

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİ BİR ÖRGÜTLENME: KALKINMA BAKANLIĞI

Dr. Barış Övgün
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi



Özet

Türk kamu yönetimi tarihsel geçmişinde yer almayan bir bakanlık ile tanışmaktadır. 2011 yılında kurulmuş olan Kalkınma Bakanlığı, temel olarak ulusal planlama hazırlamakla yetkilendirilmiş ve başbakanlığa bağlı olarak çalışmakta olan Devlet Planlama Teşkilatı üzerine yükselmektedir. Ancak Kalkınma Bakanlığı'nın kuruluşu salt planlama alanındaki bir kuruluşun bakanlık teşkilatına dönüştürülme süreci olarak ele alınmamalıdır. Kalkınma Bakanlığı'nın kuruluşu Avrupa Birliği üyeliği ve bu üyeliğin gerektirdiği bölgeselleşme politikaları ile de yakından ilgili bir gelişmedir. Bu doğrultuda çalışma, ülkemizde Kalkınma Bakanlığı'nın kurulmasını sıradan bir bakanlık oluşumu olarak değerlendirmemekte ve Kalkınma Bakanlığı'nın farklı koşulların ve nedenlerin bir sonucu olarak idari sistemdeki yerini aldığını iddia etmektedir.

Anahtar Sözcükler: Kalkınma, bölge, planlama, bakanlık, Avrupa Birliği

A New Organization in Turkish Public Administration: The Ministry of Development

Abstract

A new ministry -with the objective of achieving economic development- has been recently implanted into Turkish public administration system. The Ministry of Development, established in 2011, builds over the competences previously accumulated by the State Planning Organization which was working under the orders of the prime minister, and was authorized to make national plan. However, the establishment of the Ministry of Development should not only be tackled as a process of transformation from a planning organization to a ministry. Its establishment is also closely related to the membership of the European Union and the regionalism policies which are required for this membership. In this respect, this study argues that the establishment of the Ministry of Development is not simply an addition to the list of ministries but it is directly related to the use of structural funds and developing a new understanding of planning in line with the EU membership process.

Keywords: Development, region, planning, ministry, European Union

Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme Kalkınma Bakanlığı

Giriş

2000’li yıllar Avrupa Birliği (AB) süreci çerçevesinde Türk kamu yönetiminde önemli reform hareketlerinin yaşandığı bir dönemi simgelemektedir. Bu dönem içerisinde hem merkezi yönetimde hem de yerel yönetimlerde önemli yasal değişiklikler görülmüş ve görülmeye de devam etmektedir. 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı’nın kurulması da bu değişim sürecinin önemli bir halkasını oluşturmaktadır.

AB’nin Türk kamu yönetiminde öngördüğü yapısal değişiklikler temel olarak katılım ortaklığı belgeleri ve ilerleme raporlarıyla dile getirilmektedir. Bu noktada kamu yönetimi sistemimizde yapılması gereken reform hareketlerine ilişkin önemli bir saptama da 2009 yılı ilerleme raporunda yer almaktadır. Bu raporda Türk kamu yönetiminde hala yönetsel alanda bir sadeleştirme yapılamamış olması büyük bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede kamu yönetiminin dağınık bir görüntü sergileyen yapısına mümkün olduğunca çabuk bir zamanda son verilmeli ve dağınık yapının toplanabilmesi için bir sadeleştirme işlemi yapılmalıdır. Bu sadeleştirme işlemi özellikle de yapısal fonların kullanımı konusunda gündeme gelmekte ve fonların kullanımı konusunda idari kapasitenin geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır.

2011 yılının Haziran ayında yapılan devlet bakanlıklarının kaldırılması, bazı bakanlıkların birleştirilmesi ve son noktada bazı özel kuruluşların ortadan kaldırılarak yeni bakanlıkların kurulma sürecini bu noktada 2009 ilerleme raporunda da belirtildiği üzere kamu yönetiminde bir sadeleştirme süreci olarak değerlendirmek mümkündür. Bu sadeleştirme sürecinin önemli bir halkasını da Kalkınma Bakanlığı’nın kurulması oluşturmaktadır. Ancak Kalkınma

Bakanlığı'nın kurulması daha özel bir noktayı ortaya çıkarmaktadır. O da Kalkınma Bakanlığı'nın temel olarak Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) lağvedilmesiyle kurulmuş olmasıdır. Bir başka deyişle bakanlık olarak yeni bir örgüt yapısının ortaya çıkışı esas işlevi ulusal düzeyde plan yapmak olan bir örgütün son bulması ya da bakanlık yapısı içerisinde eritilmesiyle sonuçlanmaktadır. Bu gelişme elli yıllık bir geçmişe sahip olan ve ulusal düzeyde plan yapmakla görevli özel bir ihtisas kurumunun son bulmasına neden olmaktadır. Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması son noktada yeni kalkınma anlayışının ürünü olan kalkınma ajansı yapılanmasıyla da yakından ilişkili görülmektedir. Çünkü Kalkınma Bakanlığı, kalkınma ajansları için bir şemsiye görevi üstlenmekte ve adeta bir anlamda bakanlığın taşra teşkilatı konumuna gelmektedirler. Bu noktada Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması çok yönlü amaçları ve sonuçları barındıran bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışma Kalkınma Bakanlığı'nın kurulmasının ulusal ve uluslararası gelişmeler ekseninde ancak temel olarak değişen kalkınma anlayışı çerçevesinde ele alınması gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Türk kamu yönetimi için oldukça taze olan bu konu her ne kadar çalışmamız için ilginç bir alan olarak görülse de konu ile ilgili olarak hiçbir bilimsel çalışmaya rastlanılmamış olması da kaynak sıkıntısı bakımından çalışmamızı bir o kadar zorlamaktadır. Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması gazete haberleri ve sınırlı sayıdaki köşe yazıları hesaba katılmazsa en azından şimdilik kamuoyunun pek ilgisini çekmeyen bir konu olarak görülmektedir. Kanımızca bu durumun en önemli nedenlerinden biri de bakanlığın temel çatısını oluşturan ulusal planlama düşüncesinin yeni kalkınma anlayışı ekseninde uzun zamandır sönmüş bir uygulama olarak algılanmasıdır.

Yeni, Yeniden Kalkınma

18. ve 19. yy.'larda Batı dünyasının yaşadığı kapitalist dönüşümü gösteren kalkınma olgusu (Türkay, 2005: 33), 20. yy.'da da yeniden yapılanma sürecinde az gelişmiş ülkelerin modern dünya standartlarına kavuşması anlamında kullanılmaya başlanan bir kavramdır. Kavram temel olarak ekonomik büyümeye dayanmakla birlikte toplumsal değişmeyi de içermekte ve bir ülkenin içinde bulunduğu durumdan daha ileri aşamalara geçmesi anlamında bir ideali barındırmaktadır.

