



Türkiye'de *Bölge Kalkınma Ajansları (BKA)* adıyla bölge yönetim birimlerinin kurulması amaçlanıyor. *BKA*, Avrupa Birliği'nin isteği ve onun verdiği "ev ödevleri"nden biridir. Bu ev ödevi için ülke, 2002 yılında üç bölge kademesine ayrıldı ve birinci kademede 12, ikinci kademede 26 adet bölge sınırı çizildi. 2005 yılında 26 bölgede birer idare kurulmasına çalışılıyor.

İngiltere'de de, istatistik amaçlı bölge sınırları 1991'de çizilmişti; bu bölgelerde 1998'de bizde niyet edilene benzer ajanslar kuruldu; ve 2003 yılında eyalet sistemine geçiş anlamına gelen "*Bölge Meclisleri Yasası*" çıkarıldı.

İngiltere bugün tartışıyor: "*Bu bölgeciliktir; bizim bölgeciliğe ihtiyacımız yok!*"

Peki Türkiye'nin gündemine gelen nedir? Türkiye'nin bölgeciliğe isteği ve tahammülü var mı? Bu nasıl bir sistem? Kısaca *BKA* denen sistemi hangi toplumsal gruplar istiyor ve destekliyor?

Bu kitap, bütün toplumun genel ekonomik-sosyal örgütlenişinde kapsamlı değişikliklere neden olacak bir konuya ışık tutuyor; *Bölge Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Yasa Tasarısı*'nı inceliyor; Türkiye'de bölge yönetimine ilişkin yaklaşım ve uygulamalara bakıyor; *BKA* sistemini irdeliyor; İngiltere deneyimini gözler önüne seriyor; işveren / sermaye dünyasının *BKA*'ları neden istediklerine bakıyor...

Bu kitap, "emekçiler ve halk ne diyor?" diye sorduğunda ise, hem demokratik kitle örgütlerinden hem de siyasal partilerden herhangi bir ses alınamadığını saptıyor...

"*Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*" buralardan bir ses alabilmeye katkıda bulunma umudu taşıyor.

[par#Graf] yayınevi

ISBN 975-6134-04-6



9 799756 134046



genel dağıtım
Ekin Kitapçılık 0312 425 78 02

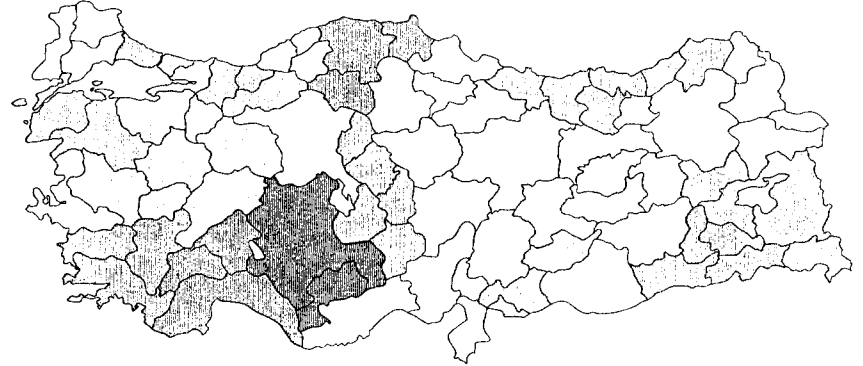
BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Derleyen:
Menaf TURAN



BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Nedir, Ne Değildir?



Derleyen:
Menaf TURAN

[par#Graf] yayınevi

YAYED
YEREL YÖNETİM ARAŞTIRMA
YARDIM VE EĞİTİM DERNEĞİ

İNGİLTERE'DE BÖLGE KALKINMA AJANSLARI

Koray KARASU *

İngiliz siyasal ve yönetsel yapısı, Whitehall sistemi olarak anılmaktadır. 20. yüzyıla damgasını vuran ve parlamento egemenliği ilkesinin esas olduğu bu sistemde, tekçi, hiyerarşik ve merkezi yapıda bir bürokratik örgütlenme söz konusudur. Whitehall sisteminde, yerelleşme uygulamalarının ve bölge yönetimlerinin fazla bir geçmişi yoktur. İngiltere'de²³⁹ yerelleşme ve bölge yönetimleri hükümetlerin temel politika ve düzenleme alanları içinde genellikle arka sıralarda yer almış, hatta kimi zaman hiç gündemde olmamıştır. Bununla birlikte son dönemlerde İngiltere'de, yerelleşme reformlarının gerekliliği; yerelleşmenin yönetsel ya da siyasal amaçlardan hangisi için gerçekleştirileceği; yerelleşmede hangi yöntemlerin kullanılacağı; yerelleşmenin bölge mi yoksa il ya da ilçe düzeyinde mi gerçekleştirileceği konuları yoğun tartışma konusu olmaktadır.²⁴⁰

* Dr., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

²³⁹ Bu yazıda geçen İngiltere deyimi, Birleşik Krallık (*United Kingdom*) değil, bu birliğin bir parçası olan *England* karşılığında kullanılmaktadır. İnceleme konusu da sadece İngiliz bölgeleri (*English regions*) ile sınırlıdır. Bu açıdan İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda bölge kalkınma ajansları inceleme kapsamında yer almamaktadır.

²⁴⁰ Edward Wood, *Regional Government in England* (London: House of Commons, Research Papers 98/9, 13.1.1998), s. 7.

İngiltere'de bölgeselleşme uygulamaları 20 yy. süresince çeşitli dönemlerde çeşitli biçimlerde görülmüş, genellikle de yetki genişliği ilkesine dayalı olarak gerçekleşmiştir.²⁴¹ Örneğin Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sırasında kurulan plan bölgeleri, 1964'te Wilson Hükümeti döneminde kurulan Bölgesel Planlama Kurulları (*The Regional Planning Councils*), 1976'da kurulan Galler Kalkınma Ajansı (*Wales Development Agency*) ve İskoçya Kalkınma Ajansı (*Scottish Enterprise*) bölgesel düzeydeki örgütlere örnek olarak gösterilebilir.²⁴²

İngiltere'de çeşitli dönemlerde planlama işlevine yönelik gelişen bölgeselleşme uygulamaları, 1980'lerin ortalarından itibaren Avrupa Birliği (AB) etkisi ile planlama işlevini aşarak bölgesel düzeyde politika belirleme ve hizmet sunmanın bir aracı haline gelmiştir.

1986'da *Single European Act* ve 1988'de AB yapısal fonlarına yönelik düzenlemeler sonrasında AB'nin başlıca gündem maddelerinden biri olan bölgeselleşme politikaları, diğer AB üyesi ülkelerde olduğu gibi İngiltere'de de etkisini göstermiştir.

1990'dan itibaren bölgeselleşme politikaları ve bölge yönetimleri İngiliz kamu örgütlenmesinin temel unsurlarından biri haline gelmeye başlamıştır.²⁴³ 1990'larda yetki genişliği ilkesine dayalı olarak gelişen bölgeselleşme, 1997'den sonra İşçi Partisi'nin iktidarında, siyasal yerelleşme (*devolution*) uygulamaları bölge kalkınma ajansları ile daha da öne çıkmıştır. 2000'lere girildikten sonra bölgeselleşme, İngiliz yönetim ve siyasetinin en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir.²⁴⁴

²⁴¹ Koray Karasu, "İngiltere," *Kamu Yönetimi: Ülke İncelemeleri* (Ankara: KAYAUM, 2004), s. 108-110, 151-157.

²⁴² Kevin Morgan, "The English Question: Regional Perspective on a Fractured Nation," *Regional Studies* (Vol. 36, N.7, 2002), s. 801.

²⁴³ J. Greenwood - R. Pyper - D. Wilson, *New Public Administration in Britain*, (London: Routledge, 2002), s. 18.

²⁴⁴ Robson'un deyimile bölgeselleşme, İngiliz siyasetinde "en önemli mantralarından

I. 1990'DAN SONRA BÖLGESEL ÖRGÜTLENMENİN GELİŞİMİ ²⁴⁵ ve BÖLGESEL KURUMLAR

İngiltere'de 1990'dan sonra gelişen bölgeselleşme politikalarını saikleri, sonuçları ve oluşturulan bölgesel kurumların niteliği açısından üç döneme ayırmak mümkündür.²⁴⁶ Bu dönemlerden ilki Muhafazakar Parti'nin iktidarda olduğu 1991-1997 "Bölge Genel Yönetimi" dönemidir. Bu dönemde 1991'de Standart İstatistik Bölgeleri (*Standard Statistical Regions - SSR*) ve 1994'te *Bölge İdareleri* (*Government Offices for Regions-GOR*) kurulmuştur.

İkinci dönem, İşçi Partisi'nin iktidara geldiği 1997'den 2003'e kadar geçen süreyi kapsamaktadır. *Bölgesel yönetimin* gündemde olduğu bu döneme damgasını vuran kurumlar Bölge Kalkınma Ajansları (*Regional Development Agencies - RDA*) ve Bölge Kurulları'dır (*Regional Chambers*).

İngiliz bölgeselleşmesindeki üçüncü dönem, İşçi Partisi'nin uzun yıllardır kurmayı planladığı Seçimli Bölge Meclisleri için (*Elected Regional Assemblies-ERA*) yasanın çıkarıldığı 2003 sonrasıdır. Bu dönemde Bölge Yerel Yönetimi gündemdedir.

İngiltere'de 1990'dan sonra kurulan bölge örgütleri Çizim 1'de aktarılmaktadır.

bir' haline gelmiştir. Brian Robson, "Regional Regeneration" *The Source: Public Management Journal* 26.6.2001, www.sourceuk.net/articles/a01813.html (15.02.2005).

²⁴⁵ Bu başlıkta İngiltere'de bölgecilüğün gelişimi ya da bölgelerarası eşitsizlik ile ilgili konulara girilmeyecektir. İngiltere'de, uzun bir geçmişi olmasına rağmen, ekonomik gelişmişlik düzeyindeki büyük farklardan kaynaklanan bölgelerarası eşitsizliklerin (kuzey-güney ayrımı), genellikle İngiliz hükümetleri tarafından bilinçli biçimde göz ardı edildiği saptamasıyla yetinelim. İngiltere'de kuzey-güney ayrımına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz.: Kevin Morgan, "The English Question: Regional Perspective on a Fractured Nation," *Regional Studies* (Vol. 36, N. 7, 2002), s. 797-810.

²⁴⁶ Martin vd. dönemleştirmeyi "1991-1997" ve "1997'den günümüze" biçiminde ikiye ayırarak yapmaktadır. Martin Burch vd. *The English Regions and the European Union*, (Manchester: Manchester Papers in Politics, Paper No. 2, Devolution and European Union Policy Making Series, May 14, 2003), s. 1.

Bölge Yerel Yönetimi	Bölge Yönetişimi	Bölge Genel Yönetimi
		1991 <i>Kurum: Standart İřtatistik Bölgesi (SRI)</i> <i>Amaç: AB NUTS Sistemi</i> <i>Hükümet: Muhafazakar Parti</i>
		1994 → <i>Kurum: 9 Adet Bölge İdaresi (GOR)</i> <i>Amaç: Kamu hizmetlerinin bölge düzeyinde örgütlenmesi</i> <i>Hükümet: Muhafazakar Parti</i>
1997 → <i>Kurum: İşkoçya, Galler ve Kuzey İrlanda Özel Bölgeleri</i> <i>Amaç: Siyasal yerelleşme</i> <i>Hükümet: İşçi Partisi</i>	1998 → <i>Kurum: 9 Adet Bölge Kalkınma Alanı (RDA) Bölge Kurulları (RA)</i> <i>Amaç: Bölgelerarası rekabeti geliştirme, sürdürülebilir kalkınma</i> <i>Hükümet: İşçi Partisi</i>	
2003 → <i>Kurum: 9 Adet Seçimli Bölge Meclisi (ERA) 2003 ERA Yasası'nda bu bölgelerde referandum yapılması, kurulması istenen bölgelerde ERA'nın oluşturulması hükmüne bağlanmıştır. İlk referandum 4 Kasım 2004'te North East Bölgesinde yapılmış ve %78 oranında hayır oyu çıkmıştır. Bu nedenle henüz kurulan bir ERA yoktur.</i> <i>Amaç: Siyasal yerelleşme</i> <i>Hükümet: İşçi Partisi</i>		

Çizim 1: İngiltere'de 1990'dan Sonra Kurulan Bölge Örgütleri

1. 1991 - 1997 Dönemi: Bölge Genel Yönetimleri

İngiliz kamu örgütlenmesinde bölgesel yapılar, 1990'dan sonra gündemde önemli bir yer tutmaya başlamıştır. 1990'ların başlarında İngiltere'de bölgeselleşme açısından iki farklı dinamikten söz edebiliriz.²⁴⁷

- Bölgelerarası eşitsizliklere çözüm arayışı olarak aşağıdan yukarı gelişen ve kökleri 1960'lara dayanan bölgeselleşme hareketleri (*içsel dinamik*);
- Bölge odaklı ve bölgelerarası rekabet ilkesine dayalı AB politikalarının tetiklediği bölgeselleşme uygulamaları (*dışsal dinamik*).

1980'lerin sonlarından itibaren İngiltere'de bölgelerarası eşitsizliğin yaratmış olduğu bazı sorunlar, North East, North West ve Yorkshire and Humberside başta olmak üzere, İngiliz bölgelerinde bazı yeni arayışları beraberinde getirmiştir. Bu yeni arayış *Yeni İngiliz Bölgeselleşmesi*²⁴⁸ olarak adlandırılmaktadır. Uygulamadan kaynaklanan bu yeni *pragmatik* arayış, merkezi yönetim tarafından başlatılan 1960'lardaki plan bölgeciliğinden farklı olarak, çok daha geniş kapsamlı ve aşağıdan yukarı bir süreç olarak gelişme göstermiştir.²⁴⁹

Yeni İngiliz bölgeselleşmesinin özelliklerini şöyle özetleyebiliriz.²⁵⁰

Genellikle ekonomik gelişmişlik düzeyleri çok gerilerde olan bölgelerde içsel dinamiklerle başlamıştır. Hareketin öncüleri

²⁴⁷ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 4.

