

Anayasa Mahkemesi Kararı Işığında Türkiye’de (Bölge) Kalkınma Ajansları

(Regional) Development Agencies in Turkey Through the Decision of the Constitutional Court

Bilal ŞİNIK¹

Türkiye’nin gündemine 2000 sonrası giren (bölge) kalkınma ajansları, gündeme girdiği günden itibaren farklı kesimlerden eleştirilere uğramaktadır. Eleştirilerin en önemlilerinden birisi 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” un Türkiye’nin üniter yapısıyla bağdaşmadığı ve yönetim yapımıza hâkim Anayasa bir ilke olan ‘idarenin bütünlüğü’ ilkesi ile çeliştiği yönündeydi. Nitekim bu nedenlerle ilgili kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine dava açıldı. Ulus-devlet algısındaki değişim ve direnci göstermesi ve kalkınma ajanslarının geleceği açısından çok önemli olan bu davada, Anayasa Mahkemesi 30.11.2007’de kanunun bazı hükümleri hariç, Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine karar verdi. Bu kararlarla birlikte artık hukuksal olarak yeni kalkınma ajanslarının kurulması ve mevcut ajansların faaliyetlerini devam ettirmesi önündeki engeller kalkmış oldu. Bu çerçevedeki bildiride amaçlanan, ajansların kurulması ve işleyişine yönelik, ihmal edilen yönetsel ve hukuksal boyuta dikkat çekmektir. Bunun yanı sıra, ajansların Türkiye’nin yönetim yapısındaki yeri üzerine bir tartışma geliştirmektir. Bildiride ilk olarak Avrupa Birliği ekseninde 2000 yılından günümüze kalkınma ajanslarının geçirdiği aşamalar anlatılmaktadır. İkinci bölümde ise kalkınma ajanslarına getirilen eleştiriler üzerinde durulmaktadır. Son olarak ise Anayasa Mahkemesinin “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” un iptali için açılan davada verdiği karar değerlendirilmektedir.

Anahtar sözcükler: Anayasa Mahkemesi; Avrupa Birliği; kalkınma ajansları; üniter devlet.

(Regional) Development agencies entered Turkey’s agenda after 2000, and have been criticized by different backgrounds since then. One of the most important criticisms is that “Law on the Establishment, Coordination and Duties of Development Agencies” (The Act No.5449) is incompatible with Turkey’s unitary structure and in contradiction to the ‘integrity of the administration’ that is our dominating constitutional principle. Thus, for these reasons a suit was filed to the Constitutional Court to nullify the law. In this case, which is vitally important in terms of showing the changes and resistance in perception of the nation-state and the future of development agencies, on 30th of November, 2007 the Constitutional Court made a decision to reject the application considering that the law, except for some provisions, is not contrary to the Constitution. Therefore, with this decision the restraints on the legal establishment of new development agencies and the existing agencies to carry on their activities were removed. The aim of this study is to draw attention to neglected administrative and legal dimensions of establishment and operations of agencies as well as to initiate a discussion on the place of agencies in the Turkey’s administrative structure. In the first part of the study, the periods of development agencies in line with the European Union from 2000 to present are described. The second part focuses on the suggested criticism about development agencies. The conclusion part evaluates the decision of Constitutional Court on the suit filed to nullify the “Law on the Establishment and Duties of Development Agencies”.

Key words: Constitutional court; European Union; development agencies; unitary state.

¹İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, İstanbul

¹Department of Public Administration, Istanbul University, Faculty of Political Science, Istanbul, Turkey

Giriş

Bölgesel gelişmenin kurumsal araçlarından biri olan kalkınma ajansları, kuruluş şekli, yasal statü ve işlev yönünden farklılık göstermekle birlikte, hepsinin ortak amacı, temsil ettikleri bölgelerin içsel potansiyellerini yerel aktörleri de sürece dâhil ederek harekete geçirmek ve bu sürecin sonucu olarak bölgede ekonomiyi geliştirmek ve sosyal gelişmişlik düzeyini yükseltmektir. Bölgenin kalkınma hızını arttırmak amacıyla bölge kalkınma ajansları’nın (BKA) kullandıkları başlıca yöntemler, yabancı sermayenin bölgeye çekilmesi, bölgede faaliyet gösteren firmalara mali ve teknik destek sağlanması, yeni işletmeler kurulmasının teşvik edilmesi ve belediyeler gibi kamu kurum ve kuruluşlarına teknik destek sağlanması olarak özetlenebilir.^[1]

Avrupa’da BKA’lar ilk olarak 1950 ve 1960’lı yıllarda merkezi hükümetin öncülük ettiği kalkınma programlarına bilgi temin etmek, bu planların uygulanmasını ve izlenmesini denetlemek üzere kurulmuşlardır. BKA’lar, 1980’lerde yaygınlaşan kamu işletmeciliği anlayışı ve küreselleşme ile artan yerel rekabetle birlikte, özel sektörün ve yerel aktörlerin bölgesel kalkınma sürecine aktif katılımını sağlamakla görevlendirilmişlerdir. Avusturya, Belçika, İrlanda ve Fransa’da BKA’lar ile ilk kez 1950’li yıllarda kurulurken, Almanya, Hollanda, İngiltere ve İtalya BKA’larla 1960’larda, Yunanistan, İspanya, Finlandiya ve Danimarka ise 1980’lerde tanışmıştır.^[2]

Türkiye’de ise BKA’lar ülke gündemine 2000 sonrası girmiştir.^[3] Doğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, Türkiye’de de BKA ile ilgili yaşanan gelişmeler Avrupa Birliği (AB) eksenlidir.^[4-7] Bu nedenle kalkınma ajanslarının Türkiye’deki konumunun anlaşılabilmesi için AB ekseninde yaşanan bu gelişmelerin incelenmesi gereklidir.

Bu çerçevede, çalışmada, ilk olarak AB ekseninde 2000 yılından günümüze kalkınma ajanslarının geçirdiği aşamalar anlatılmaktadır, ikinci olarak ise kalkınma ajanslarına getirilen eleştiriler üzerinde durulmaktadır. Son olarak ise Anayasa Mahkemesinin “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun”un iptali için açılan davada verdiği karar değerlendirilmektedir.

Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Kalkınma Ajansları

AB, ekonomik bir oluşum olmasının yanı sıra, siyasal ve kültürel bütünleşmeye yönelik çabalarını da sürdürmektedir. AB’de bölgesel politikalar özellikle genişleme süreci ile önem kazanmıştır. 1973 yılında gerçekleştirilen ilk genişlemeyle birlikte bütünleşmeye ters olan bölgesel farklılıkların artarak ortaya çıktığı göz-

lenmiştir. Avrupa Topluluğu’nda bölgesel farklılıklarının artması ortak pazar ve hatta topluluğun kendisi için de bir tehdit olarak algılanmaya başlanmıştır. Avrupa Topluluğu’nun ilk yıllarda bölgesel eşitsizlik konusunda kullandığı araçlar sınırlıdır. Bunlardan biri Avrupa Sosyal Fonu, diğeri ise Avrupa Yatırım Bankası’nın kaynaklarıdır. 1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) Avrupa Topluluğunun bölgesel politikasının oluşma sürecinde en önemli araçlardan biridir. ERDF’nin amacı işsizlik, tarım ve sanayiden kaynaklanan sorunlar sonucu ortaya çıkmış bölgesel dengesizlikleri düzeltmektir.^[8]

Fonlardan yararlanmak için aday ülkeler ve hatta bazı üye ülkeler bölgesel örgütler ve kurumlar kurmuş, bölge sınırlarını yeniden belirlemiş ve yasal ve kurumsal düzenlemelere gitmiştir. Bu kurumlardan biri de Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır. Birçok ülkede Ajanslar AB’nin bölgesel politikasının yönetiminden sorumlu olmak üzere kurulmuşlardır.

AB’nin özellikle 1990’lardan sonra, rekabete dayalı bölgesel kalkınmaya yönelik fonları arttırmaya başlamasının ardından, BKA’ların sayıları ve etkinlikleri, AB’ye üye ülkelerde önemli ölçüde artmıştır. Üye ülkelerde merkezi hükümetin girişimleriyle AB bölgesel fonlarından etkin ve verimli bir biçimde yararlanmak üzere yeni bölgesel kalkınma ajansı modelleri oluşturulmuş ve kamu kaynaklarıyla finanse edilmiştir. AB’ye sonradan katılan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Estonya, Litvanya ve Letonya’da BKA’larla 1990’larda AB’nin isteği üzerine tanışmış, hatta Doğu Avrupa ülkelerinde BKA’lar, bizzat AB’nin görevlendirdiği uzmanlarla ve ilk aşamada AB finansmanı ile kurulmuştur.^[2]

Türkiye’de de BKA’larla ilgili olarak doğrudan ve en geniş etkiyi -kamu yönetimi reformunun en önemli dış dinamiklerinden olan- AB yapmıştır. Bu nedenle BKA ile ilgili sürecin AB üzerinden değerlendirilmesinde fayda vardır. Gerçekten de Türkiye için hazırlanan İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri birlikte okunduğunda BKA’lar üzerindeki AB etkisi açık bir şekilde görülecektir. Avrupa Birliği taleplerini ilerleme raporlarında ifade etmekte, Türkiye ise bu talepleri gereklerini yerine getirmektedir. Benzer şekilde, Katılım Ortaklığı Belgeleriyle de Türkiye’nin gerçekleştirmesi gereken çalışmalar ortaya konulmaktadır.

Tam üyelik öncesi Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporları, Türkiye için de 1998’den

¹ Avrupa’dan Kalkınma Ajansı örnekleri için bakınız.: Yavuzçehre, P.S., (2007), Avrupa’da ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları. s. 121-36.

itibaren yazılmaya başlanmıştır. Bu raporlarda AB'nin kısa ve orta vadede bölgesel kalkınma ve planlama ile ilgili talep ve değerlendirmeleri olmuştur. 1998 ve 1999 ilerleme raporlarında "Bölgesel Politika ve Kaynaşma" başlığı altında, bölgesel dengesizliklerden bahsedilerek, Türkiye'deki ciddi bölgesel sorunların yaşanmakta olduğu ifade edilmiştir. Türkiye'de bölgesel politikaların uzun yıllardır 'merkezi planlama sistemi' çerçevesinde uygulanmakta olduğu; dolayısıyla planlamada bölgesel boyutun eksik olduğu vurgulanmıştır. Bu nedenle etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek düzeyde bir öncelik verilerek, bu alanda bölgelerde işlevsel yapıların kurulması tavsiye edilmiştir.^[9,10]

2000 yılı ve sonrasındaki ilerleme raporlarında bölgesel politika ve yapılarla ilişkin talep ve değerlendirmeler ise 'Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu' başlığı altında düzenlenmiştir. 2000 yılı raporunda, bölgesel örgütlenme ile ilgili olarak, Türkiye'nin, yapısal politikaların uygulanmasında önemli bir rol oynayan İBBS II (İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması) kademesi başta olmak üzere, topluluk kuralları ile uyumlu bir İBBS sınıflamasını oluşturması tavsiye edilmiştir. Ayrıca, DPT'nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi Kalkınma İdaresi hariç tutulursa, Ankara dışında uygulama yapılarının olmadığı ve Sekizinci 5 Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörüldüğü gibi, DPT bölgesel büroları ve yerel veya bölgesel kalkınma otoritelerinin (ajansları) henüz mevcut olmadığı vurgulanmıştır.^[11]

2001 yılı ilerleme raporunda ise, Türkiye'ye, hem merkezi düzeyde (DPT) hem de bölgesel düzeyde (bölge kalkınma ajansları kurarak), bölgesel kalkınmanın idaresine yönelik yapılarını güçlendirmesi gerektiği tavsiyesi yapılmıştır. Bunun yanı sıra İBBS II sınıflandırması çalışmalarının başlatıldığının altı çizilmiştir.^[12]

