

KALKINMA AJANSLARININ YÖNETSEL DENETİMİ: KURUMSAL VE HUKUKİ STATÜLERİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME

S. Mustafa ÖNEN¹

Hasibe Gül KANAYRAN²

Özet: Kalkınma ajanslarının yerel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel kaynakları etkin ve verimli kullanmak istemesi ajansların denetimini ön plana çıkarmaktadır. Bu kuruluşların dünyada farklı türden yapı ve hukuki statülerinin olması, örgütlenme ve denetlenmeleri konusundaki benzer yöntem ve uygulamaları da ortadan kaldırmaktadır. Ajansların bu bağlamda tek bir standart örgütlenmesinin olmaması, denetlenmesi konusundaki belirsizliği giderek artırmaktadır. Benzer durum ülkemiz açısından da geçerlidir. Ajansların, Türk Kamu Yönetimi sistemi içinde klasik bir sınıflandırmaya tabi tutulmaksızın yasal ve kurumsal açıdan ne tam anlamıyla kamu tüzel kişisi ne de tam anlamıyla özel hukuk tüzel kişisi sayılmamaları, bu kuruluşların denetimsel açıdan hangi kuruma karşı sorumlu olacakları konusundaki belirsizliği ister istemez ortaya çıkarmaktadır. Gerçi ajanslar; kuruluşlarını düzenleyen 5449 sayılı kanunla örgütlenmeleri, faaliyetleri, gelirleri ve kamu görevlilerinin statüleri başta olmak üzere birçok açıdan kamusal yetkilere sahip kılınırken; özel hukuk hükümlerine tabi tutulmak istenmeleri denetimsel açıdan bir ikilemi doğurmaktadır. Hatta ajansların Yönetim Kurullarının başında merkezi yönetime bağlı atamayla gelmiş valilerin olması, kuruluşların özerkliği ile bağdaşmadığı gibi, kuruluş gerekçelerini oluşturan yönetim ve hizmette yerellik ilkelerine de ters düşmektedir. Bu çalışmanın esas amacı, kalkınma ajanslarının yönetsel denetimini özellikle örgütsel ve hukuki statüleri üzerinden incelemek ve tartışmak; aynı zamanda bölgesel gelişmeye katkı sağlayacak nasıl etkin bir denetsel yapılanmanın kurulabileceğine ilişkin öneriler geliştirmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Ajansları, Kalkınma Ajanslarının Kurumsal ve Hukuki Statüleri, Denetim, Yönetmelik Denetim, Kalkınma Ajanslarının Yönetmelik Denetimi

ADMINISTRATIVE CONTROL OF DEVELOPMENTAL AGENCIES: AN ASSESSMENT FROM ITS ORGANIZATIONAL AND LAW STATUS

Abstract: While mobilizing local potential in performance of activities, developmental agencies need to put forward a plan to make effective and efficient use of regional resources as well. Since these institutions are characterized by different structure and legal status in the world, the homogeneity in their methods to control

¹ Doç. Dr., İnönü Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, (mustafa.onen@inonu.edu.tr)

² Öğretim Görevlisi, Gümüşhane Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Bölümü (hgkanayran@gumushane.edu.tr)

and implementations is eliminating. This heterogeneity of standards and methods brings ambiguity in administrative control. Likewise, Turkey is also experiencing the same situation. Agencies in Turkish Public Administration System, belong to either public or private corporations, are ambiguous from point of view of legal and organizational control. Despite agencies are having public law (article. 5449) for the improvements of organizational activities, revenues, status of public officials and similar other aspects, controlling dilemma is prevailing because of following private law in this regard. Even appointed governors of the agencies usually go against the autonomy of the organizations, and likewise they do the same on legal grounds, governance, and subsidiary principles. The aim of this study is to examine and discuss administrative control system of developmental agencies specifically from organizational and legal status perspectives; also proposes an effective administrative structure that can contribute to the regional development.

Key Words: *Developmental Agencies, Organizational and Law Status of Developmental Agencies, Control, Administrative Control, Administrative Control of Developmental Agencies*

GİRİŞ

Ulusal ve yerel düzeyde birtakım amaçları gerçekleştirmek için faaliyette bulunan kurum ve kuruluşların başarısını değerlendirmenin en etkili yolu belli aralıklarla gerçekleştirilen denetimdir. Denetim olgusu kurumların var olan durumunu ve eksikliklerini ortaya koyarak bu olumsuzlukların ortadan kaldırılmasına yardımcı olmaktadır. Denetim sayesinde Bölge Kalkınma Ajanslarının bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını gidermesi, yerel kaynakları etkili ve verimli kullanması ve bölgesel yatırım ve iş imkanlarını mevzuatın öngördüğü esas ve şartlara göre sunması kolaylaşır.

Ulusal düzeyde yaşanan bölgesel dengesizliklerin ortadan kaldırılması için kurulan, yerel düzeydeki gelişmişlik düzeyinin de artırılmasını sağlayan en önemli araçlardan biri "Bölge Kalkınma Ajans"larıdır. Ulusal düzeyde yaşanan ekonomik gelişme başlı başına gerçekleşebilecek bir olgu değildir. Ekonomik kalkınma yerel düzeydeki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ile sağlanabilir. Bölge Kalkınma Ajansları merkezi hükümetten bağımsız bir şekilde kurulan yarı özerk kamu kurumları olmaları nedeniyle diğer kamu kuruluşlarına göre yönetsel açıdan daha sınırlı olarak denetlenmesi durumu söz konusudur.

Ancak ajansların etkin ve verimli faaliyette bulunması, önceden açıkça belirlenen standartlara göre denetlenmesiyle mümkün kılınabilir. Ayrıca ajansların denetiminin sadece belli dönemlerde yapılan mali denetimle sınırlı kalmaması ve denetimi gerçekleştirecek kişilerin ise işinin ehli ve denetim konusunda gerekli eğitimi almış kişiler olması da çok önemlidir. Ajansların bölgesel farklılıkları gidermesi ve gelişmişlik düzeyini artırması kurumsal ve hukuksal açıdan iyi düzenlenmesine bağlıdır. Bu da ancak merkezi ve yerel düzeyde karmaşaya yol açmayacak bir denetim sistemi ile sağlanabilir. İyi oluşturulmuş bir denetim

sisteminin ajansların özerkliğini ortadan kaldırmaktan ziyade geliştirebileceği de öncelikle düşünülmelidir.

Bu çalışmanın amacı, sahip olduğu önem açısından kalkınma ajanslarının yerel düzeydeki konumu ve ulusal düzeyde sağlamış olduğu katkılar açısından ajansların yönetsel denetimini özellikle örgütsel ve hukuki statüleri üzerinden incelemek; aynı zamanda bölgesel gelişmeye katkıda bulunacak etkin bir yönetsel denetimin nasıl sağlanabileceğine ilişkin temel özelliklere değinmektir. Ajansların yönetsel denetimi çalışmada önce kalkınma ajansı ve denetim kavramları ile kurumsal ve hukuki statüleri açısından dünyada ve Türkiye’deki tarihsel gelişimi şeklinde; sonra Türkiye’de ajansların yönetsel denetimi kurumsal ve hukuki statüsü üzerinden incelenmiştir.

KALKINMA AJANSI VE DENETİM KAVRAMLARI

Çalışmanın ilk bölümünde kalkınma ajansları ve denetim kavramları tanımlanarak kısaca açıklanmıştır.

Kalkınma Ajansının Tanımı

Dünya’da yaşanan küreselleşme anlayışı doğrultusunda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle "yeni kamu yönetimi" anlayışı ve bu anlayışı destekleyen yönetim kavramı gündeme gelmiştir. Yönetişim; devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan çok aktörlü ortaklaşa bir yönetim anlayışını ifade etmektedir.

Katılımcı, şeffaf, hesap verebilen ve hesap sorabilen bir yönetim anlayışı yönetişimin ilkeleridir. Yönetişim anlayışı ekonomik, siyasal ve toplumsal aktörlerin etkileşiminden doğan bir yönlendirme ve denetleme kalıbıdır (Tekeli, 1996: 52). Bölgesel dengesizliklerin giderilebilmesi ve bölgesel kalkınmanın gelişmesi için yönetişim yaklaşımı küresel bir model olarak "Kalkınma Ajansları"nı getirmiştir.