248 M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 1. İngilizce metinlerde genellikle kullanılan deyim "İngiliz Bölgecilliği"dir (*regionalism*). Fakat İngiltere örneğinde (Birleşik Krallık değil) bölgesel kimlikler temelinde siyaset yapmayı ifade eden ve ayrılıkçı istemlere dayanan bir bölgeciliğin yaygın olduğundan söz etmek mümkün değildir. İngiltere'de bölgeler ile ilgili politikalarda yürütme yetkisinin belirli sınırlar içerisinde, yerel ve bölgesel birimlere devredilmesi, bu yolla bu birimlerin yönetsel açıdan güçlendirilmesi amacı (bölgeselleştirme - *regionalisation*) çok daha ağır basmaktadır. Ayşegül Mengi, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler* (Ankara: İmaj Yayıncılık, 1998), s. 45. Bu nedenle, İngiliz bölgecilliği değil, İngiliz bölgeselleşmesi deyimini tercih etmekteyiz.

249 M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 3.

²⁵⁰ Martin Burch-Ricardo Gomez "The English Regions and the European Union," *Regional Studies* (Vol. 36, N. 7, 2002), s. 768 - 769.

bölge elitleridir. Hareketin çıkış noktası bölgelerarası eşitsizliği gidermeye yönelik olarak yeni mali kaynak arayışıdır. Politik yapı ya da anayasal sorunlar ile ilgili değil, ekonomik amaçlara yönelik pragmatik bir harekettir. Herhangi bir biçimde bölgesel kimlikleri teşvik etme gibi bir amacı yoktur. İçsel olmakla birlikte, AB ile de yakından ilişkilidir.

1990'larda yeni İngiliz bölgeselleşmesinin gelişmesindeki diğer bir dinamik, AB'nin bölge odaklı ve bölgelerarası rekabet ilkesine dayalı politikalarıdır. Bu dönemde, AB Yapısal Fonları ve AB Bölgeler Komitesi'nin faaliyetlerinin önemli etkileri olmuştur.²⁵¹ 1988 ve 1993 yıllarında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (*European Regional Development Fund-ERDF*) ile ilgili düzenlemeler sonrasında AB, İngiliz bölgelerine önemli miktarda yapısal fonlar sağlamıştır. Bu fonlar bölgeselleşmeyi önemli oranda tetiklemiştir.²⁵² 1990'larda yeni İngiliz bölgeselleşmesi açısından içsel ve dışsal dinamikler kaynaşmış, bölgeselleşme uygulamaları her iki dinamiğin de etkisiyle daha fazla ivme kazanmıştır.

1991'de İngiltere'de, AB'nin İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (*The Nomenclature of Territorial Units for Statistics-NUTS*) düzenlemeleri kapsamında 8 adet Standart İstatistik Bölgesi (Standard Statistical Regions-SSR) kurulmuştur. İngiliz SSR'leri NUTS-1 kapsamındadır. SSR'lerin herhangi bir yönetsel işlevi yoktu. SSR'ler ile birlikte bölgesel plan, bölge yönetimi gibi kavramlar İngiliz kamu yönetiminin gündemine taşınmıştır.

Major Hükümeti döneminde Nisan 1994'te standart istatistik bölgelerinde, Sanayi ve Ticaret, Çevre ve Ulaştırma, Eğitim ve Çalışma Bakanlıklarının bölgesel düzeydeki çeşitli birimlerinin birleştirilmesi ile 9 adet *Bölge İdaresi* (GOR) kurulmuştur. Bu birimler, North East, North West, Yorkshire and Humber, West Midlands, East Midlands, East of England, South West, South East ve London bölgelerinde kurulmuştur.

²⁵¹ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 801.

²⁵² M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 3, 16.

GOR'ların temel işlevleri, çeşitli bakanlıkların bölge düzeyindeki hizmetlerini örgütlemek, hükümetin etkili politika geliştirmesine yönelik olarak bölgesel ve kentsel politikaların planlanmasını ve eşgüdümlemesini sağlamaktır. Yerel ve bölgesel düzeyde hizmet veren çok sayıda kuruluş, örneğin, eğitim ve girişim kurulları (TECs), GOR'lar ile ilişkilendirilmiştir. AB fonlarının yönetimi ile ilgili sorumluluk da GOR'lara verilmiştir. Bölgesel kurumların bu fonlara GOR'lar aracılığıyla ulaşması öngörülmüştür.

GOR'ların başında, Hükümet tarafından görevlendirilen ve birimin harcamalarından ve personelinin sorumlu *Bölge Müdürü* (*Senior Regional Director*) yer almaktadır. GOR'larda 1994'te 2979 kişi istihdam edilmiştir. 1997'de bu sayı 2155'e düşmüştür. 1997'deki bütçeleri 5.2 milyar Sterlin'dir.²⁵³ 2003 yılında bu rakam 9 milyar Sterlin'e ulaşmıştır.

GOR'lar, merkezi yönetimin varlığını bölgesel düzeyde artıran yapılardır. GOR, çok sayıda bakanlığın bölge düzeyindeki uzantısıdır. Bu nedenle GOR'ların bakanlıklarla ilişkisi çok yakındır. GOR'ların ilgili oldukları bakanlıklar, Ulaştırma, Çevre, Gıda ve Kırsal İşler, Ticaret ve Sanayi (DTI), İçişleri, Eğitim ve Beceri, Kültür, Medya ve Spor Bakanlıkları ve Başbakan Yardımcısı Ofisi'dir (ODPM). GOR'lar arasındaki ilişkiyi ve eşgüdümü sağlamak ve bu kurumları denetlemek üzere 2000 yılında ODPM'ye bağlı *Bölgesel Eşgüdüm Birimi* (*Regional Co-ordination Unit*) kurulmuştur. Birimin amacı, AB yapısal fonlarının dağıtımı ile ilgili hedefleri belirlemek ve bölgeselleşme ile ilgili diğer AB politikalarının uygulanmasını sağlamaktır.

GOR'larda bölgesel temsil söz konusu değildir.²⁵⁴ GOR'lar bölgesel düzeydeki çıkar kümeleri ve RDA'lar ile de yakın ilişki dedir.²⁵⁵

²⁵³ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 4.

²⁵⁴ Liza Griffin, "The English Region's Relationship with the European Union - Reducing the Democratic Deficit or Strengthening of the Centre?," April 2004, www.psa.ac.uk/2004 (10.2.2005), s. 15.

²⁵⁵ J. Greenwood vd. *New Public Administration in Britain*, s. 28.

1997 sonrasında GOR'larda önemli örgütsel değişiklikler görülmüştür. Hükümet, bölgesel düzeydeki farklı yöneltileri tutarlı ve bütünleşik bir politikaya dönüştürmek için GOR'ların yetki ve sorumluluklarını artırmıştır. Buna bağlı olarak da GOR'ların birim ve personel sayısı artmıştır. Bu düzenlemeler sonrasında çok sayıda bakanlığın yetki ve sorumluluğunu paylaşan GOR'lar, etkin bir bölgesel politika aracı haline dönüşmüştür.²⁵⁶

Muhafazakar Parti yerelleşme politikalarını, bu kapsamda da bölgeselleşmeyi çok sınırlı ölçülerde desteklemiştir. Bölgeciliği ise kesinlikle desteklememiştir. Muhafazakar Parti, GOR'ları oluştururken, bölge temelinde geliştirilen politikaların ve gerçekleştirilen uygulamaların Whitehall'dan herhangi bir güç aktarımını gerektirmediğini ve bu açıdan yönetsel amaçlarla kurdukları GOR'ların siyasal yerelleşme ile hiçbir şekilde ilişkisi olmadığını ileri sürmüştür. Nitekim dönemin Muhafazakar Parti sözcüsü, "*İngiltere'de seçilmiş bölge meclislerine ilişkin gerçek bir talep yok*"²⁵⁷ biçiminde bir açıklama ile bölgeciliğe ya da siyasal yerelleşmeye karşı olduklarını, GOR'ları yönetsel amaçlarla oluşturduklarını dile getirmiştir.

1991-1997 yılları arasındaki Muhafazakar Parti döneminde yeni İngiliz bölgeselleşmesi kapsamındaki uygulamalar, devletin siyasal ve yönetsel örgütlenmesinde ya da kamu iktidarının dağılımında köklü bir değişiklik yaratmamıştır.²⁵⁸ AB'nin bölgeselleşme politikaları ve bölgesel aktörlere sağlanan fonlar Whitehall süzgecinden geçirilerek uygulama alanı bulabilmiştir.²⁵⁹ Muhafazakar Parti bu denetimi GOR'lar aracılığıyla sağlamıştır.

Fakat hemen belirtmek gerekir ki bu dönemde AB'nin desteklediği SSR ve GOR temelindeki bölgeselleşme uygulamala-

rı, bir sonraki dönemde yapılacak olan köklü bölgeselleşme reformlarına zemin hazırlamıştır. GOR'lar aracılığıyla sağlanan AB yapısal fonları bu zemini daha da güçlendirmiştir.

2. 1997 - 2003 Dönemi: "Bölgesel Yönetişim"

1997'de iktidara gelen İşçi Partisi, bölgeselleşme politikalarına ağırlık vereceğini, buna bağlı olarak GOR'lara ve diğer bölgesel yapılara yeni yetki ve sorumluluklar aktaracağını ve bölgesel düzeyde yeni bir yapılanmaya giderek yeni bölgesel örgütler kuracağını açıklamıştır. İşçi Partisi, önceki Muhafazakar Parti Hükümeti'nden farklı olarak bölgeselleşmeyi, sadece yönetsel amaçlarla sınırlı olarak düşünmemiş, siyasal ve ekonomik amaçlı bölgeselleşme politikaları da geliştirmiştir. İşçi Partisi, iktidara geldikten sonra ilk olarak siyasal amaçlı bölgeselleşme uygulamalarını gerçekleştirmiş, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da özel bölgesel yapılar oluşturmuştur.²⁶⁰

İşçi Partisi'nin izlediği bir diğer politika, *ekonomik amaçlı* bölgeselleşmedir. İşçi Partisi bölgelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerini artırma, bölgelerarası eşitsizlikleri azaltma ve sürdürülebilir kalkınma gibi amaçları gerçekleştirmeye yönelik olarak Bölge Kalkınma Ajansları (RDA) ve bölge kurulları (RA) ile ilgili girişimleri başlatmıştır. RDA'lar ile ilgili politikalar İşçi Partisi açısından yeni değildir. İşçi Partisi, 1970'den sonra çok sayıda Parti ve Hükümet raporunda ve seçim bildirgesinde RDA'ları oluşturacağını taahhüt etmiştir.

İşçi Partisi'nin 1992 Seçim Bildirgesi'nde, 1991'de yayımlanan *Devolution and Democracy* adlı raporda yer verilen bazı önerilere atıf yapılarak, seçimli bölge meclislerinin kurulacağı ve buna yönelik bir "aşama" olarak bölge kalkınma ajanslarının oluşturulacağından söz edilmektedir. Benzer bir taahhüt, 1995 Seçim Bildirgesi'nde de yer almaktadır. Aynı yıl İşçi Partisi tarafından yayımlanan *A Choice for England* adlı ra-

²⁵⁶ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 9.

²⁵⁷ Grahame Allen, *Regional Deveopment Agencies* (London: House of Commons, Research Papers, 02/50, 22.8.2002), s. 48.

²⁵⁸ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 4.

²⁵⁹ Üstteki kaynak, s. 3.

²⁶⁰ İnceleme konumuzu İngiliz bölgeselleşmesinde RDA'lar ile sınırlı tuttuğumuz için, gerek Birleşik Krallık kamu örgütlenmesinde köklü değişikliklere yol açan siyasal yerelleşme reformlarını gerek İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da yer alan RDA'ları konumuzun kapsamı dışında bırakıyoruz.

porda "stratejik eşgüdüm" ve "demokrasi" amaçlarına yönelik olarak doğrudan seçimle gelmeyen ve yerel temsilcilerden oluşan bölge kurullarının oluşturulmasından söz edilmektedir. Rapor'a göre, yerel yönetim birimleri kendi aralarında rekabet etme yerine, bölge kurulları aracılığıyla birlikte hareket edecek, bu kurullar aracılığıyla daha "demokratik" bir yerel yönetim modeli oluşacaktır. Yine Rapor'da bu yönde istemde bulunan bölgelerde, bölgesel kurulların doğrudan seçimle göreve gelen bölgesel meclislere dönüştürüleceğinden ve bu yönde bazı önlemlerin alınacağından söz edilmektedir.²⁶¹ İşçi Partisi, RDA'ların kurulması ile ilgili olarak değindiğimiz raporlarda yer verdiği görüşlerin tümüne 1997 Seçim Bildirgesi'nde de yer vermiştir.

İşçi Partisi, *ekonomik amaçlı* bölgeselleşme taahhüdünü 9 Ocak 1998 tarihinde Bölge Kalkınma Ajansları Yasası'nı (*The Regional Development Agencies Act*) çıkartarak gerçekleştirmiştir. Kapsamlı ve ayrıntılı RDA Yasası ile İngiltere'de 8 RDA ve bu bölgelerin her birinde bölge kurulları (*regional chambers*)²⁶² kurulmuştur. RDA'lar fiilen 1 Nisan 1999'da göreve başlamıştır. Dokuzuncu RDA olan Londra Kalkınma Ajansı ise Londra Anakent Belediyesi'nin yeniden oluşturulması ile birlikte 3 Temmuz 2000'de kurulmuştur. (Bkz. Çizelge: 1) Sayılan bu 9 RDA, İngiliz bölgelerinde (*English regions*) kurulmuştur. Bir başka deyişle Birleşik Krallık'ın diğer parçalarını oluşturan ve 1997'deki düzenlemelerle "özel statüye" kavuşturulan İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda bu bölgeler arasında yer almamaktadır.

