İdareleri'nden kesilen payı yüzde beşe (% 5) kadar yükseltmeye veya eski düzeyine indirmeye yetkili kılınmaktadır.

Belediye Gelirlerinden Pay

Bölgedeki Belediyeler için; bir önceki yıl gerçekleşen Bütçe Gelirleri üzerinden, borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir (% 1) oranında, cari yıl bütçesinden pay Ajanslar'a aktarılacaktır. Ayrıca Bakanlar Kurulu, Belediyeler'den kesilen payı yarısına indirmeye veya eski düzeyine yükseltmeye yetkili kılınmaktadır.

Ticaret ve Sanayi Odası Gelirlerinden Pay

Bölgedeki Ticaret ve Sanayi Odaları için; bir önceki yıl için kesinleşmiş Bütçe Gelirleri üzerinden yüzde bir (% 1) oranında pay Ajanslar'a aktarılacaktır.

Genel Bütçe'den Ajanslar'a aktarılmak üzere ayrılacak pay Merkezi Hükümet tarafından, çeşitli ölçütler göz önüne alınarak belirlenecek ve Ajanslar'a pay edilecektir.