Kalkınma kavramı 20. yy.'ın başından itibaren akademik yazında önemli incelemelere ve tartışmalara konu olmuş ve kalkınmanın sağlanabilmesi konusunda çeşitli kuramlar geliştirilmiştir. Kalkınmanın içsel koşullardan kaynaklandığı ve bu durumun da ancak gelişmiş ülkelerden gelebilecek sermaye yardımları sayesinde aşılabileceğinin iddia edildiği geleneksel kalkınma iktisadı kuramları, sermaye yetersizliğini aşmada içsel ekonomik

kalkınmanın öne çıkarılması gerektiği düşüncesine dayanan yapısalcı kuram ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorununun aslında gelişmiş ülkelere kaynaklandığını savunan bağımlılık kuramı ön plana çıkan yaklaşımlardır (Doğan ve Öztürk, 2010: 36-42). Bu kuramların temel özelliği, ekonomik temelli kalkınma amacının öncelikli hedef olarak belirlenmesi ve bu hedefte devletin özellikle ekonomik yaşamda önemli roller üstlenmesidir.

Devletin özellikle ekonomik yaşama müdahale etmesinde ve ekonomik kalkınmayla birlikte toplumsal gelişmenin de gerçekleştirilebilmesini sağlama amacıyla ortaya çıkan en önemli araç ise planlama olmuştur. Çünkü kalkınma başlı başına planlı bir eylemdir. Bir başka deyişle kalkınma, farklı toplumsal tabakaların tercihlerini içeren, biçimlendirilen ve yönlendirilen politik bir tercihi yansıtmaktadır (Açıkalin ve Saltık, 2007: 7). Planlama da neyin, nasıl yapılacağını önceden belirlemekte ve kalkınmanın aktörlerini, politikasını ve araçlarını somutlaştırmaktadır. Bu bağlamda benimsenen kalkınma anlayışı ile uygulanan planlama modeli arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Kalkınmanın ulusal düzlemde devlet eliyle gerçekleştirilmesi gerektiği düşüncesi bu amaca uygun bir planlama modelini gerektirmektedir. Bu kalkınma yaklaşımına uygun en iyi model de ülkemizde de uygulama şansı bulmuş olan kalkınma planlaması yaklaşımıdır. Bu doğrultuda ülkemizde ekonomik ve toplumsal kalkınmayı planlama aracılığıyla sağlayabilmek amacıyla ulusal bir kurum da kurulmuştur. Ancak değişen kalkınma anlayışı kendisine uygun yeni bir planlama anlayışını da gerekli kılmaktadır.

1980’li yıllarla birlikte kalkınma kavramı dönüşmeye başlamıştır. Ancak bu dönüşümde dikkat edilmesi gereken husus, kalkınmanın esas amacı olarak beliren “ortak iyi”nin ortadan kalkması şeklinde değil, “ortak iyi”ye hangi araçlarla ve nasıl ulaşılabileceği şeklinde bir değişim yaşanmasıdır (Türkay, 2005: 38). Bu çerçevede kalkınmanın sağlanabilmesinde devletin müdahalesinin azaltılması gerektiğine dayanan neoliberal kuramlar ya da yine neoliberal kuram içerisinde yer alan ancak teknolojik gelişmede içsel kaynakları ön plana çıkaran içsel büyüme yaklaşımının önem kazandığı görülmektedir (Doğan ve Öztürk, 2010: 42-45). Kalkınma anlayışında neoliberal kuramların temel özelliği, ekonomik gelişmede devlete değil, piyasaya vurgu yapılması ve devletin bu modelde düzenleyici özelliğinin ön plana çıkarılmasıdır. Kalkınma kuramlarında neoliberal görüşlerin ön plana çıkması kalkınma ve planlama arasındaki ilişkiyi de etkilemekte ve devletin daha etkin olduğu bütünsel planlama anlayışları yerine devletin sadece düzenleyici ve yönlendirici olduğu planlama yaklaşımları önem kazanmaya başlamaktadır (Türkay, 2005: 38).

1990’lı yıllar ise yukarıda belirtilen kalkınma kuramlarının kalkınmanın sadece ekonomik verilerle sınırlı bir kavram olarak ele alınması açısından eleştirildiği ve toplumsal eşitsizlikleri gidermeye yönelik yeni bir kalkınma anlayışının öne sürüldüğü bir dönemi işaret etmektedir (Schoorman, 2004: 1).

Yeni kalkınma olarak nitelendirilen bu kalkınma anlayışı yine neo-liberal politikalar temelinde gelir artışının paylaşılması, yoksulluk, çevre güvenliği ve insanların kalkınma sürecine doğrudan katılımını öngörmektedir (UNDP, 1996: 49). Bu bağlamda artık ulusal planlama anlayışına ve kurumlarına gerek duyulmamakta ve hem kalkınma hem de planlamada katılım ve ortaklık boyutlarını ön plana çıkartan (Page, 1991: 39) ve sistemi merkezden yerele değil, yerelden merkeze doğru kurgulayan yerel ve bölgesel öncelikler ortaya çıkmaktadır (Hilhorst, 1998: 20). Kalkınmanın tek merkezli gerçekleştirilmemesi ve yerel ile bölgenin yeni kalkınma anlayışında ekonomik ve teknolojik örgütlenmeler olarak giderek önem kazandığı düşüncesi (Florida, 1995: 528) yoksulluk ve geri kalmışlık sorunun aşılabilemesinde Birleşmiş Milletler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da benimsenmekte ve bu kuruluşlar da kalkınma düşüncelerini yerel temelde kurmaktadır.

Her bir bölgenin kendi özel koşulları olduğu ve bu özel koşulların ancak bölgede bulunan bütün aktörlerin ortak katılımı ile harekete geçirileceğine dayanan yerel/bölgesel kalkınma anlayışı bu çerçevede kalkınmanın ve planlamanın doğrudan merkez tarafından belirlenmemesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Çünkü kalkınmanın tek elden ve merkezi olarak tespit edilmesi yerel ve bölgesel dinamiklerin gücünü görmezden gelmekte ve yerelin ve bölgenin gereksinimlerinden ziyade bir anlamda tek tipleştirme politikası sunmaktadır. Bu bağlamda yeni kalkınma ve bölgeselleşme politikası eşitlik temelinde değil, rekabet temelinde işlemekte (Rodrik, 2000: 13) ve çok aktörlü bir yapılanma bağlamında kalkınmanın sağlanabileceğine inanılmaktadır. Bu yapılanma içinde devletin görevi de doğrudan müdahale etmek değil, aktörleri yapabilir kılmaktır.

Avrupa Birliği Süreci ve Yapısal Fonların Yönetimi Sorunu

2007-2013 döneminde katılım öncesi AB mali yardımları, daha önceki dönemlerden farklı olarak Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance-IPA) olarak tek bir çatı altında toplanmaktadır. IPA'nın temel amacı, aday ülkeleri üyelik sonrası yapısal ve uyum fonlarının programlanması, yönetimi ve uygulamasına hazırlamaktır. Bir başka deyişle amaç, aday ülkenin kurumsal ve hukuksal yapısının AB çerçevesinde şekillendirilmesidir ki bu amacın en önemli bileşenlerinden birini kamu yönetimi reformu oluşturmaktadır (Gösterici ve Ormanoğlu, 2007: 103). IPA'nın daha önce uygulanmakta olan yardımlardan en önemli farkı, mali yardımların hazırlanacak programlar çerçevesinde belirlenen öncelik ve

faaliyet alanlarına ilişkin olarak faydalanıcı ülkeler tarafından kullanılacak olmasıdır.

IPA tüzüğüne göre aday ülkelere yapılacak mali yardımlar temel olarak beş başlık altında toplanmaktadır. Bu başlıklar sırasıyla geçiş yardımı ve kurumsal yapılanma, sınır ötesi işbirliği, bölgesel kalkınma, insan kaynaklarının gelişimi ve kırsal kalkınmadır (1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü). Bu beş başlığın temel özelliği ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanmasıdır.