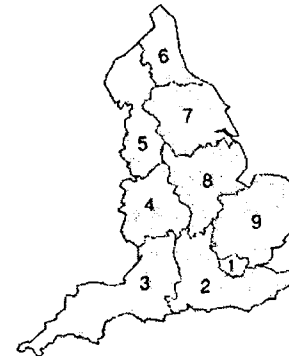
²⁶¹ Rapor'a göre, kurulması planlanan bölgesel meclisler, vergi koyma ya da yasama yetkisine sahip olmayacaklardır. Doğrudan seçimli meclislere geçiş planı, bölge kurullarınca hazırlanmalı ve onaylanmalıdır. Plan, bölgedeki bütün yerel yönetim kurumlarınca desteklenmeli, açık bir toplumsal uzlaşma söz konusu olmalıdır. E. Wood, *Regional Government in England*, s. 9.

²⁶² *Chamber* karşılığı olarak dilimizde "Ticaret Odası" örneğinde olduğu gibi "oda" sözcüğü kullanılmaktadır. Bu nedenle *regional chambers* karşılığı olarak "bölgesel odalar" kullanılabilir. Fakat dilimizde bu tür bir kullanımın yaygın olmaması nedeniyle, bölgesel kurul karşılığını kullanmayı tercih ettik.

Çizelge 1: İngiltere'de Bölge Kalkınma Ajansları ve Bölge Kurulları

Bölge	Ajans	Kurul ²⁶³
East of England	East of England Development Agency	East of England Regional Assembly
East Midlands	East Midlands Development Agency	East Midlands Regional Assembly
North East	One North East	North East Assembly
North West	North West Development Agency	North West Regional Assembly
South East	South East England Development Agency	South East England Regional Assembly
South West	South West England RDA	South West England Regional Assembly
West Midlands	Advantage West Midlands	West Midlands Regional Assembly
Yorkshire and the Humber	Yorkshire Forward	Yorkshire and the Humber Assembly
London	London Development Agency	-

RDA'ların sınırları büyük ölçüde SSR ve GOR'lar ile birebir örtüşmektedir. RDA'lar ile İngiliz bölgelerinin sınırları daha da standartlaşmış, kurumsallaşmıştır.²⁶⁴ İngiliz bölgelerini aşağıdaki haritada görebiliriz.



Harita: İngiliz Bölgeleri

1. London
2. South East
3. South West
4. West Midlands
5. North West
6. North East
7. Yorkshire and the Humber
8. East Midlands
9. East of England

²⁶³ RDA Yasası'nda *chambers* kullanılmasına rağmen bölgesel kurullar, oluşturulmalarının hemen ardından kendilerini meclis (*assembly*) biçimine dönüştürmüşlerdir.

²⁶⁴ 1994'teki yapıya göre sadece küçük bir değişiklik gerçekleşmiş, Merseyside, North West'e dönüştürülmüştür. M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 8.

2.1. RDA'ların Yapısı

Londra dışındaki diğer tüm RDA'lar, bakanlık dışı kamu kurumudur (*non departmental public bodies*). Bir başka deyişle RDA'lar, birer özerk örgüt (*quango*) statüsündedir. RDA'lar, bir Kraliyet kuruluşu değildir. Bu açıdan, Kraliyetin kurumlara sağlamakta olduğu yetki ve ayrıcalıklara sahip değildir. RDA'lar doğrudan bakan ve Parlamento'ya karşı hesap vermekle yükümlüdür. RDA'ların finansmanı merkezi yönetim tarafından sağlanmaktadır. RDA'ların günlük işleyişi ile ilgili işlerden sorumlu bir başkan (*chief executive*) vardır. Başkan, ilgili bakan tarafından atanmaktadır.²⁶⁵ RDA'larda başkana bağlı ortalama 180 personel çalışmaktadır.

RDA'lar kurulduğu dönemde Çevre, Ulaştırma ve Bölge Bakanlığı'na (DETR) bağlı idi. Fakat 2001 yılında yapılan değişiklikle RDA'ların ilgili olduğu bakanlık Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (DTI) olarak değiştirilmiştir. RDA'lar aynı zamanda ODPM ile de düzenli olarak ilişkide bulunurlar. RDA'lar ile merkezi yönetim kurumları arasındaki ilişkiye yönelik genel bir yasal düzenleme yoktur. Genellikle bu ilişki gayri resmi biçimde gelişmektedir. Fakat RDA'lar ile merkezi yönetim kurumları arasındaki ilişki giderek daha biçimsel yollarla sağlanmaktadır. RDA'lar AB ile ilgili konularda ODPM ile yakın ilişkiindedir.²⁶⁶

RDA'lar arasındaki eşgüdüm 2000 yılının başlarında kurulan ve bölge kurullarının temsil edildiği bir yapı olan İngiliz Bölgeler Ağı (*The English Regions Network*) aracılığıyla sağlanmaktadır.

RDA Yasası'nın 2. maddesine göre, RDA'ların karar organı, 8-15 kişiden oluşan yönetim kurulu'dur (*RDA boards*). Yasada, Londra hariç, bütün RDA'ların yönetim kurulu üyelerinin Bakan tarafından atanacağı hükme bağlanmıştır. Londra Kalkınma Ajansı'nın yönetim kurulu üyeleri Londra Anakent Belediye Başkanı tarafından atanmaktadır. RDA yönetim kurulu üyeleri yerel yönetimlerden, bölgesel kamu örgütleri ve çıkar kümelerinden (ticaret odaları, işçi ve işveren temsilcileri, gönüllü kuruluşlar vb.) gelen temsilcilerden oluşmaktadır.

²⁶⁵ RDA'ların başkanları ortalama yıllık 130 bin Sterlin maaş almaktadırlar. Bu miktar, İngiltere'de bakanlık müsteşarlarının maaş ortalamasına yakındır.

²⁶⁶ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 13.

Yönetim kurullarının oluşumuna ilişkin bazı koşullar belirlenmiştir. Buna göre kurul üyeleri arasında cinsiyet ve etnik köken açılarından bir dengenin kurulması, bölgede yer alan farklı kesimlerin eşit biçimde temsil edilmesi gerekmektedir. Toplam üye sayısının dörtte birini oluşturacak biçimde, her bir kurulda en az 4 yerel yönetim meclis üyesi ve en az 3 kadın üye bulunmak durumundadır. En azından bir üye kırsal bölgeyi temsil etmelidir. Kurulda özel sektörden, eğitim alanından, sendikalardan ve gönüllü örgütlerden de temsilciler yer almalıdır. Kurullarda yerel yönetim organlarından gelecek temsilciler açısından bölgesel, yerel ve politik dengenin gözetilmesine, diğer temsilciler açısından ise bölgesel ekonomik kalkınmada yer alan "*paydaşların*" mümkün olduğunca adil olarak temsiline önem verilmelidir. Kurulların büyüklüğü, *bölgesel paydaşların* temsiline olanak tanıyacak şekilde olmalıdır. *Bütün bölgesel paydaşlar seslerini duyurabilmeli ve resmi açıklamalarda bu kesimlerin görüşlerine yer verilmelidir.* Uygulamada RDA yönetim kurulu üyelerinin dağılımına bakıldığında iş dünyasının temsilcilerinin bütün RDA'larda çoğunluğu elinde bulundurdukları görülmektedir. (bkz. Çizelge: 2)

Yönetim kurullarına atama, çeşitli makamlarca gösterilen adaylar arasından, GOR'lar aracılığıyla merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmektedir. Atanacak kişilerin hükümet ile doğrudan bir ilişkisinin olmamasına özen gösterilmektedir. Atamalar, Kamusal Atamalar Komiseri (*Commissioner for Public Appointments*) tarafından hazırlanan yönergelere uygun olmak zorundadır. RDA Yasası'nda ilgili bakana yönetim kurullarının oluşumunda yukarıda belirtilen ölçütlerin yerine getirilip getirilmediğini denetleme görevi verilmiştir. Uygun koşulların yerine getirilmemesi durumunda Bakan, RDA'ya bu koşulları sağlaması için emir verebilir. Yönetim kurulu üyeleri, ilgili bakanın önerisi ve nihai olarak Hükümetin onayı ile göreve başlayabilmektedir. Yönetim kurulu üyeliklerine atamalar üç yıllığına gerçekleştirilmektedir. Bakanın kurul üyelerini görevden alma yetkisi vardır.²⁶⁷

²⁶⁷ Grahame Allen, *Regional Deveopment Agencies* (London: House of Commons, Research Papers, 02/50, 22.8.2002), s. 13.

Çizelge 2: RDA Yönetim Kurulu Üyelerinin Kökenleri
(2002 Yılı)²⁶⁸

Bölge	Özel Sektör	Gönüllü Örgüt	Sendika	Yerel Yönetimler	Eğitim
London DA*	5	-	1	3	-
Yorkshire Forward	7	1	1	5	1
Advantage West Midlands	8	-	1	5	1
South West England	7	-	1	5	-
South East England	7	1	1	5	1
North West	8	1	1	4	1
East Midlands	8	1	1	4	1
One North East	9	1	-	4	-
East of England	9	1	1	2	-

*6 üyenin kökeni belirtilmemektedir.

RDA Yasası ile oluşturulan diğer bir yapı, bölge kurulları/meclisleridir (*regional chambers/assemblies*-RA). RA, bölgesel düzeyde farklı kesimlerin temsil edildiği bir ortaklık yapısıdır. Kurulların yapısı, üye sayısı bölgenin fiziki ve politik yapısına göre farklılık göstermektedir. Örneğin South West Bölge Kurulu'nda 117 üye yer almaktadır. Bu üyelerin 79'u yerel yönetimlerden, 2'si Ulusal Parklar Birimi'nden, 34'ü ise bölgesel kuruluşlardan gelmektedir. North East Bölge Kurulu'nda ise 72 üye bulunmaktadır. Bu üyelerin 51'i yerel yönetim ve diğer kamu kurumlarından, 5'i sendikalardan, 5'i özel işletmelerden, 21'i ise çeşitli bölgesel kuruluşlardan gelmektedir. RA'ların finansmanı yerel yönetimlerce sağlanmaktadır.

Hükümet, RA'ların planlama ve kaynak kullanımında daha aktif rol almasını sağlayarak yerel işbirliğini daha da kurumsallaştırmayı, bu yolla da *bölgesel yönetişimi* hedeflediğini açıklamıştır. Hükümet'e göre RA, bölge düzeyinde katılımcı ve denetlenebilir yapıya sahip tek kamu örgütüdür. Bu nedenle Hükümet, RA'lara daha fazla yetki ve sorumluluk aktaracağını ve onları daha esnek ve özgür kılacak düzenlemeleri gerçekleştireceğini açıklamıştır.²⁶⁹

²⁶⁸ Üstteki kaynak, s. 48. Bazı üyelerin kökeni iki grupta birden yer almaktadır. Örneğin özel sektöre/egitimci gibi.

²⁶⁹ ODP, *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions* (London: Cabinet Office, 2002), s. 24.

Hükümet, RDA'lara esneklik ve özerklik tanımakla birlikte "denetlenebilirlik ilkesi" gereği bu kurumları sıkı bir biçimde denetleyeceğini dile getirmiştir.²⁷⁰ RDA'ların denetimi, bağlı oldukları bakanlık olan DTI tarafından yapılmaktadır. Fakat denetim bununla sınırlı değildir. Bir kamu kurumu olan RDA, Hazine ile imzaladığı Kamu Hizmeti Sözleşmesi (PSA)²⁷¹ aracılığıyla Hazine'nin ve Sayıştay'ın da sıkı denetimine tabi olmaktadır. Merkezi yönetim, RDA'ları, GOR'lar kanalıyla denetlemektedir. GOR'lar, DTI başta olmak üzere diğer ilgili bakanlıklar adına RDA ile yakın ilişki içindedir. GOR'lar, işletme planlarında belirlenen hedefler açısından RDA'ları değerlendirerek DTI'ya sürekli rapor vermekle yükümlüdür. GOR'ların diğer bir yükümlülüğü, RDA'ların bütçeleri ve fon kullanımları ile ilgili denetimlerde DTI'ya yardımcı olmaktır.²⁷²

2.2. RDA'ların İşlevleri

İşçi Partisi, RDA ve RA'lara ilişkin politikasını, *Building Partnership for Prosperity* ve *Your Region* adlı iki rapor ile ayrıntılı bir biçimde kamuoyuna açıklamıştır. Hükümetin bu kurumları oluşturma amaçlarını şöyle özetleyebiliriz:²⁷³

Ekonomik amaçlar: Bölgelerin ekonomik performansını geliştirme, sürdürülebilir kalkınma, ulaştırma, çöp, konut, turizm ve kültür gibi çok farklı hizmet alanlarına yönelik bölgesel stra-

²⁷⁰ Gerry Steinberg, *English Regions: Success in the Regions* (London: House of Commons, 592-i, 2004), s. 5.

²⁷¹ Kamu kurumlarının, Hazine ile müzakereler yürüterek hazırladıkları üç yıllık harcamaları gösteren taslak sözleşmeler *Kamu Hizmetleri ve Kamu Harcamaları* adlı *Kabine Komitesi* tarafından görüşülür ve Hazine Bakanı'nın ve Başbakan'ın onayına sunulur. Onaylanan sözleşmeler Kamu Hizmeti Sözleşmesi biçimini alır. Maliyet analizine dayalı bu sözleşmedeki ayrıntılı hükümler, ilgili kurumun değerlendirilmesine temel teşkil eder. K. Karasu, "İngiltere," 126, 170-172.

²⁷² Bazı bakanlıklar ve RDA'lar, GOR'ları denetim işlevinden şikayetçilerdir. Çünkü, Whitehall temsilcisi olarak GOR'lar, aynı zamanda RDA'larda birer ortak konumdadırlar. Dolayısıyla bir ortak olarak aynı zamanda denetleme işlevini yerine getirmesi eleştirilmektedir. G. Steinberg, *English Regions: Success in the Regions* (London: House of Commons, 592-i, 2004), s. 5.

²⁷³ DETR, *Building Partnerships for Prosperity* (London: DETR, 1997), s. 45, 52; ODP, *Your Region, Your Choice...*, s. 5.

tejileri belirleme, bölgelerin rekabet gücünü artırma, istihdam yaratma, üretkenliği artırma, bölgelerarası eşitsizlikleri azaltma, bölgenin fiziki ve toplumsal koşullarını iyileştirme, bütünleşik, sürdürülebilir ve tutarlı bir bölgesel ekonomik strateji geliştirme.