Kalkınma ajansları; merkezi hükümetin ve yerel yönetimlerin yapısı dışında, genellikle esnek politika araçlarını kullanarak yerel ekonomik kalkınmayı destekleyen, bölgesel düzeyde yerleşik olan, kamu ve devlet tarafından finanse edilen ve 1930’lu yıllardan itibaren kurulan, faaliyetlerinin tamamen veya kısmen kamu tarafından finanse edildiği kurumlardır (Halkier, 2006: 3; Apan, 2005: 48). Yerel düzeyde ekonomik birliğin güçlendirilmesi ve dengeli kalkınmanın sağlanabilmesi için farklılıkların azaltılarak geri kalmış bölgelerin kalkındırılması bölgesel düzeyde gerçekleştirilen kalkınma politikalarının amacını oluşturmaktadır (Pınar ve İnce Arıkan, 2003: 93).

Ekonomik düzeyde gelişme tek başına gerçekleşebilecek bir olgu değildir (Canzanelli, 2001: 24). Gelişme kavramı genellikle coğrafi bir kavram olarak ele alınarak bölge ile bütünleştirilmektedir. Bölgenin ekonomik, sosyal ve ekolojik düzeyde gelişmesini ele alan geniş kapsamlı bir kavramdır (Pike v.d., 2007: 1258).

Bölge Kalkınma Ajansları, bölgesel düzeyde ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için tüm sektörlerle özellikle de sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte ortaklaşa çalışmalıdır (Walburn, 2006: 59). Yerel ve bölgesel düzeyde kalkınmanın daha hızlı ve etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi sağlanmış olacaktır.

Kalkınma Ajansı Türleri ve Özellikleri

Ajansların hem kuruluş şekilleri hem de işleyişleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ajanslar yerleşmenin araçları olarak bazıları da ulusal hükümet politikalarını etkin bir şekilde dağıtmak üzere kullanılmaktadır. Bu nedenle ajanslar genel olarak bölgesel düzeyde yönetimin zayıf olduğu ülkelerde daha çok kurulmaktadır (Harding, 2006: 136). Ajanslar yerine getirmiş oldukları faaliyetler açısından zayıf ve güçlü ajanslar olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar. Zayıf ajanslar, bölgeye dışarıdan yardım çekme amacını güderken; güçlü ajanslar ise, bölgeye yatırım yapılmasını sağlamanın yanı sıra bölgesel ekonomi ve iş hayatının gelişmesi, bölgesel kentleşme ve çevrenin düzenlenmesi ve istihdamın artırılması amacıyla kurulmaktadır (Demirci, 2005: 187). Avrupa'daki çoğu ajanslar bağımsız bir kuruluş niteliğinde ve politika destekleyicilerine belli bir mesafede çalışmaktadır. Ajansları genel olarak bürokratik yapılarına, özerkliklerine, kuruluş amaçlarına ve eylemlerine göre belli bir sınıflandırmaya tabi tutabileceğimiz gibi işlevlerine ve kurucularına göre de ikiye ayırabiliriz. İşlevlerine göre kurulan ajanslar; Stratejik Ajanslar, Genel Operasyonel Ajanslar, Sektörel Operasyonel Ajanslar ve Dış Yatırım Çekmek İçin Kurulan Ajanslar olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Kayasü v.d., 2003: 90; Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 90):

- **Stratejik Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Bu ajansların hedefi bilgi bankalarının oluşturulması, bölgenin ulusal ve uluslararası platformda desteklenmesi, KOBİ'lere destek bilgi sağlama ve girişim potansiyelini ortaya çıkarmadır.

- **Genel Operasyonel Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Sektörler arası gelişme projelerinin oluşturulması, desteklenmesi ve yönlendirilmesi amacını taşımaktadırlar.

- **Sektörel Operasyonel Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Bir bölgenin belirli bir faaliyetini veya bir yerin belirli projelerini desteklemek amacıyla kurulurlar.

- **Dış Yatırım Çekmek İçin Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Bu ajans türlerinde de temel hedef bölgeye yabancı ülkelere yatırım çekmektir.

Kurucularına göre kalkınma ajansları merkezi hükümetler, yerel yönetimler, yerel ve bölgesel yönetimler, kamu/özel ortaklıkları tarafından kurulan ajanslar olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Kayasü v.d., 2003: 10-11):

- **Merkezi Hükümetler Tarafından Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Bu ajansların temel hedefi gereken kaynaklara ulaşabilme avantajları yaratmaktır.

• **Yerel Yönetimler Tarafından Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları:**

Yerel gerçeklere yakın olmalarına rağmen bürokratik kanalları uygulama güçleri azdır bu tür ajansların.

• **Yerel ve Bölgesel Yönetimler Tarafından Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Bu tür ajanslar daha hızlı karar alabilirler ve politik tavırlara daha az bağımlıdırlar.

• **Kamu/Özel Ortaklıklarıyla Kurulmuş Bağımsız Bölgesel Kalkınma Ajansları:** Hem yöntemler hem de hedefler olarak, kamu ve özel görüşleri birleştirme özelliğine sahiptirler. Gelecekteki Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın bu tipte olacağı tahmin edilmektedir ve diğerlerine göre çok daha verimlidirler.

Kalkınma Ajanslarının bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırma ve bölgesel düzeyde kalkınmayı sağlamanın ötesinde birçok özelliği bulunmaktadır. Ajanslar; eşgüdümücü, yönlendirici ve sürükleyici örgütlenmeler olarak kamu gücüne dayanır ve ekonomik kalkınmayı hedefleyerek coğrafi bir bölgeyi kapsar (Ceran, 2010: 4). Bölge Kalkınma Ajansları bu özellikler doğrultusunda hesap verebilirliği, sürdürülebilirliği, yerindenliği, bütünleşmeyi ve katılımcılığı da yerine getirmelidir. Ajansların en gözde yönü yerel toplulukların yönlendirdiği katılımcı bir kalkınma modelini gerçekleştirebilmektir (Taş, 2014: 10).

Denetim Kavramı ve Kamu Yönetiminin Denetlenmesi Türleri

Denetim, yapılmış veya yapılmakta olan faaliyetlerin planlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğini saptamak ve eğer plan ile icra arasında fark varsa bu farkları plana uygun hale getirmek veya planda değişiklikler yapmaktır (Atay, 1999: 24). Henri Fayol'a göre denetim; üstlenilen bir işin kontrolünün uygulanan plana, verilen emirlere ve belirlenen prensiplere uygun bir şekilde yürütülüp yürütülmediğinin ortaya konulmasıdır. Denetimi, iç denetim, dış denetim ve yönetim denetimi olarak ayıran Hodgetts'a göre denetim; standartların oluşturulması, performansın bu standartlar ile karşılaştırılması ve oluşan sapmaların düzeltilmesi olmak üzere üç aşamadan oluşmaktadır (Hodgetts, 1997: 146).

Kamu bürokratlarının görevleri aracılığıyla sahip oldukları yetkileri yasalara aykırı olarak ve keyfi bir şekilde kullanmalarına engel olarak yönetilenlerin haklarını korumak, kamu kurum ve kuruluşlarının keyfi bir şekilde gelişmelerine engel olmak yönetim bilimi açısından yapılan denetimin amacını oluşturmaktadır (Tortop, 1999: 157). Böylece denetim sayesinde olanla olması gereken ortaya konularak hem kişisel hem örgütsel düzeyde var olan olumsuzluklar ortadan kaldırılarak en iyiye ulaşılması hedeflenmektedir.

Denetim işlevinin yerine getirilebilmesi için denetim sürecinin iyi işlemesi, denetimde uygulanacak olan ilke ve yöntemlerin yapılan denetimin türüne uygun bir şekilde seçilmesi gerekmektedir. Bu nedenle de denetim türlerinin bilinmesi denetim işlevi açısından oldukça önemlidir. Denetim; konu, zaman, kapsam, örgütlülük,

süreklilik, denetime başlama gibi yönlerden değişik biçimlerde yapılmaktadır (Atay, 1999: 36). Bu nedenle de denetim kendi içinde farklılıklar göstermektedir.