IPA kapsamında yer alan yardımlardan faydalanabilmek için tüzük gereğince etkin işleyecek merkezi olmayan bir uygulama sisteminin kurulmasına gerek vardır (Çelikleş, 2009: 74-75). Bu fonun sadece aday ülkelerin yararlanabileceği bölgesel kalkınma bileşeni ile insan kaynaklarını geliştirme bileşeninin sektörel düzeyde stratejik koordinasyonunun sağlanması görevi ise DPT'ye verilmekte ve bu süreçte DPT özellikle bölgesel kalkınma alanında ön plana çıkmaktadır. Programa ilişkin 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü 31 Temmuz 2006 tarihinde Topluluk Resmi Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede IPA'nın temel amacı, Topluluk müktesebatına uyum sağlamak amacıyla; aday ve potansiyel aday ülkelerin AB politikalarına ve standartlarına aşamalı olarak uyumunu sağlamak ve bu ülkeleri üyelik sonrasında faydalanılacak yapısal fonlara ve uyum fonuna hazırlamaktır.

Müzakere sürecinde yapısal fonların yönetimini sağlamak üzere aday ülkeler tarafından yeni yapılanmalara gidilmekte ve bu yapılanmalardan en önemlilerden biri de Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması olmaktadır. Çünkü IPA kapsamındaki mali yardımlardan faydalanabilmek için, yararlanıcı ülkenin gerekli idari yapıları oluşturması zorunludur. Bu çerçevede bakanlıkların temelde iki görevinin olduğu görülmektedir: Bunlar, ulusal ve bölgesel kalkınma planları hazırlayarak kalkınmanın koordinasyonunu sağlamak ve kalkınma konusunda uluslararası işbirlikleri oluşturmaktır. Bu bakanlık yapılanması farklı ülkelerde değişik adlar taşımakla birlikte genel olarak Bölgesel Kalkınma Bakanlığı isminin ön plana çıktığı görülmektedir. Müzakere sürecinde ortaya çıkan bir diğer yapılanma da kalkınma ajanslarının kurulmasıdır (Kayasü ve Yaşar, 2006: 202-203). Bakanlık ulusal düzeyde politika oluştururken; ajanslar yerel ve bölgesel düzeyde kalkınma konusuna eğilmektedirler.

AB ve yapısal fonlar sürecinin bölgeselleşme konusunda kamu yönetiminde nasıl bir değişim süreci öngördüğünü anlamamızda 2000'li yıllarda AB'ye üye olmuş ülkelerin deneyimleri önemli ipuçları sunmaktadır. Bu deneyimler temelinde kalkınma bakanlığı şeklinde yeni bir örgütlenmeye gidilmesi yeni bölgecilik olarak da nitelendirilen yeni kalkınma anlayışı ile

yakın ilişki içindedir. 1990'lı yıllarda başlayan yeni bölgecilik anlayışı, AB'nin de bölgeselleşme politikalarında değişiklikler yaşanmasına neden olmuş ve politika değişiklikleri de örgütlenmeyi etkilemiştir. AB'nin eski üyelerinde görülen bölgeselleşme konusundaki örgütlenmeler ya siyasi yapılanmadan ya da bölgelerin ekonomik açıdan eşitlikçi bir yapıya kavuşturulması amaçlarıyla gündeme gelmişlerdir. Bir başka deyişle AB'de bölgeselleşme tek bir kalıp içerisinde gerçekleşmemiş ve Almanya, İtalya, Belçika ve İspanya gibi Batı Avrupa ülkelerinde bölgeselleşme politikaları hem idari hem de siyasi yapılanmada çok merkezlilik şeklinde tarihsel ve jeopolitik özellikler üstünde gelişmiştir (Reeves, 2006: 39). Bu çerçevede Batı Avrupa ülkelerinde idari anlamda bölgesel örgütlenmeler hem özerk yönetimler hem de merkezi yönetimde bölge ya da kalkınma bakanlıkları olarak yeni bölgecilik anlayışından önce kurulmuşlardır.

Oysa 1990'lı yıllarda başlayan yeni bölgecilik temelinde bölgeler birbirleriyle rekabet edebilir birimler olarak görülmeye başlanmış ve bölgesel örgütlenmeler de bu yeni kalkınma anlayışı çerçevesinde gerçekleşmiştir. Bu bağlamda ilk örnekler bölge temelinde bir örgütlenmeleri olmayan İrlanda ve Yunanistan'da gerçekleşmiş ve bu ülkeler yapısal fonları kullanabilmek amacıyla bölgesel yapılanmalara gitmişlerdir (Hooghe and Keating, 1994: 378). Bu eksende İrlanda'da 1997 yılında Çevre ve Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulurken; Yunanistan'da 1996 yılında Kalkınma Bakanlığı kurulmuş ve bu bakanlık 2009 seçimlerinden sonra Bölgesel Kalkınma ve Rekabet Bakanlığı'na dönüşmüştür. 2011 yılı içinde yapılan reform çalışmaları neticesinde de bakanlığın adı Kalkınma, Rekabet ve Denizcilik Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. Yapısal fonların üye ülkelerde bölgeselleşme konusunda nasıl bir katalizör görevi gördüğünü anlayabilmek açısından 2000'li yılların hemen başlarında Birliğe üye olmuş ülkeler önemli birer örnek oluşturmaktadır. Yeni üye ülkelerde bölgeselleşme konusunda ilk planda kalkınma ajansı şeklinde idari yapılanmalar belirmiş ve daha sonraki aşamalarda da bölgesel politikalar arasında bir uyum sağlayabilme ve AB fonlarını yönetebilme düşünceleriyle bakanlık tipi örgütlenmeler gündeme gelmiştir. Bu yeni örgütlenme de bölge politikalarına ilişkin olarak sağlam stratejiler geliştirmek ve tutarlı politikalar belirleyebilmek ve de idari yapılanmada dağınık bir tablo ortaya koyan bölgesel örgütlenmeler arasında uyum sağlayabilme amacıyla bölgesel kalkınma bakanlıklarıdır. Bir başka deyişle her bir AB üyesi ülke her ne kadar bölgesel kalkınma konusunda kendi koşullarına uygun bir örgütlenme modeli benimsemiş olsa da aslında izlenen politika ve örgütlenme mali destek araçları nedeniyle birbirlerinden büyük farklılıklar da arz etmemektedir.

Bu ülkelerden özellikle Çek Cumhuriyeti kamu yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüm süreciyle ilgili olarak Türkiye ile birçok noktada

benzerlikler göstermektedir. Sosyalist bir deneyim yaşamış olan Çek Cumhuriyeti'nde bölgeselleşme politikaları 1990'ların hemen başlarında güçlü bir şekilde tartışılmaya başlanmış (McMaster, 2006: 347) ve bu politikalar devletin piyasa ekonomisinin etkin bir biçimde işlemesine destek olma faaliyeti olarak tanımlanmıştır. Bölgesel politikalar alanında atılan en önemli adımlardan biri de 1996 yılında bölgeler arası eşitsizlikleri gidermek ve AB fonlarından yararlanabilmek amacıyla Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması olmuştur.