2002 yılı ilerleme raporunda bölge sınıflandırmasına ilişkin olarak, İBBS sınıflandırması kriterlerine göre, bölgesel gelişme amacıyla Türkiye tarafından tanımlanan geçici haritanın Komisyon ve Türk Hükümeti tarafından onaylanması önemli bir adım olarak vurgulanmıştır. Bir önceki raporda olduğu gibi bölge kalkınma ajanslarının kurulması yoluyla bölgesel düzeyde, bölgesel kalkınmayı yürütecek olan idari yapıların güçlendirilmesi tavsiyesinde bulunulmuştur.^[13]

2003 yılı ilerleme raporunda, bölge sınıflandırmasına ilişkin olarak, İBBS II düzeyinde geçici sınıflandırma kapsamında 26 yeni bölge belirleyen kanunun, Eylül 2002'de TBMM'den geçtiği ifade edilerek; DPT'nin, bölgesel kalkınma ajansları kuruluncaya ve tam faaliyete geçinceye kadar bazı bölgelerde, geçici İBBS 2 birimi oluşturan iller arasında hizmet birlikleri kurduğu vur-

gulanmıştır.² Daha önceki raporlarda olduğu gibi bu raporda da "Güneydoğu'da bölgesel ofisi bulunan ve Güneydoğu Anadolu Projesi'nin (GAP) yürütülmesinden sorumlu kurum haricinde, Ankara dışında planlayıcı ve uygulamacı bir birim bulunmadığı" tekrar edilmiştir.

Aynı raporda, Komisyon, hazırlanmakta olan 2004-2006 Ulusal Kalkınma Planıyla ilgili olarak da, iç tutarlılığı olan bir bölgesel kalkınma politikasının hazırlanması ve bu politikanın oluşumuna ilgili bütün paydaşların (bölgesel ve yerel, toplumsal ve ekonomik ortaklar) katılımının sağlanması yönünde tavsiyede bulunmuştur.^[14]

2004 yılı ilerleme raporunda da bir önceki yıla ilişkin tavsiyeler tekrar edilerek, DPT ile bölgesel kalkınma ile ilgili bakanlıklar arasında sadece danışmadan ziyade etkili bir koordinasyonun sağlanmasına yönelik yapılar oluşturulması tavsiyesinde bulunulmuştur.^[15]

2005 yılı ilerleme raporunda, bölgesel kalkınma ajansları kurulmasına ilişkin yasal çerçeve konusunda dile getirilebilecek herhangi bir gelişmenin kaydedilmediğinin de altı çizilmiştir. Bununla birlikte, bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasının, bölgesel düzeydeki idari kapasite eksikliğinin giderilmesinde önemli mense kat edilmesini sağlayacağı vurgulanmıştır.^[16]

2006 yılı ilerleme raporunda, bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla hukuki çerçevenin çizilmesi ve bölgesel yapılanmaların tanımlanması hususunda ilerleme sağlandığı ifade edilmiştir. Bunun nedeni bu dönemde "Kalkınma Ajansları'nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun"un yürürlüğe girmiş olmasıdır. Bununla birlikte raporda, kalkınma ajanslarının rolü ve işlevlerinin kaygı uyandırdığından bahsedilerek, ulaşılan nokta eleştirilmiştir.^[17]

2007 yılı ilerleme raporunda bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına ilişkin kanuna bazı derneklerce karşı çıkılarak, kalkınma ajanslarının kurulmasının Türkiye'nin toprak bütünlüğünü zedeleyeceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne götürüldüğü tespiti yapılmıştır.³ Bu nedenle, İzmir ve Adana'da kurulan iki kalkınma ajansının finansmanının askıya alındığı ifade

² Bunlara Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği ve Orta Anadolu Kalkınma Birliği örnek olarak verilebilir.

³ Raporunda kanuna karşı derneklerin Anayasa Mahkemesine gittiği ifade edilse de, bilindiği üzere derneklerin bir kanunu Anayasa Mahkemesine götürme yetkisi yoktur. Bahsi geçen dernek ve sivil toplum örgütleri, davayı Danıştay'da açmıştır. Açılan davada, kanunla alakalı olarak değil, 'Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in iptali içindir. Bu yönetmeliğin dayanağı olan ilgili kanunu Anayasa Mahkemesi'ne götürülen ise Danıştay'dır. Bu durumun ilerleme raporunda daha doğru bir şekilde ifade edilmesi daha yerinde olurdu.

edilerek, bölgesel düzeyde başka kalkınma ajanslarının kurulma planlarının aynı nedenlerle rafa kaldırıldığı değerlendirilmiştir.⁴ Bölgesel düzeyde, özellikle bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasında gelişme kaydedilememesi nedeniyle, idari kapasitenin çok zayıf olduğu ve bu alandaki hazırlıkların erken bir aşamada olduğu vurgulanmıştır.^[18]

2008 yılı ilerleme raporunda Kalkınma Ajansları Kanunu’nun 2007 Kasım ayında yürürlüğe girmesiyle, Türkiye’nin, yasal çerçeve konusunda ilerleme kaydedtiği ifade edilerek, Anayasa Mahkemesi’nin Kalkınma Ajansları Kanunu’yla ilgili açılan davada verdiği karara değinilmiştir.⁵ Ayrıca, Bölgesel düzeyde idari kapasitenin zayıf olduğu vurgulanmıştır. Bunun nedenleri arasında, Kalkınma Ajansları Kanunu’nun askıya alınması da sayılmıştır.^[19]

Türkiye hakkında yayımlanan son rapor olan 2009 yılı ilerleme raporunda ise “Kalkınma Ajanslarının Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği”nin yürürlüğe girdiğinden ve hâlihazırda kalkınma ajanslarının, bütün İBBS düzey II bölgelerinde kurulduğundan bahsedilmiştir. Raporunda, kalkınma ajanslarına, 2009 yılı bütçesinden yaklaşık 125 milyon avro tahsis edildiği belirtilmiştir. Kalkınma ajanslarının kurulduğu illerin seçiminde ilgili yerel ve bölgesel paydaşların yer almamaları eleştirilmiştir.^[20]

Katılım Ortaklığı Belgelerine bakacak olursak; bilindiği gibi, Katılım Ortaklığı Belgeleri aday ülkelerin üyelik yönünde gerçekleştirmeleri gereken tüm çalışmaları, önceliklerine göre bir takvim çerçevesinde ortaya koyan belgelerdir. “Kısa vadeli” ve “orta vadeli” önceliklerden oluşan Katılım Ortaklığı Belgeleri, adayların gösterdiği ilerlemelere göre, gerektiği takdirde Komisyon tarafından yenilenmektedir.^[21] Türkiye’nin Katılım Ortaklığı Belgelerinin ilki 2001 yılında yayımlanmıştır. Ardından 2003, 2006 ve son olarak da 2008’de yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgeleriyle Türkiye’nin gerçekleştirmesi gereken çalışmalar ortaya konulmuştur.