Kamu yönetiminde etkililiğin, verimliliğin ve hesap verebilirliğin artırılabilmesi için çok farklı denetim yöntemleri de kullanılmaktadır (Eryılmaz, 2013: 380-405): Yasama ve yürütme organı aracılığıyla siyasi kişiler ve kurumlar üzerinde siyasi denetim uygulanmaktadır. İdari denetim aracılığıyla da bir kamu kurumu kendi kendini denetleyebileceği gibi kendi dışındaki başka bir kurum ve kuruluş tarafından da denetlenebilmektedir. Kamu kurumunun kendi içinde yürütülen denetim "hiyerarşik denetim" veya "iç denetim" olarak tanımlanırken, başka bir kamu kurumu tarafından yapılan denetime de "vesayet denetimi" denilmektedir. Kamu yönetiminin denetlenmesi ve kişilerin idare karşısında korunmasını amaçlayan diğer bir denetim yöntemi ise kamu denetçisi veya kamu hakemi olarak adlandırılan ombudsman denetimidir. Yargı denetimi, baskı grupları ve kamuoyunun denetimi, yönetimde açıklık, kamu yönetiminde etik arayışları da diğer denetim yöntemleri arasında sayılabilir.

AJANSLARIN KURUMSAL VE HUKUKİ STATÜLERİNİN GELİŞİMİ

Dünya'da ve Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının kurumsal ve hukuki statülerinin gelişimi farklılık göstermektedir. Bu farklılığın daha açık bir şekilde görülebilmesi için ajanslarının tarihsel gelişim süreci, dünya'da ve Türkiye'de olmak üzere iki ayrı başlık altında ele alınması uygun olacaktır.

Dünyada Gelişimi

Bölgesel sorunların çözülebilmesi için 20. yy'da çoğu ülkede Ekonomik Kalkınma Ajansları (EKA) kurulmuştur. Yerel kalkınma kavramının zaman içinde gelişmesiyle EKA yerini Bölgesel Kalkınma Ajanslarına bırakmıştır (Akın ve Yıldız, 2005: 39). İkinci Dünya savaşıdan sonra yaşanan savaşın etkileri ve hızlı teknolojik gelişmelerle birlikte Avrupa'nın Batı ülkelerinde birtakım farklılıklar ortaya çıkmıştır. Birtakım ülkelere de bazı il ve çevrelerinin diğer bölgelere oranla daha çok gelişmesi ile birlikte bölgeler arası farklılıkların yüksek bir düzeye ulaşması sonucu bazı bölgelerde yeniden yapılanma sorunları ile birlikte Avrupa ülkelerinde bölgesel kalkınmaya dönük politikalar oluşturulmaya başlanmıştır (Parlak ve Özgür, 2002: 257). Kalkınma ajanslarının ortaya çıkışını 1950'li yıllara kadar uzansa da ilk olarak 1929 yılı "Ekonomik Kriz" dönemine kadar götürmek mümkündür.

Büyük Buhran etkisinin daha çok Kuzey Amerika ve Avrupa'da göstermesine rağmen sanayileşmiş kentleri ve kırsal kesimi de derinden etkilemiştir. Toplumsal çöküntünün yaşanması ile birlikte mekânsal eşitsizliklerin ve sektörel alandaki çöküşlerin artması bölgesel programların gerekliliğinin ön plana çıkarmaya başlamıştır (Dinler, 1994: 97). Amerika'da Tennessee Vadisinde 1933 yılında başlatılan Bölgesel Kalkınma Programı böyle bir gerekliliğin sonucu ve ilk kalkınma ajansı örneğini oluşturmaktadır. Federal Hükümet tarafından Tennessee

nehirinin boşaltma havzasında yaşayanlara ucuz elektrik enerjisi sağlamak amacı ile oluşturulan ajans bölgenin ekonomik ve sosyal gelişimine çok önemli katkılarda bulunmuştur (Altay v.d., 2004: 21). Daha sonra Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve daha birçok ülkede bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur (Ergun, 1993: 72). Günümüzde kalkınma ajansları AB (Avrupa Birliği) ülkeleri ve ABD (Amerika Birleşik Devletleri) dahil birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bölgesel ve yerel gelişmeyi sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedirler.

Avrupa'da İkinci Dünya Savaşından sonra bölgesel kalkınmaya yönelik politikalar ve mekanizmalar oluşturulurken gelişmekte olan ülkelerde ise sosyal ve ekonomik farklılıklar nedeniyle bu tür gelişmeler sınırlı düzeyde kalmıştır. Brezilya'da 1959'da kurulan Kuzeydoğu Bölgesi Kalkınma Ajansı (SUDENE) buna örnek olarak gösterilebilir (Akın ve Yıldız, 2005: 39). Bölge Kalkınma Ajansları 1950'li yıllarda Almanya, İngiltere, İtalya ve Hollanda'da; 1980'li yıllarda Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka'da; 1990'lı yıllarda ise Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Polonya, Portekiz, Slovakya, İsveç ve Ukrayna'da AB'nin isteğiyle kurulmuştur. Doğu Avrupa ülkelerinde kalkınma ajansları sosyalizm deneyiminden sonra AB uzmanları ve yine AB tarafından sağlanan finansmanlarla kurulmuştur (Yılmaz v.d., 2007: 158). Bu ajansları ortak bir noktada buluşturmak için 1991 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURODA) kurulmuştur. AB'deki Bölge Kalkınma Ajansları ile dünyadaki Bölge Kalkınma ajansları arasında ortak projeleri yürütmek AB adına danışmanlık hizmeti vermek olarak tanımlanmış ve AB fonlarının kullanımında Bölge Kalkınma Ajansları temel aktör konumunda olmuştur (Özmen, 2008: 328). Bölge Kalkınma Ajansları İngiltere'de İskoçya ve Adalar Kalkınma Kurulu ve Orta Galler Kalkınma Şirketi adı altında ilk olarak 1965 yılında kurulmuştur. 1990'lı yıllarda özelleştirme uygulamalarının gündeme gelmesi ile bölgenin önemi ulusal politikalarda daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. 1994 yılında İş Partisi hükümetinin başlatmış olduğu programla İngiltere'nin dokuz bölgesinde Kalkınma Ajansı kurulmuştur (Blackman ve Ormston, 2005: 376).

Birleşik Krallıkta merkezi hükümet tarafından kurularak ve sağlanan finansal kaynaklarla çalışmaya başlamış olsalar bile zamanla geliştirmiş oldukları varlıklar ile kendi kendilerini finanse edebilecek konuma ulaşmışlardır (Erzi, 2005: 26). İtalya'da Bölge Kalkınma Ajansları İtalya'nın yirmi bölgesinden biri olan ERVET/Emilia Romagna Bölgesel Kalkınma Ajansı adıyla 1974 yılında ekonomi ve sanayi politikalarını geliştirmek amacıyla anonim şirket olarak kurulmuştur. Hükümet, bankalar, odalar, belediyeler ve zanaatkarlar birliği ajansın ortaklarıdır (Farrel ve Holten, 2004: 34). Kalkınma ajansları ABD ve Birleşik Krallıkta yönetim anlayışına uygun bir şekilde kurularak faaliyet göstermiştir.

Japonya ve Fransa'da ise GAP idaresi benzeri bir yapılanmaya sahip olan ajanslar devletin ve kamu kuruluşunun egemen olduğu sorunlu bölgelerle ilgili olarak ekonomik ölçütler yanında sosyal konular ve işsizlikle ilgili sorunları da ele alan

kuruluşlardır. AB'nin kurulması ve artan küreselleşme olgusu ile birlikte merkezi yönetim sahip olduğu ağırlığını piyasa ekonomisine bırakmaya başlamıştır (Çalt, 2005: 10). Ajansları Avrupa düzeyinde ele aldığımızda ise ülkeden ülkeye farklılıklar arz etmektedir. Almanya'da sınırlı sorumlu şirketler ve kamu hukuku organizasyonları, İspanya'da kamu-özel hukuk kuruluşları, Fransa'da karma ekonomi şirketleri, Belçika'da belediyeler arası şirketler, İsveç'te limited şirketler , Çek Cumhuriyeti'nde anonim şirketler, Hollanda, İtalya ve İrlanda'da ise kamu limited şirketler olarak yapılandırılmışlardır (Demirci, 2005: 186). Kalkınma ajansları 1980'li yıllardaki kamu işletmecilik anlayışı ve 1990'lı yıllarda yönetim kavramı ile birlikte yönetimde katılımcılığın esas alınması ile birlikte yaşanan gelişmelerin bir ürünü olarak ortaya çıktıkları anlaşılmaktadır.