Yönetmelik amaçları: Kamu hizmetlerinin planlanması, yürütülmesi ve eşgüdümlemesinde yaşanan "ölçek sorunu"nın aşılması. RDA'lar il meclislerinden farklı olarak kentsel alanlarda olduğu gibi kırsal alanlarda da hizmet sunacaktır.

Siyasal amaçları: Yetki ve gücü bölgelere aktararak karar vermeyi yerelleştirme; denetimi, bölgesel aktörlerin katıldığı RA'ların yapmasını sağlayarak katılımcı, demokratik bir yönetimi sağlama; RDA ve RA'lar ile birlikte yeniden bölgelere odaklanılması sonucunda bölgesel kimlikler konusundaki duyarlılıkları artırma.

RDA Yasası RDA'ların işlevlerini; ekonomik kalkınma ve iyileşmeyi sağlama, işletme verimliliğini, yatırımları ve rekabeti artırma, istihdamı artırma, çalışanların iş becerilerini geliştirme, sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlama biçiminde sıralamıştır. Bakan, RDA'ların yürütmekle yükümlü olduğu işlevleri belirleme konusunda yetkilidir.

Yasa ile il meclislerinin bazı yetki ve sorumlulukları RDA'lara aktarılmıştır. RDA'lar, bölgesel düzeyde hizmet sunan *English Partnership, Rural Development Commission* ve kentsel planlama kurumları gibi çok sayıda kurumun yetki ve sorumluluklarını da üstlenmiştir. Yine bölgesel düzeyde faaliyet gösteren birçok kurumun hizmetlerini eşgüdümleme işlevi de RDA'lara verilmiştir.

İstihdamı geliştirmek RDA'ların en temel işlevlerinden biridir. RDA'lara, bölgelerindeki istihdam durumunun tespiti, bu konudaki önceliklerin ve ihtiyaçların belirlenerek bölgesel düzeyde bir istihdam planı hazırlanması görevi verilmiştir. Ekim 2002'den itibaren bütün RDA'lar İstihdam ve Beceri Geliştirme Eylem Planı hazırlamaya başlamışlardır.

RDA'ların, kuruldukları dönemde DETR'e bağlı olması, bu kurumların daha çok bölgesel planlama, çevre, konut ve arsa

kullanımı ile ilgili konulara yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu dönemde DETR, çevre, ulaştırma, çöp yönetimi, ve konut gibi çeşitli hizmet alanlarında bölgesel planlar hazırlaması konusunda RDA'ları görevlendirmiştir.²⁷⁴ Hükümet 2000 yılı *Geniş Kapsamlı Harcama Raporu*'nda RDA'ların işlevleriyle ilgili olarak ekonomik gelişme ve sürdürülebilir kalkınmaya vurgu yapmıştır. 2001 seçiminden sonra, Hükümetin RDA'lara yönelik beklentilerine uygun olarak RDA'ların bağlı olduğu bakanlık DTI olarak yeniden belirlenmiştir. Sürdürülebilir kalkınma ve bölgesel rekabeti geliştirme amacındaki RDA'lar, etkili, bütünleşik, eşgüdümlü ve rekabetçi bir bölgesel ekonomik kalkınma için çok önemli bir araç olarak nitelendirilmiştir.²⁷⁵

Yasa'da RDA'ların kendi bölgelerine yönelik olarak "Bölgesel Ekonomik Strateji" hazırlaması öngörülmüştür. Bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasının temel çerçevesini belirleyecek olan bu Strateji, ulusal planlara, Yasa'da belirlenmiş önceliklere ve Hazine'nin ekonomik hedeflerine uygun olmak zorundadır. İlk kurulan sekiz bölgenin Strateji Planı 1999, Londra Kalkınma Ajansı'nın Strateji Planı ise 2001'de yayınlanmıştır. Bölgesel ekonomik stratejilerin oluşturulması sırasında RDA'ların, RA ile yakın ilişki içinde olması öngörülmüştür.²⁷⁶

RA'ların temel işlevleri, bölgesel ekonomik stratejilerin ve RDA'ların işletme planlarının hazırlanmasında RDA'ya danışma hizmeti sunma ve bölgesel stratejilerin bütünleşik hale getirilmesi için eşgüdüm faaliyetini yürütme olarak sıralanmıştır. 2001 yılında yapılan düzenleme ile RA'lar *resmi bölgesel planlama birimi (Regional Planning Body)* haline getirilmiştir.²⁷⁷ Bu önemli değişiklik sonrasında RA'lar bu işlevi yerine getirebilmek için gerekli teknik donanımı sağlama arayışına gi-

²⁷⁴ ODP, *Your Region, Your Choice...*, s. 26, 29.

²⁷⁵ L. Griffin, "The English Region's Relationship...", s. 4.

²⁷⁶ Bölgesel Ekonomik Strateji 10 yıllık, buna uygun olarak hazırlanan işletme planları (*corporate plans*) ise 3 yıllık süreler için hazırlanmaktadır. RDA'ların performanslarının değerlendirmesinde, bakanlar tarafından onaylanan Strateji ve işletme planları temel alınmaktadır.

²⁷⁷ ODP, *Your Region, Your Choice...*, s. 31.

rişmişlerdir. Bütün RA'lar kendi bölgelerine yönelik bölge planlarını hazırlamaktadırlar. RA'lara, RDA'ların faaliyetlerinin bölgesel ihtiyaçları karşılayıp karşılamadığına yönelik inceleme ve gözetim (*scrutinise*) yapma işlevi de verilmiştir. RDA'lara daha fazla kaynak ve bu kaynakların kullanımında önemli düzeyde esneklik sağlanması, RA'ların bu görevini daha da önemli kılmıştır. 2001-2004 döneminde Hükümetçe RA'lara sağlanan 15 milyon Sterlin tutarındaki kaynak, RA'ların bu işlevini daha sağlıklı biçimde yerine getirebilmesi için gerekli teknik alt yapının hazırlanmasına yöneliktir.²⁷⁸

Yasa'ya göre RDA'lar, RA'ların istemde bulunduğu her türlü bilgiyi vermekle yükümlüdür. Yasa ayrıca, RDA'ların yıllık raporlarını yayınlamaları ve bu raporlara ilişkin olarak halka açık toplantı düzenlemelerini de öngörmüştür. Bu toplantının biçimi ile ilgili düzenlemeyi bakan yapacaktır.

2.3. RDA Bütçeleri

1999-2000 döneminde RDA'ların bütçeleri yaklaşık olarak toplam 900 milyon Sterlin idi.²⁷⁹ Bu rakam 2002-2003'de 1.5 milyar Sterlin'e, 2004-2005'de ise 1.8 milyar Sterline yükselmiştir. Hükümet, 2007-2008 için toplam RDA bütçesini 2.4 milyar Sterlin olarak hedeflemektedir.²⁸⁰ Bu rakam 2000 yılına göre % 166'lık artışı ifade etmektedir. Çizelge 3'te RDA'ların 2003 yılı bütçe miktarları verilmektedir. Bu miktarlar RDA'ların sadece merkezi yönetimden aldıkları kaynağı göstermektedir. Bir başka deyişle AB yapısal fonlarından ya da faaliyetlerinden elde ettikleri diğer gelirleri kapsamamaktadır. 2003 yılı itibarıyla merkezi yönetim tarafından RDA'lara sağlanan kaynaktan en fazla payı Londra Kalkınma Ajansı (285 milyon Sterlin) almıştır. RDA'lara ayrılan kaynaklar açısından dikkati çeken bir nokta, Hükümetin RDA'lara aktardığı kaynakların bölgelerarasında dengeli bir biçimde dağıtılmamış

olduğudur. Örneğin, 300 milyon Sterlin'e ulaşan bütçesi ile 3000 dolayında proje yürüten Londra Kalkınma Ajansı, East of England Kalkınma Ajansı'ndan dört kat daha fazla pay almıştır.

Çizelge 3: RDA'ların 2003 yılı Bütçe Büyüklükleri²⁸¹

Bölge	Nüfus	Bütçe (Milyon £)
London	7.0	285
North West	6.9	273
Advantage West Midlands	5.3	191
Yorkshire Forward	5.0	185
One North East	2.6	184
South East England	7.8	100
East Midlands	4.2	100
South West England	4.8	93
East of England	5.5	76
Toplam		1487

RDA'ların finansmanı, ilgili bakanlıkların sağladığı bütçe ile sağlamaktadır. Bu bakanlıklar DTI, ODPM, Çevre, Gıda ve Kırsal İşler Bakanlığı, Eğitim ve Beceri Geliştirme ve Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı'dır. RDA bütçelerine, bakanlıkların yapmakta olduğu katkı Çizelge 4'te verilmektedir.

Çizelge 4: RDA Bütçelerine Bakanlıkların Katkıları
(Milyon Sterlin)²⁸²

Kurum	2004-5	2005-6	2006-7	2007-8
Ticaret ve Sanayi	234	463	476	483
Başbakan Yardımcısı Ofisi	1,511	1,568	1,633	1,676
Çevre, Gıda ve Kırsal İşler	46	72	73	74
Eğitim ve Beceri Geliştirme	42	43	44	45
Birleşik Krallık Ticaret & Yatırım	13	13	13	13
Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı	2	6	6	6
Toplam	1847	2163	2244	2297

RDA'ların ilk kurulduğu dönemde, bakanlıklar genellikle ilgili oldukları hizmet alanındaki bir faaliyete doğrudan kaynak ak-

²⁷⁸ Üstteki kaynak, s. 28.

²⁷⁹ J. Greenwood vd. *New Public Administration in Britain*, s. 153.

²⁸⁰ G. Steinberg, *English Regions ...*, s. 3.

²⁸¹ G. Allen, *Regional Development Agencies*, s. 20.

²⁸² Üstteki kaynak, s. 21.

tarmakta idi. Nisan 2002'de gerçekleştirilen bir düzenleme sonrasında, kaynak yine bakanlıklar olmakla birlikte, bu kaynakların tek bir bütçede birleştirilmesi uygulamasına geçilmiştir. *Single Programme* adı verilen bu uygulama ile kaynaklar artık hizmete özgü olarak verilmemektedir. İşletme Planları'nda belirlenmiş olan işlevleri gerçekleştirmek üzere RDA'lara genel amaçlı bütçe sağlanmaktadır. Bütçenin hangi hizmetlere öncelikli olarak tahsis edileceğini RA'lara danışarak yönetim kurullarının belirlemesi öngörülmüştür.

İşçi Partisi Hükümeti, 2002'de *Single Programme* uygulamasına geçiş ile birlikte RDA'lara ayrılan kaynağı önemli oranda artırmıştır. Bütçe artışı yanında Hükümet RDA'lara önemli düzeylerde bütçe esnekliği de sağlamıştır. Örneğin bir RDA'ya, herhangi bir yeni proje için bütçelerinin % 20'sine kadar fon aktarılma ya da Bölgesel Ekonomik Strateji ve İşletme Planı'na uygun olmak kaydıyla, bütçelerinde programlar arasında fon aktarımı yapabilme olanağı sağlanmıştır.

RDA'ların işlevleri ile bütçeleri arasında oransızlık olduğu yönünde bazı eleştiriler getirilmiştir. Morgan, RDA'ların sorumluluk alanlarındaki hizmetleri, sahip oldukları bu bütçeler ile yürütmelerinin mümkün olmadığını, kendi bölgelerindeki toplam kamu harcamalarının yaklaşık olarak %1'inden azını gerçekleştiren RDA'lar açısından yetki, sorumluluk ve kaynaklar arasında bir uçurumun söz konusu olduğunu dile getirmektedir.²⁸³ Diğer yandan siyasal sorumluluğu olmayan RDA'ların önemli düzeylerde kamusal kaynak kullanması da eleştiri konusu olmuştur.

RDA'ların bakanlıklardan elde ettiği kaynak dışında bir diğer önemli gelir kalemi, AB Yapısal Fonlarıdır. Bu konuyu AB başlığında ele alacağız.

3. 2003 Sonrası Dönem: Bölge Yerel Yönetimleri

1997'de iktidara geldikten sonra, yerel yönetimler üzerindeki sıkı vesayeti ya da RDA'lara yönelik sıkı denetimleri ne-

deniyle Blair Hükümeti önceki hükümet dönemindeki aşırı merkezileşmeyi sürdürdüğü için eleştirilmiştir. Bu eleştiriler karşısında Blair Hükümeti 2001 yılındaki seçim zaferinden sonra "*gerçek yerelleşme*" olarak nitelendirdiği yeni bir yerelleşme programını açıklamıştır. Bu programın temeli, doğrudan seçimle göreve gelen bölgesel meclislerin oluşturulmasıdır. Daha önce de değindiğimiz gibi bu girişimler yeni değildir. İşçi Partisi 1970'lerin ortalarından itibaren çok sayıda raporda bu yöndeki istemini dile getirmiştir.²⁸⁴ Fakat İşçi Partisi buna rağmen ERA ile ilgili girişimlerini iktidarının ilk döneminde (1997-2001) başlatmamış, yerelleşme reformlarını adım adım gerçekleştirme yolunu seçmiştir. İlk adım olarak, Birleşik Krallık kamu örgütlenmesine yönelik olarak İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda ile ilgili siyasal yerelleşme reformlarını yapmıştır. İşçi Partisi daha sonra İngiltere'ye (*England*) yönelik bölgeselleşme politikalarını uygulamaya geçirmeye başlamıştır. 1998 yılında RDA'ları da bu politikanın bir parçası olarak kurmuştur. GOR'lardan sonra RDA'lar ile birlikte, İngiliz bölgeleri yeniden gündeme gelmiştir.