Bölgeselleşme ve bölgesel politikalar açısından 2001 Katılım Ortaklığı Belgesine bakacak olursak, kısa vade-

de Türkiye’den beklenen, Topluluk kurallarına uygun bir İBBS sınıflandırmasının hazırlanması; etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir strateji benimsenmesi ve Türkiye’nin planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerini kullanıma başlamasıdır. Orta vadede ise, Türkiye’den “birden çok yılı kapsayan bütçe hazırlama usulleri ve değerlendirmenin izlenmesini sağlayan yapıların kurulması da dâhil olmak üzere, ülke içi farklılıklarının azaltılmasına yönelik ulusal bir politikanın geliştirilmesi” istenilmektedir.^[22]

2003 Katılım Ortaklığı Belgesinde ise kısa vadede Türkiye’den istenen, Ulusal Kalkınma Planı ve İBBS 2 düzeyinde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi, bu başlık altındaki müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi, bölgele-re yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması ve bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesidir. Orta vadede ise Türkiye’den bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere, İBBS 2 düzeyinde bölge birimlerinin kurulması beklenmektedir.^[23]

2006 Katılım Ortaklığı Belgesinde ise, Türkiye’den kısa vadede bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasını amaçlayan, ekonomik ve sosyal uyum için stratejik çerçevenin hazırlanmasına devam edilmesi ve katılım öncesi AB fonlarının hazmedilmesi için gerekli yasal ve idari çerçevenin oluşturulması istenmektedir. Orta vadede ise, Bölgesel politikaların hem merkezi hem de bölgesel düzeyde uygulanmasına yönelik idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin olarak öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması istenmektedir.^[24]

Türkiye için hazırlanan son Katılım Ortaklığı Belgesi ise 2008’de yayımlanmıştır.^[25] Buna göre kısa vadede Türkiye’den, “Topluluk uyum politikasının uygulanmasına hazırlık olarak, AB katılım öncesi programlarının uygulanmasına yönelik, ilgili bakanlıklar düzeyi başta olmak üzere kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve programlama, proje hazırlama, izleme, değerlendirme, mali yönetim ve kontrol alanlarında idari kapasitenin artırılması” beklenmektedir. Orta vadede ise beklenen, ileriye yönelik muhtemel Topluluk uyum politikasının uygulanmasına yönelik olarak ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde idari kapasitenin artırılmasıdır.

1998 yılında kaleme alınan ilk ilerleme raporundan itibaren, AB, Türkiye’de ciddi bölgesel sorunların yaşanmakta olduğunu vurgulamıştır. Bunun nedenini de

⁴ Burada kullanılan “İzmir ve Adana’da kurulan iki kalkınma ajansının finansmanının askıya alındığı” ifadesinin nedeni, Danıştay’ın, TMMOB’nin ‘Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in iptali için açtığı davada yürütmenin durdurulması kararı vermesidir. Danıştay nihai karar için Anayasa Mahkemesi’nin kararını beklediğinden o dönemde kalkınma ajansları faaliyetlerini yerine getirememiştir.

⁵ Bu raporda kanunun 2007 Kasımında yürürlüğe girdiği yazsa da kanunun asıl yürürlüğe girdiği tarih Şubat 2006’dır. Raporu hazırlayanlar muhtemelen Anayasa Mahkemesi kararına atfen böyle bir ifade kullanmışlardır. Ancak bu ifade hukuken yanlıştır.

planlamada bölgesel boyutun eksikliği ile açıklamıştır. Bu nedenle etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek düzeyde bir öncelik verilerek, bu alanda bölgelerde işlevsel yapıların kurulmasını tavsiye etmiştir.

Bu çerçevede, Türkiye, BKA'ların kurulması yönünde ilk adımı 28 Ağustos 2002 tarihinde atmış ve ülke genelinde üç düzeyde İstatistikî Bölge Birimleri oluşturmuştur.⁶ İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) olarak resmileşen bu gruplandırmanın temel amacı, Türkiye'nin verilerini AB'nin kullandığı standartlara çekmek ve uyumunu sağlamaktır. Türkiye'de 81 ilin idari sınırları temel alınarak; Düzey 1'de 12, Düzey 2'de 26, Düzey 3'te de 81 İstatistikî Bölge Birimi tanımlanmasına gidilmiştir.^[26]

Ajansların kurulması için gerekli kanuni altyapının hazırlanmasının ardından 5449 Sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun", 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiş, 8 Şubat 2006 tarihinde ise Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.^[1]

Çıkarılan kanunun 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 plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak' olarak ifade edilmiştir. Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu kanunda düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olacaktır. Kurulacak ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur. Ajansın teşkilat yapısı ise, kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik, yatırım destek ofislerinden oluşur.

Kalkınma kurulu, bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak, bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere oluşturulur. Yönetim kurulu ise, ajansın karar organıdır. Genel sekreterlik de ajansın icra organıdır. Yatırım destek ofisleri ise bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile

diğer idarî iş ve işlemlerini yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek ve yatırımları izlemek amacıyla oluşturulabilir.