Türkiye'de Gelişimi

Dünya'da bulunan ülkeler arasında gelişmişlik açısından farklılıklar olmasına rağmen bir ülkenin kendi içinde barındırmış olduğu bölgeler arasında da gelişmişlik açısından birtakım dengesizlikler bulunabilir. Bunun ortadan kaldırılabilmesi için düşünülen bölgesel gelişme programları zamanla tek bir isim altında birleşmiştir. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının en aza indirilebilmesi ve bölgesel düzeyde kalkınmanın sağlanabilmesi için ülkemizde kalkınma ajanslarının ortaya çıkışı AB'ye uyum sürecinde yapılan çalışmalarla hızlanmaya başlamıştır.

Ülkemizde 1960 yılından beri uygulanan "Beş Yıllık Kalkınma Planları" aracılığıyla bölgesel eşitsizliklerin azaltılarak ekonomik, toplumsal gelişme ve denge sağlanmaya çalışılmaktadır. Ülkenin çeşitli bölgelerini canlandırarak ulusal ekonomiye katkıda bulunmak amacıyla planlı ekonomiye geçilmesiyle birlikte bölgesel planlar hazırlanmaya başlanmıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bölgesel planların hazırlanması, uygulanması, koordinasyon ve izleme aşamalarının etkinliğini artırmak amacıyla gerekli birimlerin oluşturulması görevi Devlet Planlama Teşkilatına verilmiştir (Göymen, 2005: 185). Doğu Marmara Planlama Projesi, Antalya Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesi Projesi, Doğu Anadolu Projesi Ana Planı ve Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı örnek verilebilir. Ancak bu plan ve projelerin tam anlamıyla bölgesel gelişmeyi sağladığı söylenemez.

10-11 Aralık 1999 Helsinki zirvesinde Türkiye AB'ye üye olan diğer ülkelerle eşit şartlarda kabul edildikten sonra bölgelerarası dengesizliklerin giderilerek yerel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılması, yerel girişimciliğe canlılık kazandırılması ve yerel kaynakların harekete geçirilerek rekabet gücünün artırılması ve AB'ye üyelik sürecinde küreselleşme ve yapısal uyum politikaları ile ilgili değişimler çerçevesinde Bölge Kalkınma Ajanslarının kurulmasının AB tarafından talep edilmesinden itibaren Türkiye ajanslar konusunda ciddi adımlar atmaya başlamıştır (Eryılmaz ve Tuncer, 2013: 173).

Topluluk kurallarına uygun olarak ilk adım 22.09.2002 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen kısa vadede istatistiksel bölge olarak bilinen NUTS

sistemidir. AB "Katılım Ortaklığı Belgesinde" 2003 yılında Türkiye'den bölgesel farklılıkların azaltılması, bölgesel yatırımların kolaylaştırılarak idari yapıların güçlendirilmesi ve bölgesel kalkınma planlarını uygulamak için NUTS-II düzeyinde bölge birimlerinin kurulmasını talep etmiştir. Bunun üzerine 2006-2007 yıllarını kapsayan AB'ye ekonomik ve sosyal uyum sürecinin çerçevesini oluşturan "Ön Ulusal Kalkınma Planı" DPT müsteşarlığı tarafından hazırlanarak Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanmıştır (Koçberber, 2006: 40-41). Bu gelişmeler neticesinde hazırlanan 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı" TBMM tarafından 25.1.2006 tarihinde kabul edilmiş ve 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kalkınma Ajansları Düzey-2 İstatistiki Bölge sınıflandırmasındaki bölgelere göre yapılanmaktadır. Bu sınıflandırmada Türkiye İstatistik Kurumunun (TUIK) 26 bölge müdürlüğünün sınırları esas alınmıştır. Bölge yapısının oluşumunda coğrafi yakınlıktan ziyade ekonomik gelişmişlik, nüfus yapısı v.b. istatistiksel benzerlikler dikkate alınmaktadır (Koçberber, 2006: 42). 5449 sayılı Kanuna göre ajanslar tüzel kişiliğe haiz ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidirler. Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan başta Devlet Planlama Teşkilatı sorumlu iken; Kalkınma Bakanlığının kurulmasıyla bu yetki bakanlığa geçmiş oldu. 26 bölgeye ayrılan ajanslar 1990'lı yıllarda kurulmaya başlamış ve AB destekli projeler zamanla kalkınma ajanslarına devredilmiştir.

TÜRKİYE'DE AJANSLARIN KURUMSAL VE HUKUKİ STATÜSÜ

Türkiye'de ajansların kurumsal ve hukuki statülerinin, ajansların görevleri, tüzel kişiliği, idari ve mali yapıları bakımından incelenmesi ajansların yönetsel denetiminin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

Ajansların Görevleri

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 1. maddesi ile kalkınma ajanslarının kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmesi, kaynakları etkin ve yerinde kullanması, yerel potansiyeli harekete geçirmesi ve ulusal kalkınma ile uyumlu olacak tarzda bölgesel gelişmeyi artırması ve farklılıkları azaltması amaçlanmıştır.

Kalkınma Ajanslarına 5549 sayılı Kanun (m.5) ile önemli birtakım görev ve yetkiler verilmiştir. Bunları şu şekilde sınıflandırmak mümkündür:

- Bölge plan ve programlarına yönelik faaliyet ve projelerin desteklenmesi, izlenmesi ve değerlendirmesi; yerel yönetimlerin bu konudaki çalışmalarına teknik destek verilmesi, kamu ve özel kesim ile sivil toplum kuruluşlarınca yürütülen projelerin takip edilmesi ve bu kuruluşlar arasındaki işbirliğinin sağlanması.

- Ajansa ayrılan kaynakların, bölgenin plân ve programlarına uygun olarak kullanılmasının gerçekleştirilmesi, bölgenin kaynak ve olanaklarının saptanması ve geliştirilmesine yönelik araştırmaların yapılması, ilgili araştırmalara destek verilmesi.

- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımının gerçekleştirilmesi ve bunun yanı sıra yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda küçük ve orta ölçekli işletmeler ile yeni girişimcilerin teşvik edilmesi.

- Bölgedeki yatırımcıların ve kuruluşların görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari işlemlerin hızlandırılması ve takip edilmesi, uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımının yapılması ve buna dönük proje geliştirilmesinin sağlanması, ajansın faaliyetlerinin ve diğer hususların yayımlandığı bir internet sitesinin kurulması.

Ajansların Tüzel Kişiliği

Kalkınma ajanslarının kalkınma odaklı faaliyette bulunmaları ajansları kamu alanından tamamen soyutlanmalarını engeller iken; yönetim tarzı ve işleyiş bakımından ise, geleneksel kamu kurumlarından ayırmaktadır. 5449 sayılı Kanunda ajansların tüzel kişiliği konusunda açık bir hükmün bulunmaması ve Türkiye’de yeni bir model olarak uygulanmaya başlanması, ajansların hukuki statülerinin ne olduğunu zorlaştırmaktadır (Tamer, 2010: 63). Hatta bu kuruluşlar; özel hukuk kurallarına tabi ancak, kamu kuruluşlarına özgü yetki ve sorumluluklar taşıması ve bölgelerin kalkınmasını amaçlaması nedeniyle kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının oluşturduğu bir bölge yönetim modeline benzemektedir (Koçberber, 2006: 48).