İşçi Partisi Hükümeti, RDA'ların kurulması aşamasında ERA'ları gündeme getirmemeye özen göstermiş, bu tutumunu 2001 seçimlerine dek sürdürmüştür. 2001 seçimlerinde halk desteğini arkasına alan Hükümet, siyasal yerelleşme programının bir sonraki adımı olarak ERA ile ilgili girişimlerini hızlandırmıştır. 2001'den sonra ERA, İngiliz siyasetinin başlıca gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Hükümet, bu dönemde RDA ile ERA arasındaki ilişkiyi açıkça ortaya koymuştur. Başbakan Yardımcısı John Prescott'e göre; bölgesel yö-

²⁸⁴ İşçi Partisi, 1973 yılında hazırlanan bir raporda genel olarak siyasal yerelleşme reformlarına; 1976'da *Devolution: The English Dimension* adlı raporda İskoçya ve Galler'e yönelik siyasal yerelleşme ile ilgili önerilere; yine 1977'de hazırlanan *Regional Authorities and Local Government Reform* adlı raporda da seçilmiş bölge yönetimlerine yönelik önerilere yer vermiştir. Fakat, bu reform girişimlerinin federalizm tartışmalarına yol açması ve bu önerilerin sendika ve yerel yönetimlerin ciddi muhalefeti ile karşılaşması nedeniyle İşçi Partisi bu politikalarını uygulamaya koyma olanağı bulamamış, siyasal amaçlı bölgeselleşme ile ilgili girişimler sonuçsuz kalmıştır.

²⁸³ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 802.

netişimin bir aracı olarak RDA'lar, ERA'ya geçişte önemli bir aşamadır. Prescott, İngiliz bölgelerinde "geçiş dönemi"nden kaynaklanan demokrasi sorunlarının RDA'lar ile bir ölçüde aşıldığını, fakat ERA'ların kurulması ile bu sorunun tamamen aşılabileceğini dile getirmiştir.²⁸⁵

İşçi Partisi Hükümeti, iki yıl süren yoğun çalışmalar sonrasında hazırlıklarını tamamlayarak 2003 yılında Seçimli Bölge Meclisleri Yasası'nı (*Regional Assemblies [Preparations] Act*) çıkarmıştır. Bu yasa ile İngiltere (*England*) 8 ayrı bölgeye ayrılmaktadır. Londra da ayrı bir bölge sayıldığı için bu sayı 9'a çıkmaktadır. Bölgelerin sınırları büyük oranda SSR, GOR ve RDA ile aynıdır. Bu Yasa, yapılacak referandum sonucunda bu yönde istemi olan bölgelerde bir bölge yerel yönetim birimi olarak ERA'nın oluşturulmasına olanak tanımaktadır. ERA'ların oluşturulduğu bölgelerde il meclislerinin kaldırılması, bu birimlerin yetki ve sorumluluklarının ERA'lara devredilmesi öngörülmektedir. Hükümet referandum ile ilgili hazırlıklarını tamamlamış ve ilk referandumu bölgeselleşme eğilimlerinin güçlü olduğu North East'de 4 Kasım 2004'te gerçekleştirmiştir. Referandumda, Hükümetin beklentilerinin aksine % 78 olumsuz oy çıkmıştır. Hükümet, bu olumsuz sonuca rağmen ERA ile ilgili takvimin işlediğini ve bu yöndeki girişimlerin süreceğini belirtse de, referandum yapılan ilk bölgede olumsuz bir sonuç çıkması İşçi Partisi'nin bölgeselleşme programını, en azından kısa vadede, önemli ölçüde sekteye uğratmıştır.²⁸⁶

ERA'ların oluşturulması sonrasında RDA ve RA'ların konumu ne olacaktır? ERA Yasası'nın çıkarılması sonrasında doğal olarak RDA'ların yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir. Hükümet, 'bölgesel ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak oluşturulan RDA'ların doğrudan yerel halka karşı sorumlu olması' gerektiği savıyla merkezi yönetime bağlı olan RDA'ları yeni kurulan ERA'ya bağlamayı öngörmüştür.²⁸⁷ Nitekim ERA

Yasası'nda, RDA'ların bu meclislere karşı sorumlu olması, RDA yöneticisinin ve yönetim kurulu üyelerinin ERA tarafından atanması hükmüne bağlanmıştır. ERA Yasası ile birlikte RDA'ların bağlı olduğu ve hesap vermekle yükümlü oldukları makam (bakanlık ve Parlamento yerine seçimi bölge meclisi) değiştirilmektedir. ERA Yasası'nda ERA'lara verilen işlevlerin büyük ölçüde RDA'ların işlevleri ile örtüştüğü görülmektedir. Bu açıdan RDA'ların geleceğinin ne olacağı belirsizdir. Hükümet, ERA ile RDA'ların çok daha güçleneceği iddiasındadır.²⁸⁸

II. İNGİLİZ BÖLGELERİNİN AB İLE İLİŞKİSİ

İngiliz bölgeselleşmesinde, kimi zaman hükümetlerin ve Whitehall bürokrasisinin koruyucu tavrı nedeniyle dizginlenmiş olsa da, 1990'ların başlarından itibaren AB bölge politikalarının önemli etkileri olmuştur.²⁸⁹ Bazı yazarlara göre son dönem İngiliz bölgeselleşmesi, bütünüyle Brüksel kaynaklı bir politikanın bir ürünüdür.²⁹⁰

1990'dan sonra İngiliz bölgeselleşmesinde AB'nin ilk doğrudan etkisi, AB'nin bir bölgeselleşme politikası olan NUTS çerçevesinde SSR'lerin kurulması ile gerçekleşmiştir. 1994'te GOR'ların kurulması, İngiltere'de AB bölge politikalarının uygulama alanı bulabilmesini kolaylaştırmıştır. ERDF fonlarının belirlenen amaçlar doğrultusunda yönetimi ile ilgili yetki ve sorumluluk GOR'lara verilmiştir. Bu düzenleme ile bu konudaki karmaşık yapı ortadan kalmıştır.²⁹¹ GOR'lar *Single Programming Documents* (SPD) ile ilgili müzakerelerde önemli rol oynamaktadır.²⁹² GOR'lar çok sayıda AB projesinin yürütücü kurumudur. Örneğin AB Ortak Ziraat Politikası ya da AB çevre politikaları GOR'lar aracılığıyla yürütülmüştür.²⁹³ 1997'den sonra oluşturulan Avrupa Sosyal Fonu (ESF) ile ilgili programların

²⁸⁵ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 802.

²⁸⁶ Seçimli bölge meclisleri ile ilgili tartışmalar için bkz.: K. Karasu, "İngiltere," s. 151 vd.

²⁸⁷ G. Allen, *Regional Development Agencies*, s. 10.

²⁸⁸ ODPM, *Your Region, Your Choice...*, 4.19 no'lu bölüm.

²⁸⁹ M. Burch-R. Gomez "The English Regions and the...", s. 770.

²⁹⁰ L. Griffin, "The English Region's Relationship...", s. 1.

²⁹¹ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 9.

²⁹² Üstteki kaynak, s. 10.

²⁹³ Üstteki kaynak, s. 9.

yürütülmesi ile ilgili sorumluluklar da büyük ölçüde GOR'lara verilmiştir.²⁹⁴

GOR'lar, bölgesel düzeydeki kamu kurumları ile AB arasındaki ilişkiyi kuran birim konumuna gelmiştir. Kamu kurumları, ERDF fonlarına GOR'lar aracılığıyla başvurabilmektedirler. İngiliz bölgelerinde ERDF fonlarının yönetimi GOR Bölge Müdürleri'nin başkanlığındaki izleme komiteleri tarafından sağlanmaktadır. Bu komitede RDA, bakanlıklar, yerel yönetim kuruluşları, eğitim kurumları, gönüllü kuruluşlar ve iş dünyasının temsilcileri yer almaktadır. Temsilcileri GOR Bölge Müdürü belirlemektedir.

AB'nin, bölgelerarası rekabeti ve sürdürülebilir kalkınmayı, yetki genişliğine dayalı olarak oluşturulan çeşitli tipteki bölgesel örgütler ya da il ya da ilçe düzeyindeki yerel yönetim örgütleri aracılığıyla değil, sadece bu konuya odaklı örgütler aracılığıyla gerçekleştirmeyi tercih etmesi, 1990'ların ortalarından itibaren çok sayıda AB ülkesinde RDA'ların kurulması sonucunu doğurmuştur. (Örneğin 1998'de İngiltere'de ya da 1999'da Portekiz'de). Bu açıdan İngiltere'de RDA ve RA'ların oluşturulmasının gerisindeki en önemli saiklerden birinin AB'nin bölgeselleşme politikası olduğu söylenebilir. AB Bölgeler Konseyi'nin işlevleri²⁹⁵ ile RDA'ların Yasa tarafından belirlenen işlevlerinin büyük ölçüde örtüşmesi, AB politikaları ile RDA'ların kurulması arasındaki koşutluğu ortaya koymaktadır.

ERDF'nin ulus-altı yapılara büyük miktarlarda mali destek sağlaması, 1990'ların başlarında İngiltere'de tek tek kentlerin, yerel yönetim birimlerinin ve bölgesel yapıların bu fonlara yönelmesini sağlamıştır. Yapısal fonlar, İngiltere'de ulus-altı düzeyde örgütlenmeyi ve bölgeselleşmeyi teşvik etmiştir.²⁹⁶ AB'nin sağladığı yapısal fonlar, giderek RDA'lar için adeta bir amaç haline dönüşmüştür. Buna yönelik olarak İngiliz RDA'larının tümü Brüksel'de birer ofis açmıştır.²⁹⁷ Bu ofisler aracılığıyla

RDA'lar ve bölgesel elitler Avrupa Parlamentosu milletvekilleri, Avrupa kurumları ve diğer ülkelerdeki bölge yönetimleri ile doğrudan ilişkiye geçmektedir.²⁹⁸ İngiliz bölgeleri açısından "AB bölge lobciliği" biçiminde yeni bir uğraş alanı doğmuştur. Ayrıntılı kural ve düzenlemelere tabi olan AB yapısal fonlarına başvuru yapabilmek için RDA'lar yeni birimler oluşturmuşlar ve bu konuda çok sayıda yeni uzman personel işlendirmişlerdir.²⁹⁹ Örneğin North West bölgesi'nde, Avrupa İşleri Öncelikler Grubu (*European Affairs Key Priority Group*) ve Avrupa Strateji Grubunu (*European Strategy Group*); North East bölgesinde de Avrupa Yönetim Kurulu (*European Management Board*) adında birimler oluşturulmuştur.³⁰⁰

İngiliz bölgelerinin hepsi AB fonlarına başvurma konusunda aynı olanaklara sahip değildir. Fonlara başvuru konusunda Yerel Yönetim Birliği, RDA'lara başta uzman personel olmak üzere çeşitli konularda yardım sağlamaktadır.³⁰¹ İngiltere'de AB fonlarına başvurabilmeye yönelik gerekli teknik altyapıya kaynak sağlamak için 2001 yılında Bölge Kurulları Fonu (*Regional Chambers Fund*) oluşturulmuştur.

Çizelge 5'te İngiliz bölgelerinin 1994-1999 ve 2000-2006 dönemlerine ilişkin olarak almış oldukları AB yapısal fonlarının bölgelere göre dağılımı verilmektedir. Bütçe konusunda değindiğimiz gibi İngiliz RDA'larının toplam bütçesi (2003 yılı) 1.4 milyar Sterlin'dir. 2000-2006 döneminde RDA'ların AB'den aldıkları fonların yıllık ortalaması ise 1 milyon Euro, yani yaklaşık 635.000 Sterlin'dir. Buradan hareketle İngiliz RDA'larının merkezi yönetimden sağladıkları bütçenin yarısı kadar bir geliri AB fonlarından elde ettikleri söylenebilir. Bu da AB fonlarının İngiliz RDA'ları açısından önemini göstermektedir.

²⁹⁴ ESF fonlarını, İskoçya'da İskoçya Yürütmesi (*Scottish Executive*), Galler'de ise Galler Ulusal Meclisi (*National Assembly for Wales*) yönetmektedir.

²⁹⁵ A. Mengi, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler...*, s. 31, 33, 34.

²⁹⁶ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 2.

²⁹⁷ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 5. Örneğin AB fonlarını alabilmek için 1992'de North West Regional Association adı altında bölgedeki bütün yerel

yönetim kurumları bir araya gelmiştir. 1994'te de bu yapı özel sektör, gönüllü örgütler ve sendika örgütlerinin katılımıyla şemsiye niteliğinde bir yapı olarak North West Partnership'e dönüştürülmüştür.

²⁹⁸ ODPM, *Your Region, Your Choice...*, 8.16 no'lu bölüm.

²⁹⁹ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 10, 15.

³⁰⁰ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 12.

³⁰¹ ODPM, *Your Region, Your Choice...*, s. 28; M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 10 - 11.

İngiliz bölgelerinin AB'den aldıkları fonlar birbirinden çok farklılaşmaktadır. Genellikle gelişmişlik düzeyi daha düşük olan bölgelerin (North West ya da North East gibi) daha fazla pay aldıkları görülmektedir. Her iki dönemde de en fazla fonu North West bölgesi almıştır. South East (36 milyon Euro) ve East of England (156 milyon Euro) bölgeleri en az fon alan bölgelerdir. Bazı bölgelerin aldıkları fon miktarlarında, ilk döneme göre azalma yaşanmıştır. Örneğin South East bölgesinin almış olduğu fonlar % 56 oranında azalmıştır.