5449 Sayılı Kanun'un 3. maddesi kalkınma ajanslarının nerede kurulacağını düzenlemekte ve Bakanlar Kurulu kararı ile kurulacağını belirtmektedir. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu 31.5.2006 tarihinde "Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasını"ni kararlaştırmıştır.⁷ Buna göre "Adana İli merkez olmak üzere Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 (Çukurova Kalkınma Ajansı) ve İzmir İli merkez olmak üzere TR31 (İzmir Kalkınma Ajansı) Düzey 2 bölgelerinde kalkınma ajansları kurulmuştur".⁸ Kalkınma ajanslarının 8'i Kasım 2007'de ve geri kalan 16'sı da Temmuz 2009'da olmak üzere, günümüzde 26 düzey II bölgesinde kalkınma ajansı kurulmuştur.^[27]

Kalkınma Ajanslarına Getirilen Eleştiriler

Kalkınma ajansları ülke gündemine girmesinin ardından çeşitli kesimlerden eleştirilere uğramıştır. Kalkınma ajanslarına yönelik en önemli eleştiri, kalkınma ajansları konusunda yapılan düzenlemelerin Türkiye'nin idari bütünlüğüne yönelik bir tehdit oluşturduğu yönündedir.^[3,27-30] Güler'e göre 'Kalkınma ajansı modeli, ülkenin iktisadi yaşam birliğinin zeminini oynatarak siyasal birliğin maddi özünü boşaltmaktadır. Bu ulusal varlığa dönük bir tehdittir'.^[29] Hatta düzenlemenin Türkiye'nin üniter devlet yapısının federal bir yapıya dönüşümünün ön adımları olduğunu iddia edenlerde vardır. Buna da Belçika, Fransa gibi ülkelerin yaşadığı süreç örnek olarak verilmektedir.^[31]

Ajanslara getirilen diğer bir eleştiri ise, Özüğurlu'ya göre^[32] ajanslar, "bölgesel eşitsizlikleri derinleştiren, bölgeler arası rekabete dayanan bir kalkınma anlayışını, yerel sermaye ile küresel sermayeyi buluşturarak ve piyasa çıkarlarını egemen kılarak hayata geçirmektedir". Keskin'e göre de^[33] ajans modelinin getirilmesinin amacı sermayenin serbest hareketidir. Ajanslar sayesinde küresel sermaye, ulusal devlet sınırlarına takılmadan, istediği bölge ile ihtiyacına yönelik ilişkiler geliştirebilecektir.

Anayasa Mahkemesine, Kanunun iptali için dava açan Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ali TOPUZ, Haluk KOÇ ile birlikte 131 Milletvekili de iptal davası gerekçesinde özetle şunları ifade etmiştir:

- Kalkınma ajansları, kapsadıkları birden çok il ve donatıldıkları yetkiler açısından bölgesel nitelik taşımaktadır. Ancak bu ajanslar, ne merkezi idarenin bir parçası, ne de tabi oldukları hukuکی rejim bakımından birer kamu idaresidir. Kal-

⁶ R.G.22.09.2002 Sayı:24884; R.G. 28.08.2002 Sayı: 4720.

⁷ R.G. 06.07.2006 Sayı: 26220.

⁸ İzmir ve Çukurova kalkınma ajansları hakkında ayrıntılı bilgi için bakınız: Özer, Y.E., (2009), Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanması ve İşlevselliği: İzmir ve Çukurova Örnekleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

kınma ajansları Anayasanın 123’üncü, 126’ncı ve 127’nci maddelerinde öngörülen idari yapının dışında ve bu yapıdan farklı yeni bir örgütlenme birimi niteliği taşımaktadırlar.

- Bu kanunla anayasal olarak ülkenin yönetim yapısında olmayan yeni bir bölge kademesi yaratılmaktadır. Oysa Anayasada “bölgesel yönetim” öngörülmemiştir. Anayasamız, yönetsel bakımdan merkezîyetçi bir yapıya sahip olan bir tekil devlet modelini benimsemiş, merkez dışı yönetsel örgütlenmeyi ise merkezi idarenin denetim ve gözetimi altına almıştır. Merkezi yönetimin kalkınma ajansları üzerinde bir hiyerarşik denetimi bulunmamaktadır.
- Kalkınma kuruluna, özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler ile kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliğini geliştirme konusunda verilen yetki, bu kurulları, yerel yönetimlerle kamu kurum - kuruluşlarını yönlendiren bir üst konumuna getirmektedir. Böyle bir durum ise Anayasanın 123’üncü ve 126’ncı maddelerinde öngörülmeyen bir örgütlenme biçimidir.
- Ajansın dış denetimini yapacak olan Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarının da bir kamu denetim organı olmadığı açıktır. Bu durumda kalkınma ajansları üzerinde bir kamusal denetim öngörülmemiş olduğu söylenmelidir. Hâlbuki kamusal kaynakları kullanan söz konusu ajansların hesap verilebilirlik ve sağlıklı denetim açısından kamusal denetim altında olmasında kamu yararı vardır. Kalkınma ajanslarını kamusal denetim organlarının denetim alanı dışına çıkartmaya yönelik bir düzenlemenin ise kamu yararına olduğu söylenemez.

Danıştay da, Anayasa Mahkemesine yaptığı itiraz başvurularının gerekçelerinde özetle, Anayasa’da “İdare”nin esaslarının merkezden yönetim, yerinden yönetim ve bunları tamamlayan idarenin bütünlüğü olarak belirlendiği, tekil devlet modeli ile bağdaşmayan bölgesel yönetimlere yer verilmediği, Anayasa’ya göre, merkezi idarenin birden çok ili içine alacak şekilde teşkilatlanmasının mümkün olduğu, ancak kalkınma ajanslarının merkezi idarenin, hiyerarşik denetimine tabi tutulmadığı, taşra teşkilatı olmadığı ve merkezi idarenin dışında bölgesel tüzel kişiler olarak teşkilatlandırıldığı, bölgesel esaslara göre ve özel sektörün katılımıyla kurulacak olan ajansların tüzel kişiliğinin niteliği ve merkezi idare ile olan ilişkilerinin gösterilmediği, özel hukuk hükümlerine tabi ve tüzel kişiliği haiz olduk-

larının belirtilmesiyle yetinildiği, bu nedenle, Yasa’nın ajansları tanımlayan ve kuruluşunu belirleyen 2. ve 3. maddelerinin Anayasa’nın idari yapılanmaya ilişkin temel ilkelerine aykırı bir yapı oluşturduğunu ileri sürmüştür.