Hukuksal açıdan ajansları tartışmaya iten en önemli husus, kuşkusuz 5449 sayılı Kanun’un ajansların hukuki statüsüne ilişkin özelliğinden kaynaklanmaktadır. Kanunun 3. maddesinde yer alan “...*bu kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir.*” yargısı, bu kuruluşları tam manasıyla ne özel hukuk tüzel kişisi ne de ne de kamu tüzel kişisi kılmaktadır. Ajanslar ilk bakışta özel hukuk hükümlerine daha çok yakınmış gibi gözükse de aslında idari faaliyetler açısından merkezi yönetim ile daha yoğun ilişkisi içindedir. Bunun nedeni 5449 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine göre, ajansların merkezi yönetim ile ilişkisinin ne derece yoğun ve etkili bir düzeyde gerçekleştirilmesine bağlanabilir. 5449 sayılı Kanunda buna ilişkin olarak aşağıdaki şu hüküm ve maddeleri sıralamak mümkündür :

- Ajansın Kalkınma Bakanının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı sonucunda bir idari kararla kurulması (m.3)

- Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Kalkınma Bakanlığının sorumlu tutulması (m.4)

- Ajansın kendilerinden istenilen bilgileri zamanında vermekle yükümlü olması (m.6)
- Ajans Kalkınma Kurulunun toplantı sonuçlarını Kalkınma Bakanlığına raporlaması (m.9/d), Yönetim Kurulu başkanının validen, Yönetim Kurulu üyelerinin ise büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşması (m.10)
- Ajansın yıllık çalışma programının Kalkınma Bakanının onayı ile kesinleşmesi (m.11/a)
- Ajans Yatırım Destek Ofisinde çalışan görevlilerin sayısının Yönetim Kurulunun kararı ve Kalkınma Bakanlığının onayı ile artırılabilmesi (m.15)
- Ajans personelinin emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olması ve ajansta çalışılan sürelerin kamu görevlilerinin çalışma süresinden sayılması (m.18)
- Ajansın bütçesinin kabulü için Kalkınma Bakanlığına (m.23) ve sonuçlarının onayı için ise İçişleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığına sunulması (m.24)
- Ajansın dış denetiminin İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığınca müşterek belirlenecek esas ve usullere göre sağlanması (m.25)

Ajansların mevcut yasal düzenlemeler açısından hukuki statüsüne bakıldığında, idari yapılanma ve denetimleri açısından kamu hukukuna yakın dursalar da aslında ne tam bir kamu tüzel kişisi ne de tam bir özel hukuk tüzel kişisi oldukları konusunda kesin bir yargıya varmak güçtür. Zaten 5449 sayılı Kanunda (m.3/3) ajansların tüzel kişiliğe sahip bulunduğu ve bu tüzel kişiliğin ise, kanunla kendisine verilen görev ve yükümlülükler hariç, özel hukuk hükümlerine tabi olduğu yönündedir. Kanun ile bu tüzel kişiliğin sınırı tam olarak ortaya konamadığından ajansların tüzel kişiliğinin niteliği konusundaki belirsizlik de hala varlığını sürdürmektedir. Ancak yine de kanunun bu hükmüne dayanarak ajansları yaptıkları genel nitelikli işler açısından özel hukuka, kamuyla ilişkili faaliyetler açısından ise kamu hukukuna bağlı karma nitelikli tüzel kişiler saymak mümkündür.

Ajansların İdari ve Mali Yapısı

Ajanslar; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofisleri olmak üzere dört tür organa sahiptir. Kalkınma Kurulu bölgedeki illerin kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları (STK) nın temsilcilerinden meydana gelen ve en çok 100 üyeden oluşan bir kuruldur. Bu kurul üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve aynı şekilde katılanların salt çoğunluğu ile de karar verir.

Ajansların hedefe, bütçeye ve insan kaynaklarına göre düzenlenen içsel örgütlenmesi ikili yapıdan oluşmaktadır (Kayasü v.d., 2003: 12): Genel Kurul, Denetim Kurulu, Denetleme Komitesi ve Genel Müdür yasal ilk yapıdır. Belli bir konuyu ele alan çalışma grupları veya teknik konuları inceleyen komiteler ise ikinci yapıyı oluşturmaktadır.

Kalkınma Kurulu; Yönetim Kurulunda yer alacak özel kesim ve STK temsilcilerini belirleme, ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını inceleme, Yönetim Kuruluna faaliyet ve denetim raporlarına yönelik önerilerde bulunma, bölgenin sorunlarına ve çözümüne ilişkin öneriler getirme, toplantı sonuç bildirisini yayınlama ve toplantı sonuçlarını Kalkınma Bakanlığı'na yollama hususlarında önemli görev ve yetkilere sahiptir (5449 sayılı Kanun, m. 9).

Yönetim Kurulu ajansın karar organı olup, tek ilde oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclis başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile Kalkınma Kurulu tarafından özel kesim ve STK'lar arasından üç temsilci; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları ve büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclis başkanları ve her ilden bir ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşacak bir temsilci katılır. Ancak birden fazla ilden oluşan bölgelerde, Yönetim Kurulunda kimin yer alacağına Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu karar verir.

Ajansı Yönetim Kurulu başkanı olarak vali temsil eder. Birden fazla ilde oluşan bölgelerde Yönetim Kurulu başkanı ilk yıl ajans merkezinin bulunduğu vali, diğer yıllarda ise alfabetik sıraya göre diğer illerin valisi olur. Yönetim Kurulu da Kalkınma Kurulu gibi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile de karar verir. Yönetim Kurulunun başlıca görev ve yetkileri (5449 sayılı Kanun, m.11) şunlardır: Ajansın yıllık çalışma programlarını kabul etmek; bütçesini revize etmek; yıllık mali rapor, ara rapor, yıllık rapor ve bütçe ile sonuçlarını onaylamak ve bunları Kalkınma Bakanlığına yollamak; taşınır ve taşınmazların alımına, satımına ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek; program, proje ve faaliyetlere ilişkin teklifler ve yardımları onaylamak; bağış ve hibeleri kabul etmek; personel alımına ve çıkarılmasına karar vermek; çalışma birimlerini ve işbölümünü onaylamak; Kalkınma Bakanının onayı ile Genel Sekreteri belirlemek; Genel Sekreterin taşınır mal alım, satım ve kiralanması ile hizmet alımı konusundaki yetkisini belirlemektir.

Yatırım Destek Ofisleri, Yönetim Kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere en çok beş uzmandan oluşmaktadır. Genel Sekretere bağlı olarak çalışan Yatırım Destek Ofisleri, yatırımcılardan hiçbir ücret almaksızın onların izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari işlemlerini takip etmekte; onları başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda bilgilendirmektedir. Ayrıca başvurular hakkında valilik ve genel sekreterliğe de bu konuda bilgi vermek zorundadır.

Bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler

arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek amacıyla "Kalkınma Kurulu" oluşturulur. Ajansların karar organı "Yönetim Kurulu"dur. Bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri teşkil edilir. "Genel Sekreterlik" ise ajansın icra organıdır (5449 Sayılı Kanun, m. 8-15).

AB ve Dünya Bankası tarafından "Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu" ve "Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu" adı altında fon sağlanmaktadır. Düzenli olmayan bu fonlardan "Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu" altyapıları geliştirerek yerel kalkınmaya öncelik vermek ve küresel rekabete uyum sürecinde yapısal açıdan uyum gücünü çeken ülkelere yardımcı olmak amacıyla; "Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu" ise AB'ye katılıma aday olan ülkelerin altyapı projeleri için ajanslara verilir. Ajanslara yapılan mali teşviklerin çoğu merkezi hükümetin kontrolü altında sunulurken sağlanan yardımların dağıtımı ise idareler tarafından kontrol edilmesine rağmen yardımı alacak projenin seçiminde ajansların popülerliği ön plana çıkmaktadır (Demirci, 2005: 187). 5449 No'lu yasaya göre Bölge Kalkınma Ajanslarının başlıca gelirleri ve giderleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (5449 sayılı Kanun, m.19-20):

• **Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar:** Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay, 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 aktarılabacak pay, bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılabacak pay, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar ve bir önceki yıldan devreden gelirlerdir.

• **Ajansın Giderleri:** Plân, program ve proje ve faaliyet destekleme giderleri, araştırma ve geliştirme giderleri, tanıtım ve eğitim giderleri, taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri, yönetim ve personel giderleri, görevlerle ilgili diğer giderlerdir. Ajansın yıllık personel giderleri toplamı, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde on beşini aşamaz.

Ajansların idari örgütlenmesi yönetim anlayışına uygun bir şekilde devlet, özel şirketler ve STK (Sivil Toplum Kuruluşları) ortaklığıyla kurulmaktadır. Ajanslar geçmişe nazaran bölgesel, yarı-özerk, esnek ve uzmanlaşmış bir yapı şeklinde örgütlenmektedirler (Çalt, 2005: 9). Merkezi Yönetimden bağımsız bir idari yapıya bürünüp bölgesel düzeyde faaliyet göstermelerine rağmen ajansların çoğu merkezi idare tarafından kurulmaktadır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 91). Gerçekleştirilen

harcamalar açısından da kamu idarelerine karşı sorumlu olmalarına rağmen ajanslar kendi politikalarını oluşturma, uygulama açısından kuruluş kanun ve mevzuatları dahilinde olmak şartıyla serbesttirler (Demirci, 2003: 16).

Ajansların giderleri olarak 5449 sayılı Kanunun 20. maddesinde plan, program ve proje giderleri; proje ve faaliyet destekleme giderleri; araştırma ve geliştirme giderleri; tanıtım ve eğitime ilişkin giderler; taşınır, taşınmaz mal ve hizmet alım giderleri; yönetim ve personel giderleri ve diğer giderler sayılmıştır.

TÜRKİYE'DE AJANSLARIN YÖNETSEL DENETİMİ

Ajanslarda mali ve finansal kaynakların edinilmesi, kullanılması ve mali denetimin sağlanmasından kanunen kimi kişiler, organlar ve kuruluşlar görevli ve yetkili kılınmıştır. Bunlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak yerine getirilmesini, muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını sağlamak ve kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla ajansları ya iç denetim ya da dış denetim yöntemleriyle denetlemektedir.

İç Denetim

İç denetim; ajansın faaliyetlerini, hesaplarını, işlemlerini ve performansını kapsayıp, ajansın yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter yanında bir iç denetçi tarafından yerine getirilen bir süreçtir. Bu denetim süreciyle; *“ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri, performansı, yönetim ve kontrol yapıları ile finansal işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek”* (Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği, R.G. Tarih: 03.08.2009, No: 27308, m.6/2) amacına yönelik olarak uluslar arası standartlara ve kamu iç standartlarına dayalı gerçekleştirilmesi esası kabul edilmiştir.

Ajanslarda iç denetim işinden esas olarak sorumlu kişilere iç denetçi denir. Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliğinde (R.G. Tarih: 25.07.2006, No: 26239) ise iç denetçi; ajansın faaliyetlerini, hesaplarını, işlemlerini ve performansını iç denetime tabi tutan ve ajansta istihdam edilen bir personel (m.3) olarak tanımlanmaktadır.

İç denetçi olabilmek için adayların hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslar arası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge planlama ile mühendislik dallarından veya denkliği Yüksek Öğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından birinden mezun olmak ve Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından İngilizce dilinde en az 70 puan almış olmak veya buna denk uluslar arası geçerliliği olan bir belgeye sahip olmak şartlarını taşımak gerekmektedir. Ayrıca, iç denetçi olmak için kamuda denetim elemanı olarak en az on yıl çalışmış olmak şartı da aranmaktadır.

İç denetçinin başlıca görev, yetki ve sorumluluk alanı şunlardır (Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği, m.7):

a) Nesnel risk analizi, risk yönetimi ve kontrol mekanizmalarının etkinliğini geliştirmek ve yardımda bulunmak ve risk analizine uygun harcamaların yasal uygunluk denetimini gerçekleştirmek,

b) Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda incelemeler yapmak ve öneriler sunmak; ajansın harcama ve finansal işlemlerinin amaç, politika, plan ve programlara uygunluğunu izlemek, değerlendirmek ve denetlemek,

c) İç kontrol ve mali yönetim sistemine katkıda bulunmak, değerlendirmek ve öneriler sunmak ve ayrıca ajansın denetimi sırasında veya sonucunda soruşturma açılmasını gerektiren durumlarda Genel Sekretere ve Yönetim Kuruluna konuyu bildirmek ve Bakanlığı haberdar etmektir.

Ayrıca iç denetçinin, Denetim Yönetmeliğinin 7. maddesi ile bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması gerektiği vurgulanırken; iç denetçi görev ve yetkilerinin kullanılmasından, denetim faaliyetlerinin yürütülmesinden ve ilgili kaynaklardan etkin ve verimli olarak yararlanılmasından Genel Sekretere karşı sorumlu tutulmuştur.

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (RG Tarih: 28.09.2006, No: 26303, m.11) ile iç kontrol sistemi de düzenlenmiştir. Buna göre ajansın gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli yönetilmesi, ajansın mevzuata uygunluğunun sağlanması, mali karar ve işlemlerin usulsüzlüğünün ve yolsuzluğunun önlenmesi, düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi edinmek amacıyla oluşturulacak iç kontrol sistemi iç denetçinin görüşü alınmak şartıyla genel sekreterin önerisi ve yönetim kurulunun kararı ile hazırlanmaktadır. Ayrıca iç kontrol sisteminin yılda bir defadan az olmamak üzere yönetim kurulu tarafından değerlendirilmesi öngörülmüştür.

Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde ajans personelinin mevzuata ve çalışma ilke, politika ve programlarına uygun davranması gerektiği belirtilmiştir. Buna bağlı olarak ajansların mali sorumluluk çerçevesinde yapılan kontrol sonucunda işlemde eksikliklere ve yetersizliklere rastlanması durumunda muhasebe yetkilisi tarafından ödemenin yapılamayacağını; ancak eksiklikler giderildikten sonra ödemenin geciktirilmeden yapılacağı (m.13) prensip olarak benimsenmiştir.

Dış Denetim

Dış denetim; İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığının ortak belirleyecekleri kurallar çerçevesinde her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından öncelikle Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatı kapsamında oluşturulmuş bağımsız denetim kuruluşlarınca gerçekleştirilen bir denetimdir. Bu denetim ile ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ile performans yönetim ve kontrol süreçleri ve risk yönetimlerinin mevzuatın öngördüğü çerçevede gerçekleştirilmesi

esastır. Ajansların dış denetimi başlıca üç alanı kapsamaktadır (Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği, m.10):

a) Ajansların faaliyet, hesap, performans, karar ve işlemleri, yönetim ve kontrol süreçleri ile risk yönetiminin mevzuat, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine, program ile kurumsal amaç ve hedeflere uygunluğunun incelenmesi.

b) İç kontrol sisteminin değerlendirilmesi ve Bakanlıkça performans değerlendirmelerinde önemlenecek bilgi ve belgelerin toplanması ve raporlanması.

c) Ajansın elektronik ortamda tuttukları dahil defter, kayıt ve belgelerin incelenmesi, gerektiğinde gerçek ve tüzel kişilerin hesaplarıyla mutabakat sağlanarak kontrol edilmesi.

Dış denetim her yıl mart ayı içinde Yönetim Kurulu tarafından verimlilik, ekonomiklik ve etkinliği saptamak ve eksiklikleri ortaya çıkarmak amacıyla tek bir kuruluşa yaptırılır. Bu denetim sırasında veya sonucunda suç teşkil eden hususlara rastlandığında İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili tedbir almaya ise Kalkınma Bakanlığı yetkilidir.

5449 sayılı Kanunun 25. maddesine göre, bu dış denetim sonucunda şayet suç teşkil eden hususlara rastlanmıyorsa, İçişleri Bakanlığının; performansla ilgili kimi kusur ve eksikliklere rastlanmıyorsa Kalkınma Bakanlığının bu konuda karar verme ve işlemde bulunma yetkisi söz konusudur.

Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğinde dış denetçi, denetim kuruluşlarının görevlendirdiği her düzeydeki kıdem ve unvanda yer alan denetim elemanı (m.3/c) olarak tanımlanmaktadır. Denetim Yönetmeliğinin 12. Maddesine göre dış denetçilerin bağımsızlığını hakim kılmak için çalışmalarına müdahale edilmemeli, herhangi bir menfaat ilişkisinden uzak tutulmalı ve mesleki özeni sağlayacak bir ortam sağlanmalıdır. Ayrıca yönetmelikte (m.13) dış denetçiler, denetimi yaparken bağımsızlığını ortadan kaldıracak şu yasak ilişkilerden mutlaka kaçınılmalıdır:

a) Ajans ile bir menfaat ilişkisi olanlardan bir fayda sağlamamalıdır.

b) Ajansta çalışan kişiler ile bir borç, alacak veya ortaklık ilişkisine girmemelidir.

c) Ajansın Yönetim Kurulu üyeleri ve personeli ile kan ve kayın ilişkisi içinde bulunmamalıdır.

d) Danışmanlık hizmeti verdikleri ajansın denetim hizmetini en az üç yıl süreyle almamalıdır.

Dış denetçi, denetim raporu sonucunda olumlu, olumsuz veya şartlı bir görüş bildirebilir. Hatta bu konuda görüş bildirmekten de kaçınabilir. Raporda

denetçinin niçin bu görüşe sahip olduğu gerekçesiyle birlikte ilgililerin dikkatine sunulmalıdır.

Dış denetim raporunda öngörülen usul ve esaslar ile denetim ilke ve kurallarına uyulmamışsa veya denetçinin tarafsızlığını ortadan kaldıran durumlar söz konusu olmuşsa, bu rapor geçersiz sayılacaktır. Dış denetimin geçersizliği ajansın kusurundan kaynaklanmışsa, dış denetim tekrar yapılması için başka bir kuruluşa değil, önceki aynı kuruluşa verilecektir. Şayet kusur, denetimi yapan kuruluştan kaynaklanmışsa denetimi gerçekleştiren denetçi ve kuruluş kusurdan dolayı müteselsilen sorumlu olacaktır.

Kalkınma Bakanlığı'nın ajansların bölgesel kalkınmayı sağlamak ya da bölgeler arasındaki farklılıkları en aza indirmek konusunda önemli bir denetleme ve gözetleme yetkisi bulunmaktadır. Ajansların her şeyden önce kurulma aşamasında Kalkınma Bakanının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı gerekmektedir. Ayrıca 5449 sayılı Kanunun 4. maddesinde ajanslar; kurulduktan sonra ulusal düzeyde koordinasyonu sağlamak üzere Kalkınma Bakanlığının izleme, değerlendirme ve denetleme yetkisine tabidir. Kalkınma Bakanlığının bu konudaki görev ve yetkileri ise şunlardır:

a) Bölgeler arası ve içi gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik tedbirleri alır, bu konuda ilgili plan, program ve projelere rehberlik eder ve uygulanmasını takip eder.

b) Ajansların gerek kurumsal performansın gerekse ilgili programların performansının ölçülmesine dönük usul ve esasları belirler ve değerlendirir.

c) İç ve dış kaynaklı fonları ajanslara kullanıdırır ve buna ilişkin esasları saptar.

d) Ajansların gerek kendi aralarında gerekse merkezi düzeyde kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

e) Ajansların yıllık çalışma programlarını inceleyerek onay verir.

f) Ajansların yönetim kurulu tarafından önerilen ajans genel sekreterine onay verir.

g) Plan ve programlardan, ayrılacak kaynak ve transferlere, faaliyet raporlarına, personelin istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının belirlenmesine

Ajanslar, görevleri kapsamında ilgili kuruluşlardan bilgi istemeye yetkili olduğu kadar, aynı zamanda kendisinden istenilen bilgileri de zamanında vermekle yükümlüdür (5449 sayılı Kanun, m.6). Ajansların bilgi verme yükümlülüğü 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında belli ölçüde benzese de işleyiş ve kapsam açısından ondan tamamen ayrılmaktadır. Öncelikle belirtilmesi gereken husus, 4982 sayılı Kanun kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını kapsamaktadır. Oysa ajanslar, 5449 sayılı Kanun ile bir kamu kuruluşu olarak sayılmamış; hatta kanun kapsamı dışındaki bütün faaliyetlerinde özel

hukuk işlemlerine tabi kılınmıştır. Ayrıca 5449 sayılı Kanunun 6. maddesi bilgi isteme ve bilgi vermenin nasıl ve neye göre veya hangi kriterlerin esas alınarak yapılacağı konusunda açık hükümler yoktur.

5449 sayılı Kanunda (m.21) mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu kapsamında ajanslar, daha iyi denetlenmelerini sağlamak amacıyla kamuoyunu zamanında bilgilendirmekle sorumlu tutulmuştur. Bunun için ajansların görev, yetki ve sorumluluklarının açıkça tanımlanması ve yıllık çalışma programı, bütçenin hazırlanması, görüşülmesi ile uygulanmasının sonuçlarıyla birlikte kamuoyuyla paylaşılması, ajans tarafından desteklenen proje ve faaliyetlerin bir yılı aşmamak üzere kamuoyuna duyurulması ve hesaplarının standart ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre yerine getirmesi esastır.

Kamuoyunun bilgilendirilmesine dönük olarak ajansların yıllık faaliyet programını ve bütçe uygulanma süreçlerini zamanında açıklaması, hatta ajansları düzenleyen “Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği”ne göre (m.14/2-b) bütçe uygulama sonuçlarının genel sekreterlik tarafından üçer aylık dönemler altında ajansın internet sitesinden duyurulması zorunludur. Hatta ajansların genel sekreterlikleri vasıtasıyla faaliyetlerini, mali yapılarını ve diğer hususlarını güncel olarak sürekli bir şekilde kendi internet sitelerinden kamuoyunu zamanında ve doğru olarak aydınlatması benimsenmiştir (Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, R.G. Tarih: 25.07.2006, No: 26239, m.32).

5449 sayılı Kanunun uygulanamayacak hükümler başlığı altında (m.27) ajanslar; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri kapsamı dışında tutulmuştur. Aynı şekilde Kalkınma Ajansları Mal, Hizmet ve Yapım İşi Satın alma ve İhale Usul ve Esasları hakkındaki düzenlemeye (m.4/(3)) göre de ajanslar, bu kanunlardan muaf tutulmuş; hatta mal ve hizmet alımında ve yapımında işleri dilediklerine kısmen veya tamamen vermek konusunda serbesttirler.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, özellikle kamudaki ihale sistemine bütünlük getirmesi, saydamlığı sağlaması ve düzenlemeler yapması nedeniyle şikayetleri incelemek üzere çıkarılmıştır. Kamudaki ihale sisteminin şaibeye dayanmadan işleyebilmesi için bu kanunun bütün kurumlarda istisnasız uygulanmasına bağlıdır. Oysa ajansların bu kanun kapsamı dışına çıkarılması, ajansların farklı uygulamalara kaymasına yol açabileceği gibi, ihale işlemlerinin yeterince denetlenememesinden kaynaklanan birtakım sorunları da gündeme getirecektir (Koçberber, 2006: 49). Bu da kalkınma ajanslarının asli görevi olan bölgesel farklılıkları azaltmak ve gelirin artırılması yönündeki çabalarını baltalayabilecektir.

SONUÇ

Ajansların bölgede kaynakların etkin ve verimli kullanılması, planlanması ve değerlendirilmesine dönük gerçekleştirdikleri faaliyet ve projelerin başarısı, kuşkusuz önceden belirlenmiş, sınırları açıkça ortaya konmuş, karmaşaya yol

açmayacak tarzdaki yasal ve kurumsal hedef ve ilkelerin uygulanmasına bağlıdır. Ajansların önceden belirlenen kriter ve kurallara uyup uymadıkları veya bu kriterlerden sapmaları durumu söz konusu ise, bunun tekrar düzeltilmesinde yönetimin denetim fonksiyonuna önemli roller düşmektedir. Şayet ajansların denetimine ilişkin mevcut kurumsal ve hukuki statü ne kadar açık ve tam olarak belirlenmişse, ajansların yönetsel denetimlerinin de o denli sağlıklı olduğunu şimdiden söylemek mümkündür.

Ajansları doğrudan düzenleyen ve kuruluşunu, koordinasyonunu ve görevlerini ön gören 5449 sayılı Kanunla ajansların bütün işlemlerinde kanunla belirlenenler hariç, özel hukuk tüzel kişisi sayılmaları, ajansların bazı faaliyet alanlarının denetim kapsamı dışına çıkmasına yol açabilmektedir. Ajansların kanunen merkezi yönetim ile çok yoğun ilişkilerine rağmen, kanunen (5449 sayılı Kanun) genelde özel kuruluşlar olarak tasarlanmaları nedeniyle, görev ve sorumluluklarının sınırının nerede başlayıp nerede biteceği konusunu tereddütte bırakmaktadır. Dolayısıyla ajansların kurumsal ve hukuki statüleri açısından daha çok karma niteliği andıran hatta yarı özerk yapıları bakımından içinden çıkılması karmaşık durumları nedeniyle yönetsel denetimlerinin güçleştiği söylenebilir.

Ajansların yönetsel denetimine ilişkin olarak merkezi düzeyde ajansların birçok bakanlığa bağlı olmasına rağmen, maalesef yerel düzeyde valinin ajansın içinde önemli bir konuma sahip olması, ajansın özerkliği anlayışına uymadığı gibi, bu durum yerel kalkınma konusunda yerel yönetimler ile de zaman içinde görev ve yetki çatışmalarının yaşanmasına neden olabilir. Oysa valinin yerel düzeyde vesayet denetiminin korunması sürdürülürken; belediyelerin, özellikle büyükşehir belediyelerinin yerel kalkınmada tek yetkili kuruluş kabul edilmeleri ajanslarla yaşanabilecek görev ve yetki çatışmalarını önleyebileceği gibi, bölgenin kaynak ve imkanlarının daha geliştirmesine ve değerlendirmesine imkan tanıyacaktır. Bu durumda ajansların hem tüzel kişilikleri konusundaki belirsizlik kalktığı gibi, hem de yönetsel denetimleri konusu daha açıklığa kavuşmuş olacaktır.

Ayrıca ajansların iç ve dış denetim esaslarının formaliteden öteye daha gerçekçi, makul ve uygulanabilir ölçütlere dönüştürülmesi de çok önemlidir. İç denetçinin Genel Sekretere karşı sorumlu tutulması, denetçinin tarafsızlığı ve nesnelliği ilkeleri ile bağdaşmamaktadır. Ajanslarda iç denetçinin yansız ve etkin bir denetiminin sağlanması, dışarıdan hiçbir müdahalenin veya telkinin olmadığı bir çalışma ortamının sağlanması ile mümkün olabileceği gerçeği göz ardı edilmemelidir. Bunun yanı sıra ajansların kadrolu iç denetçiye sahip olmamaları da fiilen yeterince denetlenememeleri ile sonuçlanabilmektedir. Hatta ajansları denetleyen bağımsız denetim kuruluşlarının ihale yöntemiyle ajanslar tarafından denetime çağırılması esasının da bu denetimlerin sağlıklı yapılamayacağı konusundaki kuşkuları artırmaktadır. Bağımsız denetim kuruluşlarının önceden aranan kriterlere uyup uymadıkları merkezi yönetim tarafından sıkı denetlenmesine bağlıdır.

Bölgenin kaynaklarını en iyi şekilde planlamayı ve projelendirmeyi amaç edinen ajansların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı dışına çıkarılmaları, ajansların kaynaklarını etkin kullanmasını engelleyebileceği gibi, hukuka uygun hareket etmelerini de ortadan kaldıracıdır. Ajansların her şeyden önce özel kuruluş olmalarından ziyade kamu kuruluşu olarak düzenlenmiş olmaları, yönetsel denetimlerine imkan sağlarken, aynı zamanda ajansların asli amaçlarına dönük faaliyet etmelerini de kolaylaştırmış olacaktır.

KAYNAKÇA

5449 No'lu Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25.01.2006 Kabul Tarihli, Madde:1-20.

AKIN, Semiha & Yıldız, Fatih Feramuz; Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türk Tarımına Etkileri, **Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Türktarım Dergisi**, Sayı: 163, 2005.

ALTAY, N. Oğuzhan - GACANER, Aydanur & ÇATIK, Nazif; Ege Bölgesinin Kalkınmasında Finansal Kurumsallaşma Araç Olabilir mi?, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu (I)**, Denizli, 2004.

APAN, Ahmet; Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Sayı: 13, 2005.

ATAY, Cevdet; **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.

BLACKMAN, Tim & ORMSTON, Christianne; Discourses Of Accountability: Policy Scrutiny Of An English Regional Development Agency, **Regional Studies**, Volume: 39, Number: 3, 2005.

CANZANELLI, Giancarlo; Overview and Learned Lessons On Local Economic Development, Human Development and Decent Work, ILO and Universitas Working Paper, Geneva, 2001, s.24, <http://www.ilo.org/public/english/univrsitas/publi.htm>, Erişim Tarihi: 10.02.2014.

CERAN, Yunus; Kalkınma Ajanslarında İç Denetim, **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2010.

ÇALT, Gökhan; Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları, **3-7 Ocak VI. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi Bildiri Metinleri**, Ankara, 2005.

DEMİRCİ, Aytül Güneşer; Bölgesel Kalkınma Ajansları, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 15, 2003.

DEMİRCİ, Aytül Güneşer; **"Farklı Ülkelerde Kalkınma Ajansları" Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005.

DİNLER, Zeynel; **Bölgesel İktisat**, 4. Baskı Ekin Kitabevi, Bursa, 1994.

ERGUN, Turgay; Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Bölgesel Örgütlenmenin Önemi: Tennessee Valley Authority, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 1, 1993.

ERYILMAZ, Bilal & TUNCER, Aziz; Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması, **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 2013.

ERYILMAZ, Bilal; **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, İstanbul, 2013.

ERZİ, Gülnihal; Yeni Bölgecilik Akımı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, **8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokyumu Planlamada Yeni Politika ve Stratejiler Riskler ve Fırsatlar**, İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi 7-9 Kasım, İstanbul, 2005.

FARRELL, Henry & HOLTEN, A. Louise; **Collective Goods In The Local Economy: The Packaging Machinery Cluster In Bologna**, (Edt.) Colin Crouch and Patrick Le Gales Changing Governance Of Local Economies: Responses Of European Local Production Systems, Oxford University Press, Oxford, 2004.

GÖYMEN, Korel; Türkiye'de Bölge Politikalarının Evrimi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, 2005, s.185, <http://research.sabanciuniv.edu/1373/1/KorelGoymenOrtaklik.pdf>, Erişim Tarihi: 13.02.2014.

HALKIER, Henrik; Regional Development Agencies and Multilevel Governance: European Perspectives, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 7-8 Eylül 2006 ODTÜ Mimarlık Amfisi**, TEPAV, s.3, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1321362529-2.Bolgesel_Kalkinma_ve_Yonetisim_Sempozyumu_Bildiri_Kitabi.pdf, Erişim Tarihi: 09.02.2014.

HARDING, Richard; İngiltere ve Romanya'da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri, **7-8 Eylül Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu**, ODTÜ, Ankara, 2006.

HASANOĞLU, Mürteza ve ALİYEV, Ziya; Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 60, Ocak-Mart, 2006.

HODGETTS, Richard M.; **Yönetim Teori, Süreç ve Uygulama**, (Çev.) C. Çetin ve E. Can Mutlu, (Edt.) Doç. Dr. Canan Çetin, Der Yayınevi, İstanbul, 1997.

KAYASÜ, Serap - PINARCIOĞLU, Melih - YAŞAR, Suna Senem & DERE, Sencer; **Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölge Kalkınma Ajansları**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 2003.

KOÇBERBER, Seyit; “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:61, Nisan-Haziran, 2006.

ÖZMEN, Fatma; AB Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, 2008.

PARLAK, Bekir & ÖZGÜR, Hüseyin; **Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler**, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

PINAR, Abuzer & İNCE ARIKAN, Sibel; Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 3, No: 1, 2003.

PİKE, Andy - ANDRES RODRIGUEZ, Pose & TOMANEY, John; What Kind Of Local and Regional Development and For Whom?, **Regional Studies**, Volume: 41, Number: 9, 2007.

TAMER, Ahmet; **Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri**, Ankara: DPT-Uzmanlık Tezleri, İkinci Baskı, Yayın No: 2757, 2010.

TAŞ, Cesurhan; **Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer?**,

http://www.ekonomikorumlar.com.tr/dergiler/gundem/Gundem_1_Sayi_523.pdf,

Erişim Tarihi: 15.02.2014.

TEKELİ, İlhan; Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine, **Sosyal Demokrat Değişim Dergisi**, Sayı: 3, 1996.

TORTOP, Nuri; **Mahalli İdareler**, 6. Baskı, Yargı Yayınları, Ankara, 1999.

WALBURN, David; **Bölgesel Kalkınma Ajansları: Bölgelerde İktisadi Kalkınmayı Canlandırmanın Araçları**, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu 7-8 Eylül 2006**, ODTÜ Mimarlık Amfisi, TEPAV Yayınları, Ankara, s.59,

http://www.tepav.org.tr/upload/files/1321362529-2.Bolgesel_Kalkinma_ve_Yonetisim_Sempozyumu_Bildiri_Kitabi.pdf, Erişim Tarihi: 11.02.2014.

YILMAZ, S. - DERİCİOĞLU, T. - ELLIOTT, I. A. & ÖZDEN, M. S.; Kalkınma Birliklerinden Kalkınma Ajanslarına Yönelirken, **25-26 Ekim 12. Ulusal Bölge Bilimi/Bölge Planlama Kongresi**, İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, İstanbul, 2007.