Çek Cumhuriyeti'nde bölgeselleşme politikalarında dikkat edilmesi gereken nokta kalkınma ajanlarının daha önce kurulması ve daha sonraki aşamalarda ise bakanlık başta olmak üzere kalkınma ajanlarıyla ilgili kurumların yaratılmasıdır (McMaster, 2006: 348). Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'nın temel görevi bağımsız bir bölgesel politikanın oluşturulması ve bölgesel faaliyetlerin koordinasyonudur (<http://www.mmr.cz>). Bir başka deyişle bakanlık ulusal düzeyde kalkınma planları hazırlayarak ekonomik ve sosyal açıdan koordinasyon sağlamakta, bölgesel kalkınma stratejisini belirleyerek bölgelerin kalkınma çabalarında analizler yapmakta ve böylece kalkınma ajanslarına teknik destek sağlamaktadır (McMaster, 2006: 360). Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'nın kurulmasının yanı sıra 1997 yılında Avrupa Komisyonu'nun Çek Cumhuriyeti'nin hala bölgesel gelişme konusunda sınırlı bir ilerleme kaydetmiş olduğunu belirtmesi sonucunda 1997 yılında hemen anayasada bir değişikliğe gidilerek bölgesel idari birimler de kurulmuştur (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2007: 5 ve 14).

Türk kamu yönetiminde 2000'li yıllarda başlayan bölgeselleşme politikalarıyla büyük bir paralellik gösteren Çek Cumhuriyeti deneyimi dışında AB'nin diğer yeni üyelerinde yaşanan reform süreci de ülkemizde neden Kalkınma Bakanlığı'nın kurulduğunu anlamamızda önemli referans noktaları olarak belirlemektedirler. AB'nin yeni üyeleri olan Macaristan, Bulgaristan, Polonya, Romanya, Letonya ve Slovakya'da bölgeselleşme politikalarında merkezi düzeyde yetkili olan bakanlık Kalkınma Bakanlığı'dır. Bu ülkelerde de kalkınma bakanlıklarının kurulmaları Batı Avrupa ülkelerinin deneyimlerinden farklı olarak AB süreci ve bu sürecin önemli bir aşaması olan yapısal fonlardan yararlanabilme amacıyla yakından ilişkilidir.

Macaristan'da bölgesel kalkınma konusunda her ne kadar geçmişe uzanan bir deneyim bulunsa da politikanın süreklilik kazanması 1990 yılında Bölgesel Politika ve Çevre Bakanlığı'nın kurulmasıyla gerçekleşmiştir. 1998 yılında kamu yönetiminde girilen reform çalışmalarının neticesinde bakanlığın adı Tarım ve Bölgesel Kalkınma Bakanlığı olmuştur (Bulla and Zseni, 2003: 9). Bakanlığın temel görevi ulusal ve bölgesel düzeyde kalkınmanın koordinasyonunu sağlamak ve AB fonlarını idare edebilmektir (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2006: 15-19). Bulgaristan'da

kalkınma konusunda görevli olan bakanlık da Bulgaristan Bölgesel Kalkınma ve Bayındırlık Bakanlığı'dır (<http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=en>). Polonya'da 2005 yılında kurulmuş olan Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'nın amacı bölgelerin rekabet edilebilirlik seviyesini artırabilmektir. Romanya'da ise bakanlığın ismi Bölgesel Kalkınma ve Turizm Bakanlığı'dır. Bakanlık isminden de anlaşılacağı üzere kırsal, bölgesel ve ulusal kalkınma konularında faaliyet göstermekte ve AB ve ulusal fonlardan finanse edilen 48 proje yürütmektedir (<http://www.mdpl.ro/index.php?p=1435>). Letonya'da bölgeselleşme ve kalkınma konusunda yetkili ve görevli olan bakanlık Bölgesel Kalkınma ve Yerel Yönetimler Bakanlığı iken bu bakanlığın ismi Slovakya'da İnşaat ve Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'dır.

Bu örnekler de göstermektedir ki AB'nin yeni üyelerinde oluşturulan bölge düzeyindeki örgütlenmeler Batı Avrupa örneklerinden oldukça farklıdır. Batı Avrupa ülkelerinde siyasi ve ekonomik koşullardan dolayı tarihsel bir geçmişe sahip olan bölgeselleşme politikası, yeni üye ülkelerde 1990'lı yıllarda başlayan ve 2000'li yıllarda da somut bir kimliğe bürünen yeni kalkınmacılık anlayışı temelinde ortaya çıkan yeni bölgecilik temelindeki bir düşüncenin ürünüdür. Bu düşünce temelinde kalkınmanın sağlanabilmesinde birbirleriyle rekabet halinde olan bölgeler, öncelikli birer aktör olarak belirlemekte ve bu aktörler arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve AB'nin fonlarından yararlanabilmek amaçlarıyla da bir bakanlık örgütlenmesine gidilmektedir.

Türk kamu yönetiminde de Kalkınma Bakanlığı adı altında yeni bir bakanlık örgütlenmesine gidilmesi yeni üye ülkelerde olduğu gibi AB'nin bölgeselleşme politikası ve yapısal fonların yönetimini sağlamak amaçlı bir izlenim doğurmaktadır. Bu durum Türkiye'ye ilişkin son katılım ortaklığı belgeleri ve ilerleme raporlarında da dile getirilmekte ve yapısal fonların özellikle yerel ve bölgesel düzeyde kullanımı konusunda bir takım idari sorunların bulunduğu altı çizilmektedir.

Öncelikle 2008 yılı katılım ortaklığı belgesinde bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu başlığı altında topluluğun uyum politikasının uygulanmasına yönelik bir hazırlık olarak AB katılım öncesi programlarının uygulanması için, özellikle ilgili bakanlıklar düzeyinde, programlama, proje hazırlama, izleme, değerlendirme ve mali yönetim ve kontrol alanlarında idari kapasitenin geliştirilmesi ve kurumsal yapıların oluşturulmasının pekiştirilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Belgenin ileri bölümlerinde de gelecekte uygulanması muhtemel topluluk uyum politikasına yönelik olarak idari kapasitenin merkezi, yerel ve bölgesel düzeyde artırılması gerektiği belirtilmektedir (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2008: 14 ve 19). 2008 yılı katılım ortaklığı belgesinde dile getirilen bu noktalar 2006 yılı belgesinin devamı niteliğindedir. 2006 belgesinde de bölgesel politikanın hem merkezi hem de bölgesel düzeyde uygulanmasına yönelik olarak idari kapasitenin

güçlendirilmesine devam edilmesi hususu önemli bir yer teşkil etmektedir (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2006: 24).

AB'nin müzakere sürecindeki ülkelere ilişkin gelişmelerini değerlendirdiği bir metin olan 2009 ilerleme raporunda ise özellikle, katılım öncesi mali yardım aracının (IPA) uygulanmasını teminen gerekli yasal ve kurumsal çerçevenin kurulması ile ilgili tarafların sürece dahil edilmesi ve daha fazla kalkınma ajansı kurulması yönünde ilerleme kaydedildiği belirtilirken idari kapasitenin yeterli olmadığı üzerinde durulmaktadır (European Commission, 2009: 67-68). 2010 yılı ilerleme raporunda da AB'ye üyeliğin ardından yapısal fonların ve uyum fonunun etkin kullanımına hazırlıklı olunmasını teminen zayıf kaldığı belirtilen yerel ve bölgesel idari kapasitenin geliştirilmesi gerektiğinin altı çizilmektedir. Bu çerçevede IPA fonlarının etkin bir şekilde yönetilmesi gerektiği ve fonun yönetiminde kurumsal kapasitenin etkinliği konusunda kaygıların olduğu vurgulanmaktadır. Bu kaygıları ortadan kaldırmak için de daha fazla AB fonunun kullanılabilmesinde katılım öncesi fonların daha etkin kullanılması ve en önemli kurumların kapasitelerinin artırılması gerekmektedir (European Commission, 2010: 74).

Elli Yılın Sonu

Kalkınma Bakanlığı, 1960 yılından beri Türkiye'nin ulusal düzeyde kalkınma planları hazırlamak ve bu planları uygulamakla görevli olan DPT'nin tarihsel geçmişi üstüne kurulan bir bakanlıktır. Bir başka deyişle kamu yönetimi sisteminde devletin "planlama" yapan kurumu yerine artık "kalkınma" odaklı bir bakanlık geçmektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın ortaya çıkışı birçok bilim adamı ve konunun uzmanları için sürpriz bir gelişme olarak görülmektedir. Çünkü 3 Mayıs 2011 tarihinde çıkarılmış bir yetki kanunu çerçevesinde tek bir Kalkınma Bakanlığı değil de ekonomi ile iç içe geçmiş olan bir Ekonomi ve Kalkınma Bakanlığı beklentisi bulunmaktadır. Kamuoyunun bu şekilde bir beklentiye girmesindeki en önemli nedenlerden biri de kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere yukarıda bahsedilen 3 Mayıs 2011 tarihli kamu kurum ve kuruluşların teşkilat, görev ve yetkilerinde köklü değişiklikler getiren yetki kanunudur (6223 Sayılı Yetki Kanunu).

6223 sayılı kanun mevcut bakanlıkların birleştirilmesini veya kaldırılmasını, yeni bakanlıklar kurulmasını, anılan bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarıyla hiyerarşik ilişkilerini düzenlemektedir. Bu bağlamda kanunda 19.6.1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede de değişiklik yapılacağı belirtilmektedir. Ancak kanunda değişikliğin ne tür bir değişiklik olacağı

açıklanmamakta ve sadece ikinci maddede ekonomiyle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülen faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak, ekonomi, politika, hedef ve stratejilerini belirlemek üzere yeni bir bakanlığın kurulacağı belirtilmektedir. Kanunda Kalkınma Bakanlığı şeklinde yeni bir bakanlığın kurulacağını belirtmemesi ancak DPT'nin kuruluş ve görevlerinde değişiklik yapılacağını belirtmesi kamuoyunda da yeni bakanlığın Ekonomi ve Kalkınma Bakanlığı şeklinde kurulacağı şeklinde bir izlenim doğmasına neden olmuştur.

Ekonominin ve kalkınmanın koordinasyonunu sağlamak için Ekonomi ve Kalkınma Bakanlığı kurulacak. Ekonomi ve Kalkınma Bakanı aynı zamanda Başbakan yardımcısı olacak. Bakanlık, finans ve borsadan da sorumlu olacak (<http://www.bloomberght.com>)

Rekabet Kurumu, SPK gibi kurumlar bağlanacak, ayrıca Kalkınma Müsteşarlığı kurulacak. (<http://www.netdergim.com/iste>)

Çeşitli gazete haberlerinden derlenen bu görüşlerin aksine Ekonomi ve Kalkınma Bakanlığı tek çatı altında değil, iki farklı bakanlık olarak ortaya çıkmış ve Kalkınma Bakanlığı da temel olarak DPT üzerine kurulmuştur. Kalkınma Bakanlığı'nın DPT üzerine yükselen bir bakanlık olması bakanlığın teşkilat ve görevlerini düzenleyen 641 sayılı KHK (RGT:08.06.2011, 27958 Mükerrer) ile artık geçersiz olan DPT'nin kuruluş ve görevlerine ilişkin 540 sayılı KHK'nin (RGT: 24.06.1994, 21970 Mükerrer) karşılaştırılmasında da net bir şekilde görülmektedir. 641 sayılı KHK'de belirtilen görevler neredeyse tamamıyla 540 sayılı KHK'den alınmıştır.

Görevler konusunda büyük benzerlikler olmasına rağmen belirli noktalarda da önemli ayrımlar göze çarpmaktadır. Öncelikle 540 sayılı KHK'de temel amaç kaynakların verimli kullanılması ve kalkınmanın hızlandırılması amacıyla ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel planlama hizmetlerinin bir bütünlük içerisinde etkin, düzenli ve süratli olarak görülebilmesini sağlamakken; 641 sayılı KHK'de planlamaya ilişkin bir amaç görülmemektedir. Bu durumun temel nedeni DPT'nin doğrudan planlama görevi ile donatılan bir kurum olmasına rağmen; Kalkınma Bakanlığı'nın temel odağında ulusal düzeyde planlama anlayışının yatmamasıdır.

İki yasal düzenleme arasındaki görevler açısından bir diğer fark da hazırlanacak olan planların niteliğine ilişkindir. DPT, hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda kalkınma planları ile yıllık programları hazırlarken; Kalkınma Bakanlığı, hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda makro ekonomik, sektörel (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yaparak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamaktadır. Bir başka deyişle Kalkınma Bakanlığı, kalkınma planı ve yıllık program dışında

değişik planlama çalışmalarına da katılmakta ve bu çalışmalarda bölgesel düzey önemli bir yer teşkil etmektedir. Kalkınma Bakanlığı'nın yeni görev kapsamı dahilinde bölgesel düzeyin ne kadar önemli olduğunu Başbakan Recep Tayyip Erdoğan da şu sözleriyle ifade etmiştir (<http://www.bloomberght.com>):

Bu bakanlık, sektörel ve bölgesel gelişme planlarını yapacak; orta vadeli program, yıllık program, eylem planları hazırlayacak. İktisadi, sosyal ve kültürel politikaların belirlenmesinde hükümete bu bakanlık müşavirlik yapacak.

Kalkınma Bakanlığı'nın görevsel açıdan DPT'den bir diğer farkı da stratejik yönetim düşüncesinin kamu yönetimine kazandırılmasında önder bir rol üstlenmesidir. Her ne kadar DPT, 2000'li yıllarda yapılan yasal düzenlemeler temelinde stratejik planlama çalışmalarında lider kurum olarak ön plana çıkmakta ve diğer kurum ve kuruluşların hazırlamış oldukları stratejik planlar arasında uyumlaştırma görevi üstlenmiş olsa da Kalkınma Bakanlığı stratejik planlama ile sınırlanmayarak daha geniş bir bakış açısı sunan ve klasik yönetim anlayışına alternatif olarak sunulan stratejik yönetim düşüncesinin merkezi düzeyde uyumlaştırma ve yönlendirme birimi olarak konumlandırılmaktadır.

Kalkınma Bakanlığı ve DPT arasındaki görevsel benzerlikler ve farklılaşmalar yeni bakanlığın teşkilat yapısında da karşımıza çıkmaktadır. Öncelikle başbakanlığa bağlı olan bir müsteşarlık yapısı ortadan kaldırılmakta ve planlama örgütü bakanlık çatısı altına alınmaktadır. Bir başka deyişle özel bir konuda oluşturulan ihtisas birimi yapısına son verilmektedir. Planlama konusunda uzman birim olarak çalışan DPT, Yüksek Planlama Kurulu, Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'ndan meydana gelmekteydi. Oysa Kalkınma Bakanlığı bünyesinde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bulunmamakta ve tamamen siyasilerden oluşan Yüksek Planlama Kurulu ile bürokrat sayısının azaltıldığı Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu planlamanın bütünleyici parçaları olarak değil, bakanlığın içindeki kurullar şeklinde yerlerini almaktadırlar. Kurullar çatısı altında Kalkınma Bakanlığı bünyesinde dikkati çeken bir diğer birim de Kalkınma Araştırmaları Merkezi'dir. Merkezin temel görevi ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma konuları ile ilgili her türlü araştırmayı yapmak ve yaptırmak ve kalkınma konusunda ulusal ve uluslararası düzeyde teknik destek sağlamaktır.

Müsteşarlık yapısının ortadan kalkmasının yanı sıra hizmet birimleri açısından da farklılaşmalar görülmekte ve bakanlık yapısı içinde bazı hizmet birimleri kaldırılırken bazı hizmet birimleri de yapıya eklenmektedir. Öncelikle Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme, Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum, Dış Ekonomik İlişkiler ve Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlükleri varlıklarını korumaktadırlar. Avrupa

Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün kaldırıldığı¹ bakanlık örgütlenmesinde Yatırım Programlama, İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Kurullar Sekreteryası Daire Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü olarak bakanlık yapısına uygun bir şekilde altı hizmet biriminin daha varlığı görülmektedir.

Görevlerin ve örgütlenmenin önemli değişiklikler geçirdiği bakanlık yapılanmasında kalkınma planlarının hazırlanmasında da değişiklikler görülmektedir. Daha önceden DPT bünyesinde bir uzmanlık birimi olarak ihdas edilmiş olan müsteşarlık plan hazırlama konusunda yetkili kılınmıştır. Böyle bir plan hazırlama anlayışı ise planların ve programların günlük siyasi kaygılardan ve çatışmalardan uzak bir ortamda bilimsel gerçeklerle ele alınması gerektiğine dayanmaktadır. Bu yapı sayesinde planlama tüm devlet yönetiminde uygulanacak bir ilke haline getirilmek istenmiştir. Kalkınma Bakanlığı yapısı içinde ise böyle bir yapılanmanın bulunmamasından dolayı kalkınma planı ve yıllık programların hazırlanması genel olarak bakanlığın görevleri arasında sayılmaktadır. Bir başka deyişle yeni yapı çerçevesinde DPT, bakanlık yapısı içinde eritilmekte ve kalkınma planlarının ve yıllık programların hazırlanması bir uzmanlık çalışma alanı olarak değerlendirilmemektedir.

Kalkınma Ajansları için Bir Şemsiye

AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak hazırlanan ve 2007-2013 dönemini kapsayan dokuzuncu kalkınma planında ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülebilmesi için düşünülen gelişme eksenlerinden biri bölgesel gelişmenin sağlanması başlığını taşımaktadır. Bu başlık altında atılması amaçlanan ilk adım, bölgesel gelişme politikasının merkezi düzeyde etkinleştirilmesini sağlayabilmektir. Bu konuda dokuzuncu kalkınma planında şu ifadeler yer verilmektedir (Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013):

Ülkemizin AB'ye üyelik süreci de bölgesel gelişme politikaları ve uygulamalarında köklü bir değişim yapabilmesine imkan tanımaktadır. Bu kapsamda, bir taraftan üyelik sonrası kullanılabilir olan yapısal fonlara hazırlık için merkezi ve yerel düzeyde gerekli altyapı oluşturulurken, diğer taraftan da daha aktif, katılımcı, yeterli finansman ve kurumsal yapı ile

¹Bu genel müdürlüğün kaldırılması Avrupa Birliği Bakanlığı'nın kurulması neticesinde kamu yönetiminde teşkilatlanma açısından sadeleştirme yapılması amacıyla yakından ilişkilidir.

desteklenen aşağıdan yukarıya bölgesel gelişme politikasının uygulanması için gerekli ortam hazırlanmaktadır.

Ülkemizde, gerek kırsal ve kentsel yerleşim birimleri, gerekse bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik yapı ve gelir düzeyi dengesizlikleri önemini korumaktadır. Mevcut fiziki ve sosyal altyapı ile kentlerin sunduğu istihdam imkanları yoğun göç hareketlerinin yarattığı nüfus baskısını karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Bu yapı bölgelerin, sorunlarına ve potansiyellerine göre farklılaştırılmış tedbirleri içeren bütüncül bir bölgesel gelişme politikasını zorunlu kılmaktadır.

Dokuzuncu kalkınma planının ilgili maddelerinde de dile getirildiği üzere bölgesel gelişme politikasında merkezi düzeydeki politikaların daha uyumlu ve etkin hale getirilmesi, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması ve ekonomik gelişme ve sosyal refahın ülke genelinde dengeli bir şekilde yayılması amaçlanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı, 2011: 83). Bu amaçlanan adımlar da bütüncül bir bölgesel gelişme politikasının zorunluluğu ve üyelik sonrası kullanılabilir olan yapısal fonlara hazırlıklı bir yapı oluşturmanın gerekliliği ile yakından ilgilidir.

Bölgesel gelişme politikası çerçevesinde bölge düzeyinde kalkınma amacı kalkınma ajansları aracılığıyla gerçekleştirilmek istenmektedir. Yeni kalkınma anlayışının bölgesel temelli olduğu yeni dönemde bu amacı merkezi düzeyde gerçekleştirme görevi de Kalkınma Bakanlığı'na verilmektedir. Bir başka deyişle Kalkınma Bakanlığı doğrudan merkezi düzeyde politika oluşturan ve bu politikaları ülkenin her noktasında taşra kuruluşları vasıtasıyla uygulamaya sokan bir yapı olmaktan ziyade, bölgesel kalkınma politikasını merkezi düzeyde ahenkleştiren bir idari görünüm sunmaktadır. Bu noktada 641 sayılı KHK'nin ikinci maddesinde belirtilen "hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda makro ekonomik (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yaparak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamak" şeklindeki hüküm Kalkınma Bakanlığı'nın politika geliştirme görevinin ön planda olduğunu göstermektedir. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın Kalkınma Bakanlığı'na bağlanması da (RGT: 08.07.2011, 27988.) bu yönde atılan bir adım olmakla birlikte zaman içinde diğer bölge projelerinin de bu bakanlık ile ilişkilendirilmesi beklenmektedir.

Erdoğan, bu bakanlığa GAP, DAP ve KOP'un ilave edildiğini de belirterek, "Güneydoğu Anadolu Projesi, yani GAP, bu bakanlığımıza bağlı olacak. GAP gibi, Doğu Anadolu Projesi (DAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) de bu bakanlığımıza bağlı. Ayrıca, DAP için Erzurum'da; KOP için de Konya'da başkanlık kuruyoruz." açıklamasını yaptı (<http://www.bloomberght.com>).

Bölgesel temelli yeni kalkınma hamlesinde esas aktörler kalkınma ajansları olmakta ve kalkınmanın aşağıdan yukarıya doğru gerçekleşmesi öngörülmektedir. Kalkınma Bakanlığı ise bu süreçte merkezi bir bakanlık örgütünden ziyade bölgesel kalkınma bakanlığı görünümü sunmaktadır. Kalkınma Bakanlığı bünyesine dahil edilen DPT'nin bölgesel kalkınma alanındaki koordinasyon görevinin Kalkınma Bakanlığı'na geçmesi de bakanlığın bu şekilde bir konum kazanacak olmasını kuvvetlendirmektedir. Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz'ın Kalkınma Bakanlığı'nın en büyük işlevlerinden birinin kalkınma ajansları için bir şemsiye olacağını belirtmesi de (<http://www.anahaber.com>) bu noktada oldukça anlamlıdır.

Ancak bu noktada ortaya önemli bir sorun çıkmaktadır. Bu sorun da 2011 yılında yapılmış olan bir başka yasal düzenlemede kalkınma ajanslarının koordinasyonu ile ilgili olarak başka bir kurumun işaret edilmiş olmasıdır. 641 Sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki KHK'nin 2. maddesinde bakanlığın kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmekle görevli olduğu belirtilmektedir. 4 Temmuz 2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de ise kalkınma ajanlarının faaliyetlerini koordine edecek kurum "Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı" olarak belirlenmiştir. Bu KHK ile 21.6.2006 tarihli ve 5523 sayılı Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrası değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik çerçevesinde Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı bünyesinde Kalkınma Ajanslarıyla İşbirliği Daire Başkanlığı kurulmuştur. Başkanlığın temel görevi şunlardır (RGT: 04.07.2011, 27984 Mükerrer):

- Ulusal düzeyde yatırım destek ve tanıtım stratejisini, kalkınma ajansları ile işbirliği halinde belirlemek ve uygulamak.
- Kalkınma ajanslarınca uluslararası düzeyde yürütülen yatırım destek ve tanıtım faaliyetlerini koordine etmek.
- Yatırımlara ilişkin izin ve onay işlemlerinin tamamlanmasında destek sağlamak üzere kalkınma ajansları nezdinde bu işlemleri takip etmek.
- Türkiye'de yatırımların artırılmasına katkı sağlayacak her türlü bilgi ve veriyi ilgili kurum ve kuruluşlardan toplamak ve bu konularda kalkınma ajanslarıyla işbirliği yapmak.

644 sayılı KHK ile Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'na bu şekilde görevler verilmesi kalkınma ajanslarının koordinasyonundan bu kuruluşun sorumlu olacağı sonucunun çıkmasına neden olmakta ve bu sonuç da Kalkınma Bakanlığı'nın kalkınma ajansları için ne tür bir şemsiye görevi üstleneceği yönünde yeni bir soru ortaya çıkarmaktadır.

Sonuç

2011 yılının Haziran ayında kamu yönetimini sadeleştirmek amacıyla yapılan düzenlemelerde önemli bir adım da Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması olmuştur. Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması sadece yeni bir teşkilatın ortaya çıkması bakımından değil, kamu yönetimi sistemimizde çok önemli bir geçmişe sahip olan DPT'nin de ortadan kaldırılması bakımından oldukça önemli bir gelişmedir.

Ülkemizin kamu yönetimi geçmişinde daha önceden bir örneği olmayan bu bakanlığın ortaya çıkışında üç önemli katalizörün belirleyici olduğu görülmektedir. Birinci katalizör, AB süreci ve bu sürecin önemli bir halkası olan bölgeselleşme politikasında yapısal fonların kullanımında ortaya çıkan ya da çıkabilecek sorunları en aza indirebilmek düşüncesiyle idari kapasiteyi artırabilme gayretidir. Ancak bu noktada hemen belirtmek gerekmektedir ki her ne kadar AB süreci ortak bir takım değişiklikler öngörse de her bir ülkenin mevcut ekonomik ve toplumsal koşulları da farklı uygulama örnekleri ortaya çıkarmaktadır. Fakat bu durum AB sürecinin etkisinin önemini azaltmamakta ve son dönem kamu yönetimi reform çabalarında AB etkili bir belirleyici olarak gözükmektedir.

AB sürecinde aday ülkeler ya da yakın zamanda üye olmuş olan ülkelerin geçirmiş oldukları kamu reformunun önemli bir özelliği ön plana çıkmaktadır. Bu özellik de AB sürecinin ve özellikle de yeni kalkınma anlayışı temelinde 1990'lı yıllarda değişikliğe uğrayan AB'nin bölgeselleşme politikalarının girişilen kamu yönetimi reformu çalışmalarında önemli birer belirleyici olarak gözükmesidir. 2008 katılım ortaklığı belgesinde de hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde bölgeselleşme konusunda idari kapasitenin artırılması gerekliliğinin altı çizilmesi bu noktada oldukça anlamlıdır. Ülkemizde Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması da temel olarak bu gelişmelerin bir sonucudur. Çünkü Kalkınma Bakanlığı merkezi düzeyde politika belirleyerek bölgesel kalkınma konusunda koordinasyonu sağlayacak bir yapı olarak öngörülmektedir. Aslında böyle bir yapının ortaya çıkma ihtimali dokuzuncu kalkınma planında da yer bulmakta ve bu planda bölgeselleşme politikalarına ilişkin olarak merkezi düzeyde bir etkinliğin sağlanmasının amaçlandığı belirtilmektedir. Bu noktada Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması dokuzuncu kalkınma planında belirtilen amacın gerçekleştirildiğini göstermektedir. Planda ayrıca böyle bir yapılanmanın üyelik sonrası kullanabilecek fonlar açısından da önemli olduğunun üstünde durulması Kalkınma Bakanlığı'nın AB sürecinde yapısal fonların yönetimi ve bölgesel kalkınmanın koordinasyonu amaçlarıyla doğduğunu göstermektedir.

Bu noktada ikinci katalizörün ilk nedenle uyumlu olarak bölgesel düzeyde kalkınmanın anahtar konumuna getirilmek istenen kalkınma

ajanslarına ulusal düzeyde bir koruma sağlama amacı olduğu görülmektedir. Bu amaç doğrultusunda Kalkınma Bakanlığı ulusal düzeyde politika belirlemekte ve bölgesel düzeyde belirlenen politikaları da ulusal düzeyle koordine etmektedir. Kalkınma Bakanlığı bu bağlamda kalkınma ajansları için bir şemsiye görevi üstlenmekte ve bölgesel kalkınma konusunda merkezle yereli buluşturmaktadır. Yeni kalkınma anlayışında kalkınma ajansları bölgesel kalkınma alanında asıl aktör olarak belirlemekte; Kalkınma Bakanlığı ise hem kalkınma ajanslarının kendi aralarında hem de bu ajansların merkezi yönetimle arasında bir nevi köprü görevi üstlenmektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın kurulmasını tetikleyen bir diğer katalizör de bütüncül düzeyde planlama anlayışının yeni kalkınma anlayışı temelinde kendisine yer bulamamasıdır. Yeni kalkınma anlayışı temelinde planlama, merkezi düzeyde değil, yerel düzeyde ve stratejik bir perspektifle ele alınan bir yaklaşım sunmaktadır. Bu anlayış temelinde de sadece ulusal düzeyde plan yapan ve bürokrasi içinde ayrıksı ve güçlü bir konumu olan bir planlama kurumuna ihtiyaç duyulmamaktadır. Yaklaşımın bu şekilde değişmesi örgütsel yapıyı da etkilemekte ve kalkınma sorununun bürokratların değil, siyasetçilerin ağırlığının olduğu bir örgütsel yapıda ele alınmasının daha olumlu olacağı düşünülmektedir. Yeni dönemin temel sorunu ulusal planlama değil, bölgesel önceliklerin ön plana çıktığı kalkınma yaklaşımıdır. DPT'nin temel amacı kalkınmanın sağlanabilmesi için ekonomik, sosyal ve kültürel planlama yapmakken, Kalkınma Bakanlığı'nın kuruluşunu düzenleyen yasal düzenlemede böyle bir amaca yer verilmemektedir. Bu durum da günümüz kalkınma anlayışı çerçevesinde ulusal bütüncül planlama anlayışına gerek kalmadığına dayanmaktadır. Bu çerçevede Kalkınma Bakanlığı'nın kuruluş ve görevlerini düzenleyen KHK'de bakanlığın kalkınma planlarını hazırlayacağını belirtmesi de çok anlamlı değildir. Çünkü hazırlanan kalkınma planları da bölgesel temelde merkezin ve yerelin koordinasyonunu sağlayacak olan planlardır.

Sonuç olarak Kalkınma Bakanlığı'nın kurulması yeni kalkınmacılık, bu sürecin önemli bir parçası olan AB süreci ve bu sürecin önemli bir halkası olan yapısal fonlar konusu ve bölgeselleşme politikaları ile yakından ilişkilidir. AB sürecinde ulusal düzeyde kalkınmanın örgütlenmesi bakanlık; yerel düzeyde ise ajans temelinde kurulmak istenmektedir. Bu noktada asıl olarak bakanlığın bir anlamda bölgesel kalkınma bakanlığı olarak tasarlandığı görülmektedir. Ancak bölgesel kalkınma ajanslarından kalkınma ajanslarına doğru olan isim değişikliği muhtemelen bu konuda daha önceden bir tedbir alınmasına neden olmaktadır. Kalkınma Bakanlığı'nın bölgesel boyutunun ön plana çıkması son noktada elli yıllık ulusal planlama anlayışının da son bulmasına neden olmakta ve planlama, örgütünün olmadığı bir ortamda bütünsel değil, bölgesel temelli ele alınmaktadır.

Kaynakça

- 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RGT: 24.06.1994, 21970 (Mükerrer).
- 6223 Sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu, RGT:03.05.2011, 27923.
- 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RGT: 04.07.2011, 27984 (Mükerrer).
- Açıklan, Oya ve Ahmet, Saltık (2007), "Kalkınmada Yeni Kavram ve Stratejiler", *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, (S:1): 5-27.
- Avrupa Toplulukları Komisyonu (2006), *Türkiye İle Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin 23 Ocak 2006 Tarihli Konsey Kararı*, Brüksel.
- Avrupa Toplulukları Komisyonu (2008), *2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye İle Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı*, Brüksel.
- Bulla, Miklos and Zseni, Aniko, (2003), *National Report Regional Sustainable Development Hungary*, Szechenyi İstvan Univesity.
- Çelikleş, İbrahim (2009), "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Merkezi Olmayan Yapılanmada Getirdiği Değişiklikler ve Yardımların Planlanması", *Sayıştay Dergisi*, (S:74-75): 73-95.
- Doğan, Adem ve Öztürk, Nazım (2010), *Yeni Kalkınma Kuramları, Bütçe Dünyası Dergisi*, S:33, s.35-55.
- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, RGT: 01.07.2006, 26215 (Mükerrer).
- European Commission (2009), *Turkey 2009 Progress Report*.
- European Commission (2010), *Turkey 2010 Progress Report*.
- Florida, Richard, (1995), "Toward The Learnig Region", *Futures*, (V: 27, N:5): 527-536.
- Gösterici, Hüseyin ve Ormanoğlu, Burhan, (2007), "Avrupa Birliği "İPA" Mali Yardım Sistemi 2007/2013 Dönemi Uygulaması", *Bütçe Dünyası*, (C:2 S:25): 101-114.
- Hilhorst, Jos. G. M. (1998), "Industrialization and Local/Regional Development Revisited", *Development and Chance*, (V:29): 1-26.
- Hooghe, Liesbet and Keating, Michael (1994), "The Politics of European Union Regional Policy", *Journal of European Public Policy*, (V:1, I:3): 367-393.
- <http://www.anahaber.com/haber-Kalkinma-Bakanligi--ajanslar-icin-semsiye-3181/>, (İndirilme Tarihi: 08.07.2011).
- <http://www.bloomberght.com/guncel-siyaset/haber/913057-iste-yeni-bakanliklar>, (İndirilme Tarihi: 08.07.2011).
- <http://www.bloomberght.com/haberdetay/yazdir/913057>, (İndirilme Tarihi: 08.07.2011).
- <http://www.bloomberght.com/haberdetay/yazdir/913057>, (İndirilme Tarihi: 08.07.2011).
- <http://www.mdpl.ro/index.php?p=1435>, (İndirilme Tarihi: 09.07.2011).
- <http://www.mmr.cz/>, (İndirilme Tarihi: 09.07.2011).

- <http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=en>, (İndirilme Tarihi: 09.07.2011).
- <http://www.netdergim.com/iste-yeni-kurulacak-bakanliklar>, (İndirilme Tarihi: 08.07.2011).
- Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 641 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname*, RGT:08.06.2011, 27958 (Mükerrer).
- Katılım Öncesi Yardım Aracını (IPA) Oluşturan 1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü*.
- Kayasü, Serap ve Suna Yaşar S., (2006), "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", TEPAV, *Türkiye'de Yeni Gelişmeler, Yasal ve Yönetmelik Yapılanmalar*: 199-213.
- Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşlem*, RGT: 08.07.2011, 27988.
- McMaster, Irene (2006), "Czech Regional Development Agencies in a Shifting Institutional Landscape", *Europe-Asia Studies*, (V: 58, N: 3): 347-370.
- Page, Edward C. (1991), *Localism and Centralism in Europe: The Political and Legal Bases of Local Self-Government*, Oxford University Press, Oxford.
- Reeves, Terasa (2006), "AB ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma", *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, TEPAV, Ankara, 39-48.
- Rodrik, Dani (2000), *Yeni Küresel Ekonomi ve Gelişmekte Olan Ülkeler: Dışa Açılma Nasıl Gerçekleşmeli?*, (Çev: Sultan Gül), Sabah Kitapları, İstanbul, 2000.
- Schuurman, Frans J. (2000), "Paradigms Lost, Paradigms Regained? Development Studies in The Twenty-First Century", *Third World Quarterly*, (V:21, N:1): 7-20.
- Schuurman, Frans J. (2004), *New Directions in Development Theory*, United Kingdom.
- Türkay, Mehmet (2005), "1945'den 2000'lere Söylem ve Gerçeklik Arasında 'Kalkınmanın' Halleri", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, (C:16, S:55): 31-42.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı (2011), *Katılım Öncesi Ekonomik Program 2011-2013*, Ankara.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2006), *Macaristan'da Bölgesel Kalkınma ve Kalkınma Meclisleri*.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2007), *Çek Cumhuriyeti'nde Bölgesel Kalkınma*.
- United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1996*, Oxford University Press, New York.