Anayasa Mahkemesi Kararı

“Kalkınma Ajanslarının Kuruluşuna Dair Kanun”un, 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesinden sonra Anamuhalefet Partisi, kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine dava açtı. Ayrıca Danıştay’da önüne gelen 2 davayla ilgili olarak, ilgili kanuna karşı itiraz yoluna başvurdu. Danıştay’ın başvuruları ile Anamuhalefet Partisinin açmış olduğu iptal davası, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle Anayasa Mahkemesi tarafından birleştirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kalkınma ajanslarının kuruluşu hakkındaki kanunla ilgili kararını 30.11.2007’de vermiş, karar 23.02.2008’de resmi gazetede yayımlanmıştır.⁹

Anayasa Mahkemesi sadece kanunun 18. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “bu fıkra kapsamındaki kişilerden, önceki kamu kurum ve kuruluşlarındaki kadrolarına müşterek kararname ile atanmaların, bu fıkraya göre yapılacak atama işlemleri ilgili bakan onayı ile yapılır” tümcesinin ve “Ajanslar, bu kanunun uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır” diyen 26. maddesinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve iptaline, oybirliğiyle karar vermiştir.

Kanunun eleştirilen noktalarından birisi ajansların tüzel kişiliği ile ilgiliydi. Ajansların tüzel kişiliğe sahip olduklarının kanunda bildirilmiş olmasına rağmen bunun özel hukuk tüzel kişisi mi yoksa kamu tüzel kişisi mi olduklarının belirtilmemesi, tartışma konusuydu. Böyle bir belirsizliğin ise hukuk güvenliğini zedeleyeceği iddia ediliyordu.

Kamu tüzel kişisini şu şekilde tanımlayabiliriz, devlet tarafından kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş ve kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış olan bir tüzel kişidir. Bir başka deyişle, bir tüzel kişinin kamu tüzel kişisi olabilmesi için şu iki şartı birlikte yerine getirmesi gerekir. Bunlardan ilki tüzel kişi devlet tarafından kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş olmalıdır. İkinci şart ise, bir tüzel kişi, kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış olmalıdır.^[34]

Anayasa Mahkemesi tüzel kişilik konusundaki tartışmalara nokta koyarak kalkınma ajanslarının kamu tüzel

⁹ R.G.23.02.2008 Sayı: 26796.

kişisi olduğuna karar verdi. Mahkemeye göre, “Kalkınma ajanslarının tüzel kişiliği Yasa”yla belirlenmiş, tüzel kişiliğin kuruluşu ise Bakanlar Kurulu kararına bırakılmıştır. Yirmi altı adet Düzey 2 İstatistik Bölge Birimi esas alınarak Bakanlar Kurulu kararıyla kurulması ve kaldırılması öngörülen kalkınma ajanslarının, tüzel kişiliğinin niteliği Yasa’da açıkça belirtilmemekle birlikte, kurulması ve kaldırılması, kamu gücü ve yetkilerin kullanılması, usul ve ayrıcalıklar getirilmesi, gelirleri, merkezi idare ile olan bağlantıları göz önünde bulundurulduğunda birer kamu tüzel kişisi olduğu kuşkusuzdur’. Başka bir deyişle Mahkeme, kanunu anayasaya uygun yorumlamış ve böylece tüzel kişiliğin belirsizliği nedeniyle anayasaya aykırılık görüşünü benimsememiştir.

Kanaatimizce de Anayasa Mahkemesi yerinde bir karar vermiştir. Benzer görüşte olan Gözler’e göre de kalkınma ajansları kamu tüzel kişisidir. Çünkü bu ajanslar bir yandan kanunun açıkça verdiği bir yetkiye dayanılarak devlet (Bakanlar Kurulu) tarafından kurulmaktadır ve diğer yandan da ilgili kanun incelendiğinde bu ajansların bir takım kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış oldukları görülmektedir. Dolayısıyla kalkınma ajansları birer kamu tüzel kişisidirler. Bunların işlemlerinde özel hukuka tabi olması, bunları kamu tüzel kişisi olmaktan çıkarmaz. Çünkü bir kamu tüzel kişisinin işlemleri kanunla özel hukuka tabi tutulabilir.^[34]

Kanunun getirdiği yapılanmanın Türkiye’nin üniter yapıyla bağdaşmadığı ve “idarenin bütünlüğü” ilkesi ile çeliştiği iddia edilen maddelerinin iptal istemi ise Anayasa Mahkemesi tarafından oy çokluğuyla reddedilmiştir.

Kararı değerlendirmeden önce bazı tespitlerde bulunmak gerekir. Üniter devlet, devletin, ülke, millet ve egemenlik unsurları ve keza yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklindedir. Bir başka deyişle, üniter devlette, devletin ülkesi tek ve bölünmez bir bütündür. Ayrıca millet unsuru da tek ve bölünmez bir bütündür. Son olarak üniter devlette egemenlik de tek ve bölünmez bir bütündür. Tek olan egemenliğin sahası bütün ülkedir. Bu egemenliğe tabi olan da tüm millettir. Egemenliğin kaynağı bakımından da ayırım yapılamaz.^[35,36]

Türkiye devlet yapısı itibarıyla üniterdir. 1982 Anayasası’nda doğrudan doğruya üniter ya da tekil devlet ibaresi yer almaz. Ancak, 1982 Anayasası’nın 3. maddesinde “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” ifadesi ile üniter yapıya işaret edilir. Bu madde Anayasasının değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif bile edilemez nitelikteki normlarından biridir. Ayrıca Anayasasının “İdarenin bütünlüğü ve kamu

tüzel kişiliği” başlıklı 123. maddesinde yer alan “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” ifadesi de üniter devlet olmanın sonucudur. Dolayısıyla ülkenin üniter yapısına aykırı bir yapılanma meydana getirmek Anayasaya göre mümkün değildir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesini egemenlik kavramı ile birlikte saymış ve şöyle ifade etmiştir: Devlet TEK’tir, ülke TÜM’dür, ulus BİR’dir. Mahkemeye göre bu ilke tek egemenlikli (tekil) devlet ilkesini ifade eder ve federatif sistemi de kesinlikle dışlar. Üniter devlet esası, özerklik ya da özyönetim ya da özerk bölge tipi uygulamalara da kapalıdır.^[37]