Çizelge 5: İngiliz Bölgelerinin AB'den Aldıkları Yapısal Fonlar³⁰²

RDA	Fon Miktarı (Milyon Euro)		
	1994-1999	2000-2006	Değişim %
East of England	79	156	97
East Midlands	329	376	14
One North East	758	717	- 5
North West	1806	2141	18
South East England	83	36	- 56
South West England	341	688	101
Advantage West Midlands	959	854	10
Yorkshire Forward	823	1690	105
London	216	260	20
Toplam	5394	6918	28

III. RDA İLE İLGİLİ POLİTİKA VE UYGULAMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. RDA'lara Yönelik Görüşler

RDA ve RA'lar farklı kesimlerden farklı tepkiler almıştır. Yürüttükleri birçok işlevin ve daha önce kendilerine aktarılan bazı kaynakların RDA'lara verilmesi nedeniyle il ve ilçe meclisleri RDA ve RA'ların kurulmasına ciddi tepki göstermişlerdir. Buna karşılık, Yerel Yönetim Birliği (*Local Government Association-LGA*), RDA'ları desteklemektedir. Birliğin görüşleri Hükümetin görüşleri ile büyük ölçüde uyumludur. LGA; RA'ların RDA'ların yönetiminde daha aktif rol almasını, RDA'ların ekonomik kalkınma stratejisi ve yönetsel planlarının RA'

larca onaylanmasını ve RDA'ların RA'lara karşı daha fazla sorumluluğunu önermiştir. LGA Başkanı, RA'ların gönüllülük esasına dayalı olarak kurulması konusunda hayal kırıklığına uğradıklarını da dile getirmiştir.³⁰³

İngiliz siyasetinin küçük ortağı olan Liberal Demokratlar, benimsedikleri yerelleşme politikaları nedeniyle bölgesel düzeydeki politikaları ve örgütlenmeyi desteklemektedirler. Liberal Demokrat Parti, zamanlama, işlevleri, anayasal konumları ve geçiş politikaları gibi bazı konularda farklılık olmakla birlikte İşçi Partisi'nin seçimli bölge meclisleri politikasını da desteklemektedir. Nitekim 1997 Seçim Bildirgesi'nde halkın istemde bulunduğu bölgelerde seçilmiş bölge meclislerinin oluşturulacağı taahhüdü yer almaktadır. Liberal Demokratlar, demokratik bölgesel meclislere geçiş açısından olumlu bir aşama olarak gördükleri RDA'ları kurulma aşamasından itibaren desteklemişlerdir. Liberal Demokrat Parti, Hükümetten farklı olarak RDA'ların merkezi yönetime sıkı biçimde bağlı olmasına karşı çıkmış ve RDA'ların İskoç Kalkınma Ajansı (*Scottish Enterprise*) örneğinde olduğu gibi özerk bir yapıda olmasını savunmuştur.³⁰⁴

Muhafazakar Parti bölgeselleşme politikalarına ve bölgesel düzeyde kamu örgütlenmesine soğuk bakmakla birlikte AB'nin bölgeselleşme politikalarının bir uzantısı olarak 1991 yılında SSR, 1994'te de GOR'ları kurmuştur. Bununla birlikte Muhafazakar Parti, RDA ve RA'ların oluşturulmasına karşı ciddi bir muhalefet geliştirmiştir.

Muhafazakar Parti milletvekilleri, RDA'ların siyasal yerleşmenin (seçimli bölge meclislerine gidişin) bir aşaması olduğuna dair kaygılarını sıkça dile getirmişlerdir. 3 Aralık 1997'de RDA ile ilgili Parlamento görüşmeleri sırasında Muhafazakar Parti'nin gölge Çevre, Ulaştırma ve Bölgeler Bakanı Sir Norman Fowler'ın, Bakan Prescott'a vermiş olduğu yanıtta bu yöndeki kaygıları şöyle dile getirmiştir:³⁰⁵

³⁰³ G. Allen, *Regional Development Agencies*, s. 17.

³⁰⁴ Üstteki kaynak, s. 12.

³⁰⁵ <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/>

³⁰² M. Burch - R. Gomez "The English Regions and the...", s. 770, 774.

Esas konu, hepimizin istediği bölgesel kalkınma değildir; bunun nasıl sağlanacağıdır. Yeni kurulacak olan kalkınma ajansları konusunda ciddi şüphelerimiz ve endişelerimiz vardır. Bu ajansların seçimle gelmeyeceğini ve de bütünüyle Bakanlar tarafından atanacağını, bir başka deyişle bu yapıların bütünüyle Whitehall tarafından oluşturulacağını ve halka karşı sorumlu olmayacaklarını Bakan teyit ediyor mu?

Sir N. Fowler, aynı konuşmasında RDA'ların federal bir yapıya neden olacağı biçiminde bir kaygısını da dile getirmiştir.³⁰⁶ *"Bakan, gelecek adımın bölgesel meclisler olduğundan söz etti.... the Scotsman adlı dergiye yapmış oldukları açıklamada kendi bakan yardımcılarının (minister of state), eğer seçimi İşçi Partisi kazanırsa İngiltere'de federal yapının geleceğine dikkati çektiğinin acaba farkındalar mı? Bölgesel meclislerin yasa yapma ya da vergi koyma yetkisi konusunda açık kapı bırakılmıştır. Bu gelişmeler aşama aşama federal yapıya geçişi mi içermektedir? Hükümetin anayasal gündemi nedir?"* Muhafazakar Parti, RDA'ların hazırlanacak olan bölge meclisleri yasası ile birlikte federal yapıya doğru adım adım gitmekte olan bir politikanın bir aşaması olduğunu dile getirerek daha önceki eleştirilerini RDA Yasası'nın çıkmasının ardından da, tekrarlamıştır.³⁰⁷

Muhafazakar Parti'nin getirdiği diğer bir eleştiri, RDA'ların Hükümetin iddia ettiği gibi bölgelerarası eşitsizliği azaltmayacağı, aksine bölgelerarası rekabeti artıracak yönündedir: *"RDA'lar İngiltere'ye daha fazla yatırımı nasıl sağlayacaktır?... RDA'ların kurulması sonrasında, bölgeler birbirlerine karşı olacaklardır; bu da Britanya'ya hiçbir yarar sağlamayacaktır."*³⁰⁸

Muhafazakar Parti, karar verme yetkisini ve gücünü yerel topluluklardan uzaklaştıran, bölgesel bürokrasiyi artıran RDA'ların, İşçi Partisi'nin yanlış politikalarına birer örnek olduğunu iddia etmiştir. Muhafazakar Parti'ye göre RDA ve RA'ların faa-

cmhansrd/vo971203/debtext/71203-21.htm#71203-21_head0 (12.02.2005).

³⁰⁶ http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmhansrd/vo971203/debtext/71203-21.htm#71203-21_head0 (12.02.2005).

³⁰⁷ E. Wood, *Regional Government...*, s. 5.

³⁰⁸ http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmhansrd/vo971203/debtext/71203-21.htm#71203-21_head0 (12.02.2005).

liyetleri, *Bölgeler Avrupası'nı* yaratacak, İngiliz yerel yönetim geleneğinde çok önemli bir yere sahip olan il meclislerinin işlevsizleşmesine neden olacak,³⁰⁹ bölgesel politika ve uygulamaların, Whitehall *by pass* edilerek doğrudan Brüksel kaynaklı olarak yürütülmesine yol açacaktır.³¹⁰

2000 Aralık ayında gölge Hazine Bakanı RDA'ların para ve zaman kaybindan öte bir uygulama olmadığını dile getirmiş, yine Muhafazakar Parti'nin eski lideri William Hague de RDA'yı maliyetli, aşırı ve gereksiz bürokrasi yaratmaktan öte bir şeye yaramayan kuruluşlar olarak tanımlamıştır.³¹¹ Muhafazakar Parti'nin 2001 Seçim Bildirgesi'nde en sert eleştiri getirilen konulardan biri RDA idi. RDA ve RA'ların kaldırılmasının taahhüt edildiği Seçim Bildirgesi'nde yerel düzeyde planlama ve kalkınma ile ilgili yetki ve sorumlulukların yeniden, yerel düzeyde en uygun planlama ve hizmet sunma birimi olarak nitelendirilen tek düzey (*unitary*) yerel yönetim birimlerine ve il meclislerine devredileceği belirtilmektedir.³¹²

Kurulmaları aşamasından itibaren RDA'lara karşı açık muhalefetini ortaya koymuş olan Muhafazakar Parti, son dönemlerde bu sert muhalefetini önemli ölçüde yumuşatmıştır.

³⁰⁹ <http://www.buckinghamconservative.co.uk/b8.htm> (14.2.2005)

³¹⁰ http://news.bbc.co.uk/1/hi/events/euros_99/parties_and_issues/351663.stm (12.2.2005)

³¹¹ Austin Macauley, "Tory find reverse gear over abolition of RDAs", <http://www.newstartmag.co.uk/news559.html> (14.2.2005). Benzer bir eleştiri, RDA Yasası'nın görüşüldüğü Parlamento oturumunda N. Fowler tarafından da getirilmiştir: *"West Midland bölgesi milletvekili olarak ben de bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesini görmek istiyorum. Fakat ben ve Partim bu uygulamalarda bölgeler için herhangi bir yarar değil, daha fazla bürokrasi, daha az denetlenebilirlik görmekteyiz."*

³¹² <http://www.charter88.com/pubs/analysis/0105tories.html> (14.2.2005).

Muhafazakar Parti, bölgeselleşme politikasının mimarlarından olan Başbakan Yardımcısı John Prescott ve ODPM'i eleştirmektedir: "John Prescott'un bürokratik Whitehall örgütüne ve bölgesel imparatorluğuna son vererek 2.3 milyar Sterlin tasarruf sağlayacağız. Bu tasarruf, Başbakan Yardımcısı Ofisi'ni kaldırılıp, yerine çok daha küçük bir yerel yönetim bakanlığı kurulması ve RDA ve bölge kurulları yerine yetki ve sorumlulukların yeniden yerel meclislere devredilmesi yoluyla sağlanacaktır" http://www.conservatives.com/popups/print.cfm?obj_id=118522&type=print (14.2.2005)

Bu görüş değişikliğini en açık biçimde gölge Muhafazakar milletvekili Philip Hammon'un açıklamasında görmekteyiz: "*İş dünyası ile görüşmelerimizde gördük ki RDA onlar açısından önemli. Biz Muhafazakar Parti olarak bu noktadan sonra bu kurumların siyasallaşmamaları ve nasıl daha demokratik olabilecekleri konularına odaklanacağız.*"³¹³

RDA'lara yönelik bir diğer şiddetli eleştiri, AB karşıtlarınca getirilmektedir. Kendilerini bağımsız İngiltere yanlısı olarak nitelendiren bir grup bu muhalefetin önderliğini yapmaktadır. Bu grup, "*Tek İngiltere, Bölgelere Hayır*" sloganıyla, AB'nin bölgecilik politikalarının bir aracı olarak nitelendirdikleri RDA ve ERA'lara bağımsız İngiltere'nin ulusal bütünlüğüne zarar verdiği savıyla karşı çıkmaktadırlar.³¹⁴

2. Yönetmelik Sonuçları

İngiltere'de taşra düzeyindeki kurumların işleyişlerine yönelik düzenlemelerin yetersiz olması nedeniyle RDA'ların kurulmasından sonra geçen yedi yıllık süre içinde, bazı yönetsel sorunların yaşandığı görülmüştür. Bu sorunlar, eşgüdüm, denetim ve verimlilik ile ilgilidir. RDA'ların kurulması sonrasında bölgesel bürokrasi artmış, bölgesel faaliyetler daha parçalı hale gelmiş, hizmetlerin denetimi güçleşmiştir. Örneğin bölgesel plan hazırlama, bölgesel kalkınmayı sağlama ya da istihdam yaratma gibi işlevler, bakanlıklara bağlı taşra örgütlerinin, bölge ya da yerel düzeyde örgütlenen yarı özerk (*agency*) ve özerk (*quango*) örgütlerin, GOR'ların ve RDA'ların sorumluluk alanlarında sayılmıştır. Aynı hizmete yönelik farklı kurumların farklı politika geliştirdiği taşra örgütlenmesinde RDA'ların kurulması, bölgesel düzeyde yaşanan yönetsel karmaşayı daha da artırmıştır.

İngiltere'de taşra düzeyindeki farklı nitelik ve düzeydeki kurumlar arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımı, kurumlararası ilişkinin niteliği yasal olarak düzenlenmemiştir. Bir bölgede çok

sayıda ve türde yerel ve bölgesel örgüt yer almaktadır. Örneğin North East bölgesinde 70, Yorkshire and the Humber bölgesinde ise 40 adet bölge ve bölge altı kuruluş yer almaktadır.³¹⁵ Bu kadar çok kuruluşun yer aldığı bir kamu örgütlenmesinde hizmetlerin eşgüdümlemesinde zorluklar yaşanmaktadır. Taşra düzeyinde örgütlenen kurumlar ile RDA'lar arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı belirsizdir. Örneğin Eğitim ve Beceri Geliştirme Bakanlığı'na bağlı olan yerel/bölgesel düzeyde faaliyet yürüten öğrenim ve beceri kurulları ile RDA'ların ilişkisi belirsizdir.³¹⁶ Hükümet, bölgesel düzeydeki eşgüdümleme işlevini GOR ve RDA'ların birlikte yürüteceğini açıklamıştır. Oysa GOR'lar ile RDA'ların arasındaki ilişkinin yasal çerçevesi de belirsiz, hatta "*gizemlidir.*"³¹⁷ Bu ilişkinin içeriğini ve niteliğini genellikle Whitehall belirlemektedir. Konjonktüre bağlı olarak değişen ve herhangi bir hukuki alt yapısı olmayan bu ilişkiden kaynaklanan karmaşayı gidermek üzere bazı bölgeler kendi inisiyatifleriyle bir çözüm arayışına girmişlerdir. Örneğin North West bölgesinde RDA, GOR ve RA arasında yetki ve sorumluluk dağılımına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Yine bazı bölgeler belirli konulara yönelik olarak eylem planları hazırlayarak bir işbölümü yapmaya çalışmışlardır. RDA'ların AB ile ilişkileri ise çok daha biçimsel bir yapıdadır.³¹⁸

RDA'lar ile 2003 yılında yasası çıkarılan ve oluşturulması planlanan ERA arasında nasıl bir ilişki olacağı da belirsizdir. ERA Yasası'nda RDA'ların ERA'lara bağlanması öngörülmüştür. Fakat buna ilişkin bir düzenleme gerçekleştirilmemiştir. Hükümet, ERA'ların bölgesel düzeyde bir yetki çatışması yaratmayacağı, aksine şu anda bölge düzeyinde örgütlenen çok sayıda kurum arasında yaşanan yetki ve sorumluluk çatışmalarının ERA ile ortadan kalkacağı iddiasındadır.³¹⁹

³¹³ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 804.

³¹⁶ Sara Ayres, "Central Government Responses to Governance Change in the English Regions," *Regional and Federal Studies* (Vol. 14, N. 2, 2004) s. 259 - 260.

³¹⁷ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 804.

³¹⁸ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 14 - 15.

³¹⁹ ODPM, *Your Region, Your Choice...* s. 6 - 7.

³¹³ A. Macauley, "Tory find reverse...",

³¹⁴ Bu hareketin web sayfası: <http://www.regionalassemblies.co.uk>

Son dönemlerde İşçi Partisi Hükümeti RDA'lara ayrılan kaynağı önemli miktarda artırmıştır. Aynı zamanda RDA'lara diğer kamu kurumlarına tanınmayan çok önemli bütçe esneklikleri de sağlanmıştır. RDA'ların faaliyetleri merkezi yönetim tarafından sıkı bir biçimde denetlenmekte ise de karar alma yetki ve gücünün, ulusal vergilerden sağlanan kaynakların hiçbir siyasal sorumluluğu olmayan bir kurum olan RDA'lar tarafından kullanılması eleştirilmektedir.

RDA'lar bölgesel bürokrasi yanında AB bürokrasisi de yaratmışlardır. AB'nin yapısal fonlarını elde etme arayışındaki İngiliz RDA yönetimleri, bu yarışta var olabilmek için Brüksel'de ofis açma ve sürekli uzman personel istihdam etme ihtiyacı duymuşlardır. İngiliz bölgelerinin AB ile ilişkisi, genellikle elde edilen fonlara bağlı olarak gelişme göstermiştir. Örneğin en çok fon sağlayan kuzey bölgeleri ve West Midlands AB ile çok daha yakın ilişki kurmuştur. Fonların kullanılması, bölge yönetimlerinin kurumsallaşmasına ve çok daha bürokratik bir yapıya kavuşmalarına yol açmıştır.³²⁰ RDA'lar, AB fonlarını alabilmek için sunmak zorunda oldukları projeleri hazırlarken bu konudaki uzman özel sektör kuruluşlarına önemli miktarlarda kaynak aktarmaktadırlar. Bu nedenlerle AB yapısal fonlarına yönelik hazırlıklar (Brüksel ofisinin kira ve diğer giderleri, uzman personel giderleri, uzman kuruluşlara proje hazırlatma giderleri) RDA'ların önemli gider kalemlerinden birini oluşturmaktadır. RDA'lar bu giderlerinin bir bölümünü AB'den almış oldukları fonlardan finanse etmektedirler. Bazı bölgelerde bu giderler, bölgesel olarak kurulan ortaklıklar tarafından sağlanmaktadır. Brüksel'deki idari harcamaların yıllık tutarı, 2002 yılı için West Midlands ve Londra ajanslarının her biri için 500.000 Sterlin'dir.³²¹

Hükümet, resmi ve sivil bütün bölgesel aktörlerin karar alma sürecine doğrudan katılması ve bu süreci yakından denetlemesi biçiminde tanımladığı bölgesel yönetişimde RDA ve

RA'ların önemli rolü olduğunu dile getirmekte, yerleşik yapının çözemediği "demokratik yönetim" sorununu bu kurumlar ile aşmayı hedeflemektedir. RDA Yasası'nda RDA'ların oluşumunda bölgesel çıkar kümelerinin dengeli biçimde temsiline yönelik olarak bazı ölçütler belirlemiş olsa da uygulamada, RDA yönetim kurulu üyelerinin büyük bir çoğunluğunun sermaye temsilcileri olduğu görülmektedir. Bu yapılarıyla RDA'ların bölgesel yönetişimi nasıl gerçekleştireceği ya da demokratik yönetimin asli unsurlarından biri olan siyasal sorumluluğun RDA ve RA'lar aracılığıyla nasıl sağlanacağı belirsizdir.

İngiliz yönetim sisteminde "ölçek sorununu" aşmak için yeni bir yönetsel yapı olarak RDA'ların oluşturulması, planlama, hizmet sunma ve ortaklık geliştirme açılarından ussal yönetsel kademe olarak nitelendirilen il meclislerinin işlevsizleşmesine neden olmuştur. Yerel yönetimler sahip oldukları birçok yetkiyi RDA'lara devretmek zorunda bırakılmışlardır. Yerel yönetimlerin bazı hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili olarak merkezi yönetim yanında RDA'lar ile de ilişki kurmak zorunda bırakılması, yerel yönetimlerin üzerinde *de facto* yeni bir kademe daha yaratılması sonucunu doğurmaktadır; bu da hizmetlerin daha yavaş işlenmesine neden olmaktadır.

İşlevlerin ve karar verme yetkisinin yerel topluluklardan (il ve ilçe meclisleri) alınarak, çok daha uzak bir noktada yer alan bölge düzeyine taşınmasının ne derece demokratik bir uygulama da olduğu tartışmalıdır. RDA'ların yürüttükleri işlevler büyük ölçüde daha önce yerel yönetim birimleri tarafından yürütülen işlevlerdir. Dolayısıyla bu hizmetlerle ilgili yetkiler, merkezden değil, yerel yönetimlerden alınarak RDA'lara aktarılmıştır.³²² Bu açıdan RDA'ların merkezi yönetim tarafından sıkı denetlendiği İngiltere örneğinde RDA'lar yerelleşmeyi değil, merkezileşmeyi, merkeze yaklaşmayı ifade etmektedir. Hükümetin, bölgesel kalkınma amacıyla yetkileri yerel kurumlardan alarak, merkezi yönetime bağlı kurumlara devretmesi eleştirilmiştir.³²³

³²⁰ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 2.

³²¹ Üstteki kaynak, s. 11.

³²² K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 805.

³²³ Aynı yer..

Hükümet, bölgesel yönetim yapısı olarak nitelendirdiği RDA ve RA'lar aracılığıyla hizmetlerin yurttaş denetimine çok daha açık olacağı iddiasındadır. İngiltere'de yerel yönetimlere yönelik ilginin, örneğin yerel yönetim seçimlerinde katılımın çok düşük olduğu bilinmekte iken, yurttaşların RDA ve RA çalışmalarına ilgi göstereceğini düşünmek iyimser bir beklentidir. Bölge düzeyinde faaliyet gösteren RDA'ların, yurttaşlar tarafından doğrudan denetimi hemen hemen mümkün olamamaktadır. Buna yönelik mekanizmalar da yoktur. Hükümet'in, bu kurumların faaliyetlerine yurttaşların katılımının olacağı ya da yurttaşların bu kurumların faaliyetlerini denetleyeceği biçimindeki beklentisinin, geçen yedi yıllık süre içinde gerçekleşmediği söylenebilir.

3. Siyasal Sonuçları

İngiliz siyasetinde RDA ve ERA'ların rolü ile ilgili tartışmalar yoğun olarak sürmektedir. Farklı ulusların birliği olan Birleşik Krallık'ın siyasal ve yönetsel tarihinde bölgecilik eğilimlerinin çok öne çıkmadığı ve de bu eğilimlere sıcak bakılmadığı bilinmektedir. İngiliz siyasetinde "bölgecilik", hatta bölgeselleşme politikaları, bölgelerin "yapay" olarak yaratıldığı ve tarihsel geri planının olmadığı biçimindeki gerekçelerle eleştirilmektedir.³²⁴

İngiltere'de bölgeselleşme tartışmalarının bir boyutu federatif sisteme geçiş ile ilgilidir. Bu tartışma sadece seçimli bölge meclisleri ile ilgili olarak yapılmamaktadır. RDA'lar da oluşumlarından itibaren bu tartışmanın bir boyutunu oluşturmuşlardır. Muhafazakar Parti ve bağımsız İngiltere yanlıları RDA'ları federatif sisteme geçişin bir aşaması olarak nitelendirmiştir. RDA'ların doğrudan doğruya bir federatif sisteme neden olduğu biçiminde bir eleştiri getirilmemektedir. Fakat, özellikle Hükümetin RDA'ları siyasal yerelleşmenin, bir başka deyişle seçimli bölge meclislerinin ilk aşaması olarak gördüğünü açıklaması sonrasında, RDA'lar ile federatif sistem arasında kaçınılmaz olarak bir ilişki kurulmuştur.

A. Mengi'ye göre İngiltere'deki bölge örgütlenmeleri düşünüldüğünde, ne federalizm ne de desantralizasyon söz konusudur: "*İrlanda ve İngiltere'de işlevsel ve geçici bölgeselleşme yapılmaktadır.*"³²⁵ Yazıldığı 1998 yılı itibarıyla geçerli olan bu düşünce, acaba 1998 sonrasındaki RDA ve ERA gibi bölgeselleşme uygulamaları göz önünde bulundurulduğunda ne derece geçerlidir? Ya da günümüzde İngiliz bölgeselleşmesini sadece "işlevsel ve geçici" olarak nitelendirmek mümkün müdür? Tartışılır.

RDA ve RA'lar bölgesel düzeydeki iktidar ve otorite yapısını değiştirmiştir. Bu kurumların oluşması ile yeni bölgesel elitler doğmuştur. Bölgesel düzeydeki güç yapılanması, sadece GOR'ların var olduğu dönemdekinden çok daha karmaşık ilişkiler ağına olduğu bir yapıya dönüşmüştür.³²⁶ RDA, RA ve ERA'ya ilişkin AB kaynaklı bölgeselleşme uygulamaları, ulusal devletin rolünün yeniden belirlenmesine yönelik kapsamlı bir politikanın bir parçası olarak nitelendirilmiştir.³²⁷ Bu kapsamlı politikaya dayalı olarak gerçekleştirilen bölgeselleşme uygulamaları sonucunda kamu iktidarı, yerel toplulukları ve merkez bürokrasisini dışlayarak, İngiliz bölgeleri, Brüksel ve diğer ülke bölgeleri ekseninde oluşturulan yeni bir düzlemde kullanılmaktadır.

AB yapısal fonlarının tetiklediği 1997'den sonraki bölgeselleşme uygulamalarını kimi yazarlar, İngiltere'de bölgeselleşmeden çok İngiliz bölgeciliğinin gelişmesi olarak nitelendirmişlerdir.³²⁸ İngiltere'de RDA'lar ve sonrasında da ERA ile bölgeselleşme uygulamaları açısından bir eksen değişikliğinden söz edilebilir. Fakat bu eksen değişikliğinin sonuçları henüz öngörülememektedir. Bir başka deyişle İngiliz bölgeselleşmesinde ok yaydan çıkmıştır; fakat okun yönü henüz tam olarak belli değildir. Bölgeselleşmenin siyasal sonuçları; demokratikleşme, federatif sistem, bölgecilik / bölgesel kimlikler

³²⁵ A. Mengi, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler...*, s. 48.

³²⁶ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 9.

³²⁷ L. Griffin, "The English Region's Relationship...", s. 2.

³²⁸ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 7.

³²⁴ K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 807.

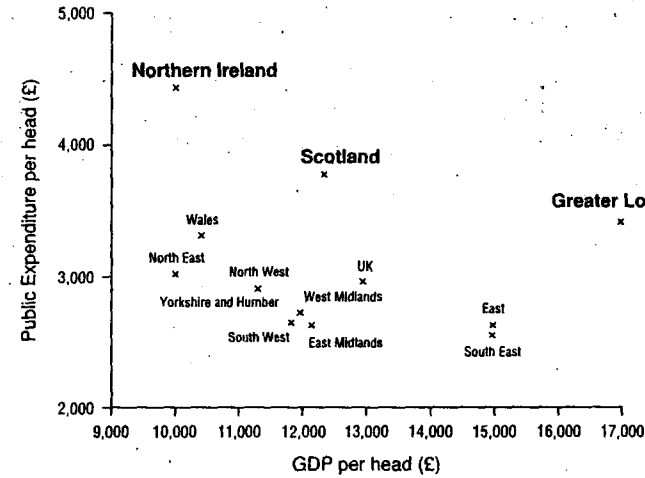
ve *Bölgeler Avrupası* gibi konular bağlamında yoğun biçimde tartışılmaya devam etmektedir.

4. Ekonomik Sonuçları

İngiltere'de ekonomik açıdan bölgelerarası eşitsizlikler, özellikle de kuzey-güney arasındaki farklılık, çok büyüktür. Çizim 2'de İngiliz bölgelerinde kişi başına düşen kamu harcaması ve milli gelir düzeylerine ait 2000 yılı verileri yer almaktadır. Bu verilere göre Birleşik Krallık'ta kişi başına düşen GSMH ortalaması 13 bin Sterlin düzeyindedir. İngiliz bölgeleri içinde bu ortalamayı aşan sadece 3 bölge vardır. Bunlar Güney İngiltere olarak adlandırılan, Londra (17 bin Sterlin), South East (15 bin Sterlin) ve East of England (15 bin Sterlin) bölgeleridir. Buna karşılık özellikle Kuzey bölgelerinin ortalaması çok gerilerdedir. Örneğin bu ortalama North East bölgesinde 10 bin Sterlin, North West bölgesinde ise 11.200 Sterlin düzeyindedir.

RDA Yasası'nın görüşüldüğü Parlamento oturumu sırasında Bakan Prescott, İngiliz bölgelerinin diğer AB üye ülkelerindeki bölgelerden çok daha geride kaldığını, iki bölge hariç diğer İngiliz bölgelerinde kişi başına düşen gelirin AB ortalamasının çok altında olduğunu belirtmiştir. Prescott, İngiliz bölgelerinin içinde bulunduğu bu geri kalmışlığı ortadan kaldırmak için RDA'ları kurduklarını dile getirmiştir.³²⁹ Aynı oturumda RDA'ların bölgelerarası eşitsizliği daha da artırabileceği biçiminde Muhafazakar Parti milletvekilleri tarafından getirilen bir eleştiriye yönelik yanıtında Prescott, RDA'ların faaliyetlerinin bu tür bir sonuca yol açmayacağını savunmuştur.

Çizim 2: İngiliz Bölgelerinde Kişi Başına Düşen GSMH³³⁰



Hükümet'in ve Avrupa Komisyonu'nun resmi raporlarındaki verilere göre İngiltere'de bölgelerarası eşitsizlik, diğer AB ülkelerine göre daha fazladır.³³¹ Peki geri kalmışlık ve bölgelerarası eşitsizlik sorunlarını gidermeye yönelik olarak kurulan RDA'lar, Hükümetin iddia ettiği gibi bölgelerarası eşitsizlikleri (ya da kuzey-güney farklılaşmasını) azaltabilmiş midir? Morgan'a göre, 'hayır'. Çünkü, RDA'lar İngiltere'nin bütün bölgelerinde kurulmuştur. RDA'lar aracılığıyla bölgelerarası eşitsizliğin azaltılması, bu kurumların sadece gelişmişlik düzeyinin çok düşük olduğu, örneğin kuzey bölgelerinde kurulmuş olmalarıyla mümkün olabilirdi. RDA'lar aracılığıyla bölgelerin her biri kendi içinde görece bir ilerleme göstermiş olsa bile; bu gelişme, bölgelerarası eşitsizliği azaltacak bir sonuç yaratmamaktadır.³³² RDA'ların kurulmasından sonra bölgeler, işbirliğinden çok, eşitsizlikleri artıran bir rekabet ilişkisine girmişlerdir.³³³

Benzer görüşleri savunan B. Robson'a göre de Hükümet-

³²⁹ <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmhansrd/vo971203/debtext/71203-21.htm#71203>

³³⁰ House of Commons-ODPM, *Reducing Regional Disparities in Prosperity: Ninth Report of Session 2002-03 Volume I: Report* (London: HC 492-1, 2003), s. 29.

³³¹ S. Ayres, "Central Government Responses to Governance...", s. 257-258.

³³² K. Morgan, "The English Question: Regional Perspective...", s. 802.

³³³ M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 14.

tin yerel rönesansı gerçekleştirme yönündeki başlıca araçlarından biri olarak kurduğu RDA'lar, sadece sermaye kesimlerinin beklentilerini karşılamıştır. Buna karşılık RDA faaliyetlerinden yoksul bölgeler/ yurttaşlar hemen hemen hiçbir fayda sağlayamamıştır.³³⁴ Yoksul bölgelerdeki (North East, Yorkshire/Humber ve North West) RDA'lar, zengin bölgelerdeki (London ya da the South East) RDA'lar ile rekabet edememiştir. AB'nin bölgelerarası rekabet ilkesine dayalı politikasının araçlarından biri olarak RDA'lar bu eşitsizliğin çok daha fazla artmasına yol açmıştır. B. Robson'a göre RDA'ların kurulması sonrasında, İngiltere'de kuzey-güney arasındaki makas iyice açılmıştır.

İngiliz bölgelerine yönelik merkezi yönetim harcamalarına bakıldığında ilk sıraları, Londra dışında, az gelişmiş kuzey bölgeleri almaktadır. Fakat, hemen belirtelim ki, hükümetin ayırmış olduğu fonlar, bölgeler arasındaki eşitsizliği azaltmaya yetecek düzeyde değildir. Örneğin en zengin güney bölgeleri ile en yoksul kuzey bölgelerinin aldığı kaynak arasındaki farklılık sadece 80-100 milyon Sterlin düzeyindedir. Bu tür bir kaynak dağılımı politikası ile eşitsizliği ortadan kaldırmak mümkün değildir.

Bu tür bir görüş bizzat Avam Kamarası ve Başbakan Yardımcısı Ofisi'nin *Reducing Regional Disparities in Prosperity* adlı ortak raporunda da dile getirilmektedir.³³⁵ Raporda Hükümetin bölgelerarası eşitsizlikleri azaltmaya yönelik olarak kamu harcamaları açısından köklü bir değişikliğe gidemediği, eşitsizliği azaltmaya yönelik olarak kurmuş olduğu RDA'ların da, bölgelerarasındaki karşılaştırmalı üstünlükler nedeniyle bu işlevi yerine getiremeyeceği dile getirilmektedir. Örnek olarak da Yorkshire Forward RDA'sının durumu gösterilmektedir. Bu kalkınma ajansının gerçekleştirdiği kamu harcamaları bölgesel GSMH'nin sadece % 0.5'ini oluşturmaktadır. Bu durumda Güney bölgelerinin karşılaştırmalı üstünlükleri karşısında York-

shire Forward gibi geri kalmış Kuzey bölgelerinin rekabet etmesi mümkün değildir.³³⁶

Yine Rapor'da, İngiltere'de geçmişten beri süregelen bölgelerarası eşitsizliğin sadece sürmediği, aynı zamanda giderek arttığı da dile getirilmektedir. İngiltere'de "rekabet indeksi"ne ilişkin hazırlanan bir raporda 1997'den sonra (*RDA'ların kurulmasından sonra da diyebiliriz*) ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından en iyi üç bölge (Londra, South East ve Eastern)³³⁷ ile en kötü üç kuzey bölgesi arasındaki farklılık oranının % 30'a çıktığı, Londra ile North East arasındaki farklılığın % 30'u aştığı belirtilmektedir.³³⁸

IV. DEĞERLENDİRME

İngiltere'de RDA'ların konumunu, 1990'dan sonra gelişen bölgeselleşme politikalarını göz önünde bulundurmadan değerlendirmek mümkün değildir. İngiltere'de bölgeselleşme uygulamaları, bazı açılardan içsel dinamiklerden kaynaklanmakta ise de ağırlıklı olarak AB'nin bölge politikalarının tetiklemesi ile gelişme göstermiştir. AB etkisi kimi zaman, 1991'de kurulan istatistik bölgelerinde olduğu gibi çok daha belirgin biçimde görülmektedir. Muhafazakar Parti tarafından SSR ile başlatılan bölgeselleşme uygulamaları GOR'lar ile sürmüştür. Muhafazakar Parti'ye göre her iki kurum da "yönetmelik" amaçlarla oluşturulmuştur.

Bölge düzeyinde bir yapı olarak GOR'lar varken, İşçi Partisi 1998'de GOR'ların coğrafi sınırları ile birebir örtüşen yeni bir bölgesel yapılanmaya gitmiş, RDA'ları kurmuştur. Hükümet bu uygulamasını, bu iki bölgesel yapının farklı amaçlara sahip olduğu, GOR'ların merkezi yönetimin, RDA'ların ise "bölgesel yönetişimin" bir aracı olduğu biçiminde gerekçelendirmiştir.

³³⁶ House of Commons – ODPM, *Reducing Regional Disparities...*, s. 24.

³³⁷ Bu üç bölge "saadet çemberi" (*winner's cricle*) olarak tanımlanmaktadır. Üstteki kaynak, s. 9.

³³⁸ Üstteki kaynak, s. 9.

³³⁴ B. Robson, "Regional Regeneration"...

³³⁵ House of Commons – ODPM, *Reducing Regional Disparities...*, s. 24.

İngiltere'de bölgeselleşme, yetki genişliğine dayalı Bölge Genel Yönetimi'nden (SSR, GOR), siyasal yerelleşme uygulamalarına dayanan Bölge Yerel Yönetimi'ne (ERA) doğru evrilmiştir. RDA'lar, bu evrimin bir aşamasını oluşturmaktadır. Hükümetin tanımlaması ile "bölgesel yönetişimin" bir aracı olan RDA'lar, bölge genel yönetiminden bölge yerel yönetimine geçişte ara döneme ait bir kurumsal yapıdır. Bir başka deyişle İngiliz örneğinde RDA'lar, ERA'ların oluşturulmasının zeminini hazırlayan kurumlardır.

Diğer bazı ülke uygulamalarından farklı olarak İngiltere'de RDA'lar üzerinde merkezi yönetimin sıkı denetimi söz konusudur. RDA'lar bakana ve parlamentoya karşı hesap vermekle yükümlüdür. Özerk bir örgüt olmakla birlikte RDA'ların işlevleri, bütçeleri, karar organlarının oluşumu ve personeli ile ilgili düzenlemeler büyük ölçüde merkezi yönetimin inisiyatifindedir. Örneğin bir yandan RDA'lara bütçe uygulamaları açısından bazı esneklikler tanınırken, diğer yandan DTI, ODPM, Hazine ve Sayıştay RDA'ları sıkı bir biçimde denetlemektedirler. Bu özelliği nedeniyle bazı yazarlar RDA'ları "*merkez güdümlü*" kurumlar olarak nitelendirmişlerdir.³⁹⁹ İngiltere'de RDA'ların merkezi yönetim tarafından sıkı bir biçimde denetlenmesi iki temel ilkeye dayandırılmaktadır. İngiliz yönetim ve siyasetine egemen olan Whitehall sisteminin özellikleri olan bu ilkeler, parlamento egemenliği ilkesi ve siyasal sorumluluk ilkesidir. Gücün ve iktidarın merkezileştiği Whitehall sisteminde bütün kurumların (bakanlıklar, özerk örgütler, yerel yönetimler) merkezi yönetimin sıkı denetiminde olması bu ilkeler nedeniyle meşru olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan demokrasinin ve yerel özerkliğin doğduğu ve geliştiği yer olarak tanımlanan İngiltere'de merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki sıkı

denetimi gibi, özerk bir örgüt olan, çok önemli kamusal yetki ve kaynakları kullanan RDA'lar üzerindeki denetimi de İngiliz siyaseti açısından bir çelişki içermemektedir.

RDA'lar, faaliyete geçtikleri 1999'dan bu yana, onlardan beklenen faydaları sağlayamadıkları gerekçesiyle çok eleştirilmişlerdir. Bölgesel düzeyde daha fazla yönetsel karmaşa yaratmaları, bölgelerarası rekabeti geliştirerek bölgelerarası eşitsizlikleri daha çok artırmaları, yerel yönetimleri işlevsizleştirmeleri nedeniyle yerelleşme değil, merkezileşmeye yol açmaları, İngiliz bölgeciliğini tetiklemeleri, bölgesel düzeyde iktidar ilişkilerini yeniden biçimlendiren bölgesel elitleri yaratmaları, bölgesel politikalar açısından Whitehall'u *by pass* ederek doğrudan Brüksel ile ilişki kurmaları RDA'lar ile ilgili getirilen eleştirilerden bazılarıdır.

İngiltere'de RDA'lara yönelik değerlendirmelerin gerisinde hangi saiklerin bulunduğunu saptamak ilk bakışta güçtür. Örneğin, bölgelerarası eşitsizlikleri daha da artırdığı yönünde bir ereştirmeyi bizzat kendi Hükümet raporunda dile getirdiği halde sosyal demokrat bir parti olan İşçi Partisi RDA'ları desteklemektedir. Üstelik bu desteğini, RDA'ların toplumun bütününe gözardı ederek sadece sermaye lehine faaliyet yürüttükleri biçimindeki yoğun eleştirilere rağmen sürdürmektedir. İşçi Partisi gibi Liberal Demokrat Parti de RDA'ları desteklemektedir. Buna karşılık Muhafazakar Parti RDA'ların kurulmasına şiddetle karşı çıkmış ve iktidara geldiğinde bu kurumları kaldıracağını ilan etmiştir. Fakat RDA'lara muhalefet eden Muhafazakar Parti, bir süre sonra "*iş dünyası bu kurumları çok istiyor*" diyerek geri adım atmıştır. İlginçtir ki Muhafazakar Parti'deki bu görüş değişikliği, İşçi Partisi'nin RDA'ları seçimli bölge meclislerinin bir aşaması olarak gördüğünü açıklamasına rağmen gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle Muhafazakar Parti, bir yandan siyasal yerelleşme politikalarına bütünüyle karşı çıkarken, diğer yandan açıkça bu politikanın bir aracı olarak tanımlanan RDA'ları "*iş dünyasının istemleri*" nedeniyle kabul etmiştir. İngiltere'de siyasal partilerin RDA'lara yönelik tutumları göz önünde bulundurulduğunda, RDA'la-

³⁹⁹ L. Griffin, "The English Region's Relationship...", s. 15; M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 8. Bazı yazarlar Londra Kalkınma Ajansı'nı bu özellikler açısından farklı bir noktada değerlendirmektedir. Diğer yerel yönetim birimlerinden farklı olarak doğrudan seçimle göreve gelen bir başkanın var olduğu Londra Anakent Yönetimi'ne bağlı Londra Kalkınma Ajansı, diğer bölgelerdeki RDA'lara göre çok daha güçlüdür. M. Burch vd. *The English Regions...*, s. 8.

rın "siyaset üstü" ya da "partiler üstü" bir politikaya dayandığı biçiminde bir çıkarsama yapılabileceği kanısındayız.

KAYNAKLAR

- Allen, Grahame, *Regional Development Agencies* (London: House of Commons, Research Papers, 02/50, 22.8.2002).
- Ayres, Sara, "Central Government Responses to Governance Change in the English Regions," *Regional and Federal Studies* (Vol. 14, N. 2, 2004), s. 255 – 280.
- Burch, Martin - Gomez, Ricardo - Bulmer, Simon - Hogwood, Patricia - Carter, Caitriona - Scott, Andrew, *The English Regions and the European Union*, (Manchester: Manchester Papers in Politics, Paper No. 2, Devolution and European Union Policy Making Series, May 14, 2003), s. 1 - 19.
- Burch, Martin - Gomez, Ricardo "The English Regions and the European Union," *Regional Studies* (Vol. 36, N. 7, 2002), s. 767 – 778.
- DETR, *Building Partnerships for Prosperity* (London: DETR, 1997).
- Greenwood, J.-Pyper, R.-Wilson, D., *New Public Administration in Britain* (London: Routledge, 2002).
- Griffin, Liza, "The English Region's Relationship with the European Union – reducing the democratic deficit or strengtening of the centre?," April 2004, www.psa.ac.uk/2004 (10.2.2005).
- House of Commons-ODPM, *Reducing Regional Disparities in Prosperity: Ninth Report of Session 2002-03 Volume I: Report* (London: HC 492-1, 2003).
- Karasu, Koray, "İngiltere," *Kamu Yönetimi: Ülke İncelemeleri* (Ankara: KAYAUM, 2004), s. 87 – 181.
- Macauley, Austin, "Tory Find Reverse Gear Over Abolition of RDAs", <http://www.newstartmag.co.uk/news559.html> (14.2.2005).
- Mengi, Ayşegül, *Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler* (Ankara: İmaj Yayıncılık, 1998).
- Morgan, Kevin, "The English Question: Regional Perspective on a Fractured Nation," *Regional Studies* (Vol. 36, N. 7, 2002), s. 797 – 810.
- ODPM, *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions*, (London: Cabinet Office, 2002).
- Robson, Brian, "Regional Regeneration" *The Source: Public Management Journal* 26.6.2001, www.sourceuk.net/articles/a01813.html (15.02.2005).
- Steinberg, Gerry, *English Regions: Success in the Regions* (London: House of Commons, 592-i, 2004).
- Wood, Edward, *Regional Government in England*, (London: House of Commons, Research Papers 98/9, 13.1.1998).