Anayasa Mahkemesi, kalkınma ajanslarının ülkenin üniter devlet yapısına aykırı olmadığı yönünde karar verirken özellikle Anayasasının 166. maddesine atıfta bulunmuştur. Mahkemeye göre “5449 sayılı Yasa’yla kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin katılımıyla yeni ve kendine özgü bir yapı oluşturulmasının, Anayasa’nın 166. maddesi uyarınca Devlet’e verilen planlama görevi gereği, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere teşkilat kurulmasına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Anayasa ile devlete verilen görev, kamu kesimi ile birlikte özel kesimin ulusal ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun çalışmalarını sağlayacak ekonomik ve sosyal politikaları uygulamaktır. Bu görevler verilen Anayasa’nın öngördüğü idari yapı içinde yerine getirilebileceği gibi özel kuruluşlar tarafından ya da kalkınma ajanslarında olduğu gibi kendine özgü karma yöntemlerle de yerine getirilebilir.” Bu nedenlerle “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 planı ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak Yasa’da sayılan hizmetleri yaparak bölgesel gelişmenin hızlandırılması, sürdürülebilirliğinin sağlanması, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlandığından, kendine özgü bir yapının oluşturulmasına ilişkin dava ve itiraz konusu kurallarda Anayasa’ya aykırılık bulunmamaktadır”.

Değerlendirme ve Sonuç

Anayasa Mahkemesi’nin verdiği karar sonrası kalkınma ajanslarının yönetim yapımızdaki yerine bakacak

olursak, yönetim sistemimiz açısından kendine özgü bir yapı olan kalkınma ajanslarını yönetim yapımızda bir yere oturtmak zordur. Bununla birlikte, kalkınma ajansları için “hizmet yerinden yönetim kuruluşu” demek uygun olacaktır. Hizmet yerinden yönetimin tanımına bakacak olursak “belirli bir kamu hizmetinin merkez örgütünden ayrı bir hukuksal varlığa sahip kuruluşlar tarafından yönetilmesi, yerine getirilmesidir”.^[38] Gerçekten de, Anayasa Mahkemesinin de tespit ettiği üzere, kalkınma ajanslarının (merkezi yönetim dışında) ayrı bir kamu tüzel kişiliği vardır.¹⁰ Ayrıca, kalkınma ajanslarının yerine getirmiş olduğu belirli bir kamu hizmeti vardır. İlgili kanunda bu “...bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak...” olarak ifade edilmiştir. Bunun dışında ajanslara yerel yönetimlerde olduğu gibi verilmiş çok sayıda kamu hizmeti yoktur. Zaten, kalkınma ajanslarının yerel yönetim olarak adlandırılması da mümkün değildir. Çünkü, 1982 Anayasası yerel yönetimlerin neler olduğunu tek tek sayma yoluna giderek göstermiştir.

Son olarak, kalkınma ajanslarına getirilen önemli eleştirilerden birisi olan “ülkenin bölgesel bir yapılanmaya gittiği ve bunun bölgesel ya da federal devlete geçişin ön adımları olduğu” iddialarına değinmek gerekir. Zira bu aynı zamanda ajansların yönetim yapımızdaki yeri ile doğrudan ilgilidir. Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki federal yapının en belirgin özelliği egemenliğin federe devletlerle federal devlet arasında paylaşılmış olmasıdır, oysa üniter devlette egemenlik tektir. İkinci olarak federal sistemde federe devletlerin yasama, yürütme ve yargı yetkileri vardır. Üniter devlette ise böyle bir şey mümkün değildir.¹¹ Bu çerçevede ilgili kanuna bakacak olursak üniter yapıya aykırı bir düzenleme göremeyiz. Aslında eleştirilerin nedeni kanunda kullanılan dil ve kanundaki bazı eksikliklerdir. Nitekim Danıştay aldığı yürütmenin durdurulması kararında bu yöndeki eksikliklere dikkat çekmiştir. Örneğin, merkezi yönetimin ajanslar üzerinde hiyerarşik denetiminin olmadığı ifade edilse de, ilgili kanun ve yönetmelik incelendiğinde görüleceği üzere, sanılan aksine kalkınma ajanslarında merkezi yönetimin ciddi bir ağırlığı vardır. İlk olarak, kalkınma ajanslarının ulusal düzeyde koordinasyonunu Devlet Planlama Teş-

kilatı yapar. İkinci olarak, ajansın karar organı olan yönetim kurulunun başında, merkezi yönetimin atadığı Vali bulunmaktadır. Üçüncü olarak ise, diğer bir organ olan kalkınma kurulunda ili temsil edecek kuruluşlar ile bunların kaç üye ile temsil edileceği, o ilin valisi tarafından belirlenir. Bunlardan başka ajanslar üzerinde Devlet Planlama Teşkilatının, idari vesayetten çok hiyerarşik denetime yaklaşan yetkileri söz konusudur.

Sonuç olarak, getirilen eleştirilerin aksine kalkınma ajansları, yönetim yapımız dışında olan bir yapılanma değildir. Her ne kadar kendine özgü bir yapı olsa da, 1982 Anayasası’nın 166 maddesi böyle bir teşkilatın kurulmasına olanak vermektedir. Mevcut düzenlemeye bakarak kalkınma ajanslarını ‘hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu’ olarak adlandırmak mümkündür.

Kaynaklar

1. Can, E., Saylan, S., Köseoğlu D., (2007), Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikası Olarak Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Önemi, 12. Ulusal Bölge Bilimi/Bölge Planlama Kongresi, Bölge Biliminde Yeni Yaklaşımlar Bildiriler Kitabı, 25–26 Ekim 2007, İstanbul, 149-56.
2. Özen, P., (2005), Bölge Kalkınma Ajansları. TEPAV.www.tepav.org.tr (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
3. Karasu, K. (2009), ‘Yerelleşme Söylemi ve Bölge Kalkınma Ajansları’, MEMLEKET Siyaset Yönetim, Cilt: 4, Sayı: 11, 2009/11, s. 1- 43.
4. Young-Hyman, T., (2008), ‘The Potential for Effective Regional Development Agencies in Turkey: A Comparative Analysis’, Regional and Federal Studies, Vol. 18, No. 4, s. 375-402.
5. Lagendijk, A., Kayasu, S., Yaşar, S., (2009), ‘The Role of Regional Development Agencies in Turkey’, European Urban and Regional Studies, 16 (4), s. 383-96.
6. Sobacı, Z., (2009), ‘Regional Development Agencies in Turkey: Are They Examples of Obligated Policy Transfer’, Public Organization Review, Vol. 9, s. 51-65.
7. Çukurçayır, M.A., (2010), ‘Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Yönetişim’, içinde: (Editörler. Çukurçayır, M.A., Eroğlu, H.T., Uğuz, H.E.) Yönetişim, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 617-43.
8. Kayasü, S., Yaşar, S., (2006), ‘Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları:Yasal ve Kurumsal Dönüşümler’, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Ankara.
9. Commission of the European Communities, 1998. Regular Report From The Commission On Turkey’s Progress Towards Accession. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
10. Commission of the European Communities, 1999.1999 Regular Report From The Commission On Turkey’s Progress Towards Accession. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/turkey_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).

¹⁰ Kalkınma ajanslarının gerek tüzel kişiliği gerekse hukuk sistemimizdeki yeri üzerine ayrıntılı bir tartışma için bakınız.: Tamer, A., (2008), Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri, DPT Yayın No: 2757, Ankara.

¹¹ Üniter Devlet, Federal devlet karşılaştırmasının ayrıntıları için bakınız.: Dickerson, M.O., Flanagan, T., O’Neill, B., (2009), An Introduction to Government and Politics, 8.baskı, Nelson, Toronto.

11. Commission of the European Communities, 2000. 2000 Regular Report From The Commission On Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/tu_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
12. Commission of the European Communities, 2001. 2001 Regular Report on Turkey's progress towards accession, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/tu_en.pdf (Erişim tarihi 15 Ocak 2010).
13. Commission of the European Communities, 2002. 2002 Regular Report on Turkey's progress towards accession, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/tu_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
14. Commission of the European Communities, 2003. 2003 Regular Report on Turkey's progress towards accession. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_tk_final_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
15. Commission of the European Communities, 2004. 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/rr_tr_2004_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
16. Commission of the European Communities, 2005. Turkey 2005 Progress Report, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1426_final_progress_report_tr_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
17. Commission of the European Communities, 2006. Turkey 2006 Progress Report, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/tr_sec_1390_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
18. Commission of the European Communities, 2007. Turkey 2007 Progress Report, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
19. Commission of the European Communities, 2008. Turkey 2008 Progress Report, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
20. Commission of the European Communities, 2009. Turkey 2009 Progress Report, Brussels. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/tr_rapport_2009_en.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
21. İKV, (2005), AB ve Türkiye- AB ilişkileri Temel Kavramlar Rehberi, 3. baskı, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No. 172, İstanbul.
22. İKV, 2001. Katılım ortaklığı Belgesi 2001. <http://www.ikv.org.tr/pdfs/KOB2001.pdf> (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
23. DPT, (2003), Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi, DPT Avrupa Birliği İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
24. İKV, (2005), Katılım Ortaklığı Belgesi 2006, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/KOB-2005-duzeltmee.pdf> (Erişim tarihi: 15 Ocak 2010).
25. Avrupa Toplulukları Komisyonu, (2007), AT/2006/35 sayılı kararın feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığı'nın içerdiği ilke, öncelik ve koşullara ilişkin bir Konsey Kararı Teklifi, COM(2007) 661, Brüksel. İKV tarafından gerçekleştirilen resmi olmayan çeviri. <http://www.ikv.org.tr/pdfs/KOB-2007.pdf> (Ocak 2010'da ziyaret edildi).
26. Yılmaz, S., Dericioğlu, K.T., Elliott, I.A., Özden, M.S., (2007), Kalkınma Birlikleri'nden Kalkınma Ajansları'na Yönelirken. İçinde: 12. Ulusal Bölge Bilimi/Bölge Planlama Kongresi, Bölge Biliminde Yeni Yaklaşımlar Bildiriler Kitabı, 25-26 Ekim 2007, İstanbul, s. 157-63.
27. Güler, B.A., (2009), 'Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşrafseverlik', MEMLEKET Siyaset Yönetim, Cilt: 4, Sayı: 11, 2009/11, s. 44-67.
28. Güler, B.A., (2005), Sunuş, İçinde: M. Turan (Editör), Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?, Paragraf Yayınevi, Ankara, s. 3-10.
29. Güler, B.A., (2006), Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, Memleket Mevzuat, Şubat, s. 25-7.
30. Avaner, T., (2005), BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı? İçinde: M. Turan (Editör), Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?, Paragraf Yayınevi, Ankara, s. 239-63.
31. Sayın, D., (2005), Hizmette Yerellik ve Bölgencilik. İçinde: M. Turan (Editör), Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir?, Paragraf Yayınevi, Ankara, s. 265-80.
32. Özüğür, S.B., (2009) , 'Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar', Ed.: Barış Övgün, Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 598, Ankara, 93-115.
33. Keskin, N.E., (2009), 'Mülki İdare Sistemi: Genel Yönetimden Esnek Gözetime', Ed.: Barış Övgün, Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 598, Ankara.
34. Gözler, K., (2009), İdare Hukuku Dersleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 8.baskı, Bursa.
35. Gözler, K., (2006), Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 9. baskı, Bursa.
36. Teziç, E., (2009), Anayasa Hukuku, Beta Basımevi, İstanbul.
37. Tanör B. ve Yüzbaşıoğlu N., (2009), Türk Anayasa Hukuku, Beta Basımevi, İstanbul.
38. Giritli, İ., Bilgen P., Akgüner, T., (2008), İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul.