

Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer?

Cesurhan TAŞ

Çukurova Kalkınma Ajansı Uzmanı

1-Giriş

Ülkemiz, dünya çapında iktisadi büyüklük sıralaması açısından henüz ilk on ülke arasına girememiştir. Ulusal kalkınma açısından ileri seviyede olmamanın yanında kendi bölgeleri arasında da ciddi gelişmişlik farklılıkları bulunmaktadır. Bazı bölgelerimiz OECD ve AB seviyesine ulaşmış iken bazı bölgelerimiz ise geri kalmış Afrika ülkeleri düzeyinde bulunmaktadır.

Ancak bölgelerarası gelişmişlik farklılığı konusu sadece bize has bir konu değildir. Ülke içinde bölgeler arasındaki şiddetli değişiklik gösterse de, tüm ülkelerin yapısında genel olarak görülmektedir. Bir çok ülke dengeli bir kalkınma temin edememiş ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin ortaya çıkardığı sosyo-ekonomik sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmışlardır. Ülkeler bu bölgesel dengesizlikleri gidermek ve sürdürülebilir dengeli bir kalkınma sağlayabilmek için günümüzde yeni arayışlar içerisine girmişlerdir. Genel olarak üzerinde uzlaşılan yöntem de bölgesel kalkınma ajansları olmuştur. Bu kurumlar, bölgesel planlama faaliyetlerinde bulunan, bölgenin avantajlı ve dezavantajlı olduğu sektörleri saptayan, avantajlarını değerlendirmek üzere girişimcileri teknik ve finansal olarak destekleyen, girişimcilerin izin ve ruhsat işlemlerini bizzat takip eden kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yazıda, ülkemizde kalkınmanın yeni yöntemi olarak öne çıkarılan, merkezden değil de yerelden kaynaklanan kalkınma taleplerinin karşılanması ve gerçekleştirilmesi için yine yerelin esas aktör olması fikrine göre şekillenen kalkınma ajanslarının kalkınma için gerçekten bir çözüm olup olamayacağı tartışılacaktır.

2-Merkezden Yerele Kayan Kalkınma Odağı

1960'lı yıllar boyunca tüm ülkede tek tip teşvik sisteminin esas alındığı devlet destekli Keynesyen kalkınma politikaları, az gelişmiş bölgelerde istihdam ve gelir düzeyleri üzerinde olumlu etkiler gösterse de gelişmiş bölgelere kıyasla

rekabeti ve verimliliği arttırmakta etkili olamadığı görülmüştür. Bu durumdan hareketle ulusal kalkınma ve bölgesel kalkınma politikalarında bir değişim sürecine girilmiştir. 1970'li yıllarda ortaya çıkan petrol krizi ile birlikte bölgesel kalkınma politikalarının daha da bir önem kazanmaya başlamıştır. 1980'li yılların sonlarına doğru geleneksel tavandan tabana, merkezden yerele, tümdengelimci politikaların yerini, tabandan tabana, yerelden merkeze, tümevarımcı politikaların aldığı gözlenmiştir.

Az gelişmiş bölgelerde iktisadi yapının tarıma dayalı olması, sermayenin kıt, nüfus artış hızının yüksek olması ve dışarıya sürekli göç verilmesi, çalışan nüfusun da niteliksiz olması gibi çeşitli nedenler, geri kalmış bölgeleri bulan ülkeler için bölgesel kalkınmanın önemini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Günümüzde ekonomik kalkınma, yerel iş imkanları ortaya çıkarak istihdam yaratmak, yöre halkını üretime yöneltmek, yerel bazda kişi başına düşen milli geliri artırmak gibi yerel bir boyut kazanmıştır (Beer, 1996: 1). Merkezîyetçi, bölgeyi hazine kaynaklı sübvansiyonlarla destekleyen, kamu hizmetlerinin doğrudan bölgeye götürülmesine ve merkezî uygulamalarla istihdam yaratılmasına yönelik politikalar artık terk edilmektedir (Stöhr, 2001: 35). Kalkınma politikası araçlarının değişmesine de neden olan bu dönüşüm, bölgelerin ekonomik kalkınması önündeki engelleri ve bu engelleri kaldırmak için gerekli olan stratejileri en iyi o bölgede yaşayanların bileceği düşüncesi bağlamında şekillenmiştir.

Yeni şekillenen bu bölgeye dayalı kalkınma anlayışı, bölgede mevcut olan doğal, ekonomik, kültürel ve teknolojik kaynakların kullanılarak değerlendirilmesi yoluyla, yerel fırsatlardan en üst düzeyde yarar elde etmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçla, yerel yönetimler, çeşitli ölçekte işletmeler, STK'lar, yerel istihdam büroları, sosyal taraflar, eğitim ve öğretim kurumları, yerel siyasetçiler ve finans çevreleri gibi aktörler bir arada ortak bir amaç için çalışmaktadır.

Kuramsal yaklaşımlar, dünya ekonomisinde son 25-30 yılda gerçekleşen değişimleri, temelde, fordizmden, post-fordizme geçiş ve adem-i merkezileşme süreci olarak nitelemektedir. Son 25-30 yılda, dünya genelinde, büyük ölçekli, kitle-sel üretime dayalı, standart mallar üreten fordist sanayilerin gerileme içine girerken esnek üretim teknolojileri ve ilişkilerine dayalı post-fordist sanayilerin büyük bir gelişme ivmesi yakaladığı görülmektedir. Büyük ölçüde özsermaye ve yerel girişimciliğe dayalı olmak gibi özelliklerle tanımlanan bu gelişme dinamiği, temelde, KOBİ'ler üzerinde yükselmektedir. KOBİ'ler, esnek ve dinamik üretim yapılarına sahip olmaları nedeniyle, küreselleşme sürecine paralel olarak artan küresel rekabet koşullarına uyum açısından, büyük ölçekli entegre sanayilere göre önemli üstünlüklere sahip bulunmaktadır. KOBİ'lerin ekonomideki ağırlığının dünya çapında arttığı ve üretimin adem-i merkezileştiği gözlenmektedir. Bu gelişme eğilimi, ulusal ekonomi ve ulusal kalkınma anlayışlarının yerine, yerelleşme ve yerel kalkınma anlayışlarını ikame etmektedir. Bunun sonucunda, sınai üretimin gelişmiş ülkelerle sınırlı kalması eğilimi son bulurken, üretimin bütün dünyaya yayılması eğilimi ortaya çıkmakta, bu durum da az gelişmiş ülkeler ve bölgeler için önemli fırsatlar doğurmaktadır. Bu fırsatların değerlendirilmesi ise, KOBİ'ler temelinde, ihracata dönük, sektör-ürün bazında uzmanlaşmış, ağ tarzı ilişkiler kurmuş, değişimi algılayan, teknolojiyi yenileyen, girişimci, rekabetçi tarzda bir sanayileşme stratejisinin uygulamaya geçirilmesiyle mümkündür (DPT, 2000: 179-181). Yeni yaklaşımda KOBİ'lere dayalı ekonomik gelişmede yerel topluluklar ve yerel yönetimler önemli roller üstlenmekte; yerel yönetimler ekonomik gelişmeye katalizörlük etmektedirler. Bu yaklaşım, yerel yönetimlere, yerel kaynakları harekete geçirerek yerelliğin rekabet gücünü arttırmak, girişimcilere teşvik ve muafiyetler biçiminde destekler sunmak ve yereldeki ekonomik potansiyelin ortaya çıkarılması yoluyla yabancı sermaye yatırımları açısından cazibeyi arttırmak gibi işlevler yüklemektedir.

Yerel ekonomilerin global üretim ve tüketim ağlarına katılımı ekonomik çevreyi yeniden şekillendirdiği gibi, sosyo-ekonomik değişim süreci hızlandığından bazı bölgeler ve bireyler ulusal ve global piyasalar içindeki pozisyonlarını yeniden gözden geçirmek zorunda kalmaktadırlar. Aslın-

da, globalleşmenin etkileriyle birlikte geleneksel yukarıdan-aşağıya kalkınma politikalarının başarısız olması ve yerelleşme akımı, yerel kalkınma yaklaşımının gelişmesinde önemli role sahiptir (ILO, 2003:2). Bölgesel kalkınma anlayışı, yöre ve bölgelere kendi ekonomik ve sosyal geleceğini şekillendirme fırsatı sunan, aşağıdan-yukarıya karar verme sürecinin şekillendirdiği yerel kalkınma politikalarının ön plana çıkmasında etkilidir (ILO, 2001:1). Yerel kalkınma süreci; kısa, orta ve uzun dönemde yerel kalkınma politikaları için uygun bir dizi enstrümanı kapsamına alır. Yerel kalkınma çerçevesinde gelişmekte olan yöre/bölgelerde etkinliği kanıtlanan önemli bir enstrüman, kalkınma ajanslarıdır. Yerel toplum katılımı ile ekonomik inisiyatiflerin desteklenmesi, özellikle de küçük işletmeleri güçlendirerek istihdam yaratma amacıyla olan kalkınma ajansı, hızlı ekonomik, teknolojik ve sosyal değişim döneminin yarattığı tehditlerle mücadele etme ve fırsatları değerlendirmede etkin bir yerel mekanizmadır.

Ülkemizin kalkınma politikaları 2000'li yıllara kadar merkezden belirlenerek yerelde uygulanması şeklinde oluşmuştur. Özellikle Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) merkezi kalkınma politikalarını belirlemek ve uygulamak noktasında oldukça belirleyici olmuştur. Fakat küreselleşme ve AB sürecinde artık merkezi planlamanın kalkınmada belirleyici olamayacağı anlaşılmıştır. Ulusal kalkınma ve bunun alt bölümü olan bölgesel kalkınma, artık merkezi yönetimle hükümetin müdahalesine dayanan tavandan-tabana bir yaklaşım yerine, yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleşebilecek bir süreç haline gelmiştir. Bu yeni yaklaşımın sonucu olarak yerel anlamda bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması öngörülmüştür.

3-Bölgesel Kalkınma İçin Kurumsal Yapı:Kalkınma Ajansları

Dünya üzerinde birçok bölgesel ekonomi için, yüksek işsizlik oranları, sermaye yetersizliği, büyük kentlere göç, geleneksel yerli sanayilerin küçülmesi veya yok olması, mevcut işletmelerin modern olmaması ve yapılan girişimlerden elde edilen kazançların bölge dışına çıkması çözüme muhtaç bazı sorunlardır. Bu sorunlar, yeni girişim ve girişimcilerin ortaya çıkmasına ve gelişmesi-

ne, AR-GE olanaklarına ve sürekli bir büyümeye mani olmaktadır. Toplumun olası girişimci katmanını oluşturan, genç, eğitilmiş ve kalifiye nüfusun sanayi kentlerine göç etmesi, bu engellerin şiddetini daha da artırmaktadır. Tüm bu sorunların neticesi olarak da merkezîyetçi talep-yönlü Keynesyen politikalar terk edilerek arz-yönlü ve politika yapımını yerel aktörlere devreden uygulamalar ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu yeni anlayış, merkezi hükümetler, AB, BM, IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların merkezi uygulamaları yerine, yerel nitelikli, kalkınma ajansı gibi kurumların kurulmasını öngörmektedir (Danson ve Whittam, 1999).

Kalkınma ajansları, kalkınmada yeni, aracı, eşgüdümücü, yönlendirici ve sürükleyici örgütlenmelerdir. Avrupa Birliği ülkeleri yanında bir çok ülkede uygulama örnekleri bulunan kalkınma ajansları, çeşitli yöntemlerle geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamaya çalışmaktadırlar. Türkiye’de de bölgesel dengesizlikler uzun yıllardır kalkınma politikalarında esas belirleyici unsur olmuştur. Diğer bölgelere oranla, milli gelirden aldıkları pay, istihdam oranı, eğitim düzeyi, sağlık harcamaları gibi birçok ekonomik ve sosyal göstergeler bakımından daha ileri bir gelişmişlik düzeyine sahip olan batı bölgeleri, 2001 yılı gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH)’nın yaklaşık yüzde 85’lik bir kısmını almaktadır (TÜİK, 2007). Hatta, nispeten gelişmiş bölgelerin bile kendi içinde kentsel ve yöresel gelişmişlik farklılıkları mevcuttur.

Kalkınma ajansları ile ilgili üç ana unsur saptanabilir. Bunlar (Koçberber, 2006:37):

- i) Kamu gücüne dayanması,
- ii) Ekonomik kalkınmayı hedeflemesi,
- iii) Coğrafi bir bölgeyi kapsamamasıdır.

Bu unsurlar kalkınma ajanslarına dört temel sorumluluk yüklemiştir; hesap verebilirlik (accountability), sürdürülebilirlik (sustainability), yerindenlik (subsidiarity), bütünleşme ve dahil olma (integration and inclusion) (Danson ve Whittam, 1999). Kalkınma ajanslarının en çok itibar gören yanı, yerel toplulukların yönlendirdiği katılımcı bir kalkınma modelini hayata geçirmesidir.

Bölgesel politikaların yetki ve sorumluluğunun dağıtılması (decentralization) sürecinde, kalkın-

ma ajansları tüm bölgesel politika araçlarının eşgüdümünün sağlanması bakımından büyük bir öneme sahiptirler. Bu bağlamda kalkınma ajanslarının temel işlevleri şunlardır: (Gutiérrez, 2005: 1-2; Özen, 2005: 7-8):

- i) Yatırımları teşvik etmek için, esnek ve rekabetçi bölgesel politikalar geliştirmek,
- ii) Yenilikçiliği, teknolojik değişimi ve kalkınma araştırması sürecini desteklemek,
- iii) Bilgi bankaları oluşturarak bölgeyi izlemek,
- iv) Altyapı, yol, su ve enerji faaliyetlerini izlemek,
- v) Bilgi temini, yönetim, mali kaynak, altyapı ve üstyapı gibi tüm hizmetleri sağlamak,
- vi) KOBİ’ler için finansal kaynaklar yaratmak,
- vii) Ulusal ya da uluslararası kredi kuruluşları ve bankalarla işbirliği yapmak,
- viii) Yeni buluş ve teknolojinin tanıtılmasını sağlamak

Bu işlevleri yerine getiren kalkınma ajanslarının yaratacağı etkilerinin sadece kurulu oldukları bölge ile sınırlı kalmayacağı ve ülke genelinde makroekonomik etkiler doğuracakları kesindir. Çünkü bölgesel kalkınma politikaları, topyekün olarak ülkenin kalkınması için de kullanılmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde yıllardır tartışılan ve uygulanan bölgesel kalkınma kavramının, ülkemizde VIII. beş yıllık kalkınma planı (2001-2005)’nda ilk kez ayrıntılı olarak ele alındığı, önceki planlarda ise yalnızca belirli bölgelere yönelik, kısıtlı olarak değinildiği görülmektedir. Bu durumu Uğuş (2006: 19-20), Türkiye’nin yakın diyebileceğimiz bir geçmişe kadar ekonomisinin kapalı olması, bölgesel kalkınmaya yönelik araştırmalar için yeterli kaynak tahsisinin yapılmamış olması ve kalkınma planları hazırlanırken bilime değil tecrübeye önem verilmiş olması gibi nedenlere bağlamaktadır.

Kalkınma ajansları, başka birçok amacı yanında temel olarak, bölgelerarası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacı ile kurulmaktadırlar. Çeşitli ülkeler arasında gelişme farklılıkları olduğu gibi, bir ülkenin bölgeleri arasında da coğrafi, iktisadi, sosyal ve kültürel bakımlardan da farklılıklar olabilir. Bölgelerarası dengesizlikler gelişmiş ülkelerde giderek azalırken, gelişmekte olan ülkelerde artmaktadır (Gündüz, 2006: 15). İklim,

ulaşım imkanları, yeryüzü şekilleri, bitki örtüsü vb.bakımından yaşamaya ve çalışmaya uygun bölgelerin, bu yönlerden dezavantajlı olan bölgelere göre sosyo-ekonomik olarak çabuk gelişme göstermesinden kaynaklanmaktadır (Dinler, 2005: 97). Günümüzün gelişmiş toplumlarında, genel büyüme oranı ve ortalama gelir düzeyi kalkınmışlığın tek göstergesi olarak görülmemektedir. Bu gelirin nasıl bir yapıda olduğu, hangi kesimlerin katkısıyla üretildiği, kesimler arasında ve mekanda nasıl dağıldığı da gelişmişlik göstergeleri arasında görülmektedir. Dengeli bir gelir dağılımını dikkate almayan politikalar, sadece sosyal adaletten uzaklaşmış olmamakta, aynı zamanda istikrarı ve sürdürülebilir bir gelişme performansını sağlama sürecinde de başarısız olmaktadır (TBMM, 2005). Bu nedenle kalkınma ajansları gibi yeni yapılanmanın bir an evvel yürürlüğe sokulmasında fayda gören hükümetler kuruluş çalışmalarını hızla tamamlamışlar ve ajanslarını faaliyete geçirmişlerdir.

Avrupa Birliği'ne (AB) uyum çerçevesinde gündeme gelen bölgesel kalkınma ajansları, Türkiye'nin bölgesel gelişme politikalarının AB'ye uyumunun sağlanması bakımından önem taşımaktadır. 2002 yılında bir Bakanlar Kurulu kararı ile, AB istatistiki sınıflandırmasına (NUTS-İİBS) paralel olarak üç düzey halinde istatistiki bölgeler belirlenmiş, 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, Türkiye'nin, AB'nin katılım öncesi mali yardım programı kapsamında sunduğu bölgesel gelişme yardımlarından yararlanabilmesi için, bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması öngörülmüştür. Buna göre, AB destekli bölgesel kalkınma programlarının yereldeki uygulama ve koordinasyonu için bölgesel kalkınma ajansları sorumlu olacaktır. Bu bağlamda 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'a dayanılarak 2007 yılının başında iki tane kalkınma ajansı faaliyete geçirilmiştir. Birisi Adana-Mersin illerini kapsayan Çukurova Kalkınma Ajansı, diğeri ise İzmir ilini kapsayan İzmir Kalkınma Ajansıdır. Bu ajanslar halen faaliyetlerine devam etmektedirler. Ancak kuruldukları andan itibaren ulusalcı, merkezi planlamacı anlayışı savunan bazı çevrelerce dava konusu edilerek Anayasa mahkemesinde ve Danıştayda davalar açılmış, yaklaşık bir yıl boyunca çalışmalarına mani olunmuştur. Heyecanla işe başlatılan uzmanların şevki kırılmış, bundan sonraki çalış-

malarında adeta felçli duruma düşürülmüşlerdir. Ülke düzeyinde 24 tane daha açılması çalışmaları devam etmektedir. Toplam 26 istatistiki bölge birim üzerinde 26 tane ajans açılması AB müktesebatı çerçevesinde Türkiye için bir yükümlülük durumundadır.

4- Bölgesel Ekonomilerin Dinamikleri Olarak Kalkınma Ajanslarından Neler Beklenmelidir?

Kalkınma ajansları yapılanması ile birlikte bölgeselleşme ve yerelleşme ile rekabet kavramları özellikle ön plana çıkmaktadır. Bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleri ile merkezi otoritenin sahip olduğu güç, yetki ve sorumluluklar yerel güçlerle paylaşılmaktadır. Bu da bölgesel/yerel idarelerin daha çok kaynak temin ederek daha fazla iş yapabilme kapasitesi anlamına gelecektir.

Kalkınma ajanslarının esas amaçlarından bir diğeri ise buldukları bölgelerde rekabetçi bir yapı oluşturmaktır. Her bölge, rekabet düzeyini uluslararası standartlara yükseltebilir. Önemli olan o yörenin göreceli avantajını, potansiyelini ortaya koymaktır. Bu olduğu takdirde, bir bölgenin rekabet edememe gibi bir durumunun ortaya çıkması mümkün görünmemektedir. Kalkınma ajansları kurulu oldukları bölgelerin rekabetçi yönlerini tespit edip o alanlarda sadece ulusal değil küresel düzeyde de bölgelerinin rekabet etmesini sağlayacaklardır. Kalkınma ajanslarından beklenen en önemli işlevlerden birisi budur. Bölgelerini dezavantajlı ve avantajlı alanlarını tespit edip rekabet gücünü arttırmak.

Kalkınma ajansları, ülkemizin kalkınma sorunlarının çözümü için girişimcilik ruhunun ve kapasitesinin geliştirilmesi fikrinden hareketle, düzenleyici devlet anlayışına uygun olarak, eşgüdüm, düzenleme, katalizörlük gibi işlevleri üstlenmişlerdir. Bölgelerinde yaşayan toplumda girişimcilik kültürü geliştirerek insanları üretime sevk etmek, teşvik etmek kalkınma ajanslarından beklenen en önemli görevlerden bir diğeri. Bölge insanının proje hazırlama becerilerinin geliştirilmesi, proje uygulaması yoluyla iş yapmayı öğrenmeleri ve projelerine finansman desteği bulunması kalkınma ajansları vasıtasıyla sağlanacaktır. Bir yöre gelişmek, kalkınmak istiyorsa mutlak suretle proje hazırlama altyapısına sahip

olmak ve çok sayıda proje üretmek zorundadır. Bir bölgenin ihtiyaçlarını ve önceliklerini o yörede yaşayan insanlardan daha iyi kimse bilemez. Yöre insanı, kendi önceliklerini ve kendi hedeflerini bu bölgenin kalkınması için ortaya kalkınma ajansları ile ortaya koyacaktır.

Sadece bölgeler ve bu bölgelerdeki iller arasında değil, bölgelerin kendi içlerindeki iller ve iller içerisindeki ilçeler arasında dahi çok büyük gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Geçmiş dönemlerde yapılan kalkınma planlarının başarısızlık gerekçelerinden birisi, bu planların gerçek anlamda bir sahibinin olmamasıdır. Ancak yönetim tarzı örgütlenme biçimine sahip kalkınma ajansları bölgesel planların hem hazırlanmasında hem de uygulanmasında etkili olacağı için bu planları aktif olarak sahiplenecektir. Zira kalkınma ajanslarının yönetim kurullarında bölgede bulunan valiler, belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve sanayi ve ticaret odaları başkanları yer almaktadır. Yani bölgenin hem merkezi yönetim temsilcileri hem de yerel idare yöneticileri kalkınma ajanslarının yönetiminde bulunmaktadır. Bölgeyi yakından tanıyan bu kişilerin bir araya getirilmesi ve ortak bir amaç peşinde koşmaları kalkınma ajansları vasıtasıyla temin edilecektir.

Kalkınma ajansları kendi bölgesel stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanmasında asıl yetkili kurumlardır. Bölgelerinin önceliklerini katılımcı bir temelde belirleme, bunları uygulama ve sonuçlandırma, özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırmak ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler aramak, üretmek kalkınma ajanslarının görevlerindedir. Ajansların ayrıca bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimciye bilgi vermek; bölgeye yada bölgeden dışarıya teknoloji transferi ile uğraşmak; bölgeye yerleşmiş firmalara tüm alanlarda danışmanlık hizmeti sunmak gibi hizmetleri de yapması beklenmektedir. Ajanstan bu bağlamda yerel katılımcılar ve aktörlerin iştiraki ile SWOT analizi gerçekleştirmesi beklenir. Yerel kalkınma stratejisi; kısa, orta ve uzun döneme ait vizyon, hedefler ve faaliyet planını özetler. Bu plan spesifik politikalar, projeler ve araçlara yönelik somut öneriler sunar.

Farklı bölgelerdeki ekonomik büyüme oranları, gelir ve üretim düzeylerindeki farklılıklar

sermaye-iş stoğundaki farklılıklar yanında, eğitim düzeyi ve AR-GE üretmedeki farklılıklara da bağlıdır. Sonuç olarak ekonomik kalkınma; organizasyon türleri, ilişkiler sistemi ve öğrenme dinamiğinin stratejik olarak önemli rol oynadığı bir ekonomik büyüme ve yapısal değişim sürecini niteler. Ekonomik kalkınma; her bir yöre ya da bölge kurumsal, ekonomik ve organizasyonel sistemin bir parçası olduğu için, alansal yönleriyle de karakterize edilir (Casanova, 2004:27-28). Yerel ekonomi, genelde işgücü ve işveren organizasyonları ve yerel yönetimler gibi sosyoekonomik aktörler arasındaki işbirliği ile işler. Yerel ortaklık faaliyetleri, etkin şekilde işleyen ve piyasa başarısızlıklarını önleyen mekanizmalar yaratır. Bu, yerel ekonominin sürdürülebilir gelişimi açısından önemlidir (Lim, 2003:2). Bölgedeki yerel iş kapasitesini geliştirmeye, yenilikçi aktiviteleri desteklemeye, oldukça entegre bir yaklaşım çerçevesinde endojen kaynakları kullanarak bu hedeflere ulaşmaya çalışan yerel kalkınma yaklaşımı; kamu ve özel sektör kurumlarının katıldığı konsensüs odaklı aktivitelerle yerel ekonomiyi yeniden planlayıp, düzenlemeyi ve inşa etmeyi amaçlar (ILO,2006a:1).

Kalkınma ajansları sorumlu olduğu bölgenin alansal analizini yapacak ve kurumsal çerçevesini çizecektir. Kalkınma ajansı ilk olarak yerel ekonomi ve onun kaynakları hakkında bilgi sağlar. İstatistikler ve anketler yoluyla bölgenin temel sosyo-ekonomik ve politik verilerinin ilk analizini yapar. Farklı yerel aktörler ve dinamiklerin faaliyetleri ve hedefleri üzerinde ayrıntılı olarak durur.

Kalkınma ajansı bir dizi seminer, sunumlar ve araştırmalar ile karar verme sürecine tüm bölgenin aktörlerini dahil eder. Bu faaliyetler, yerel aktörler kadar yerel kalkınma yaklaşımı ile de aşına olma fırsatı doğurur. Aktörlerin bir araya gelmesi, yerel çevre konusundaki bilgilerini paylaşma fırsatı sağlar ve yerel bir forum oluşturur. Bunun sonucunda kalkınmayı bölge halkı sahiplenir.

Kalkınma ajansı yerel katılımcılar ve aktörlerin kendi yetenekleri, kaynakları ve kapasitelerine bağlı olarak yerel kalkınma planının uygulanmasından ve bunun için uygun bir çerçeve ya da yapının oluşturulmasından da sorumludurlar.

Kalkınma ajansları bir bölgenin ekonomik kalkınmasını kolaylaştıracak düzenlemeleri gerçekleştirme, öncelikleri belirleme ve planlama çalışmaları çerçevesinde oldukça farklı görüşleri, talepleri ve fırsatları bir araya getirme ve onları sentez etme aracıdır. Ajansların karar verme mekanizmalarının özerkliği ve demokratik yapısı, görüşmelerin etkili olması, politik ve sosyal anlaşmazlıklardan kaçınma anlamında önemlidir.

Kalkınma ajansı ya direkt olarak planlama sürecini koordine eder ya da planlamadan sorumlu yerel yönetimlere teknik yardımda bulunur. Bu şekilde, desteklenen işletmelerin yerel kalkınma için çeşitli faydalar üretmeleri sağlanır. Temel hedef, yerel kaynakları aktif hale getirerek ve onlardan faydalanarak uygun bir kalkınma hareketi başlatmaktır (Puljiz, 2002:34). Kalkınma ajansı müzakere edilen kalkınma planları, dış yatırımların endojen kalkınma ile uyumlu aktivitelere yönlendirilmesini sağlayan temel araçlardandır. Kalkınma ajansı, kalkınma planları ve işbirliği inisiyatifleri ile uluslararası işbirliği kaynaklarını yönlendirmede önemli bir işlev görmesi beklenmektedir.

Kalkınma ajanslarının katılımcı yapısı, tüm alan-sal organizasyonların karar verme sürecinde aktif rol almasına imkan tanır. Bu nedenle, bir bölgede kalkınma ajansının varlığı, sosyal organizasyon sürecini kolaylaştırır, yoksullukla mücadelede psiko-sosyal bir uyarıcı görevi görür. Toplum ve komşularıyla toplantılar yapılması, yerel fuarlar, sosyal ve sağlık hizmetleriyle yapısal ilişkiler bu amaca hizmet etmek için kullanılan diğer araçlar arasında yer alır. Bu şekilde ajansların, çift yönlü bir fonksiyon icra etmesi beklenir. Bir taraftan kalkınma sürecinin dışında kalan bireyleri destekler, diğer taraftan da yerel kaynakların önemli bir kısmından yararlanmaya, onları geliştirmeye ve kalkınma için uygun hale getirmeye çalışır (Catenacci, 2000:23- 24).

Yoksullukla mücadele ve dezavantajlı grupların desteklenmesi kalkınma ajanslarından beklenecek diğer işlevlerdendir. Kalkınma ajansları, sosyal amaçlı hibe programları düzenleyebileceklerdir. Özellikle kadınlara, işsiz genç bireylere ve yoksulluk çeken diğer insanlara, sakatlara kendi özel işlerini kurmak ya da yerel ekonomiye entegre olmalarını sağlayabilmek için finansal ve eğitim desteği sunacaklardır.

5-İlk Somut Uygulama:Çukurova Kalkınma Ajansı (Çka)

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'a dayanılarak 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan Çukurova Kalkınma Ajansı faaliyete geçtiği 2007 yılı başlarından itibaren bölgede büyük ilgi ile karşılanmıştır. Mersin ve Adana illeri mülki idare sınırları sorumluluk sahası olan bu ajansımız yaklaşık bir buçuk yıldır faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu zamanın yaklaşık bir yılı, aleyhine açılan davalar sebebiyle içe dönük çalışmalarla geçirilmiştir. En son Anayasa Mahkemesi'nin 23.02.2008 tarihinde resmi gazetede yayınlanan gerekçeli kararı ile tam olarak faaliyetlerine devam imkanı bulan ÇKA'nın faaliyetlerini genel olarak özetlemek gerekirse şunlar söylenebilir:

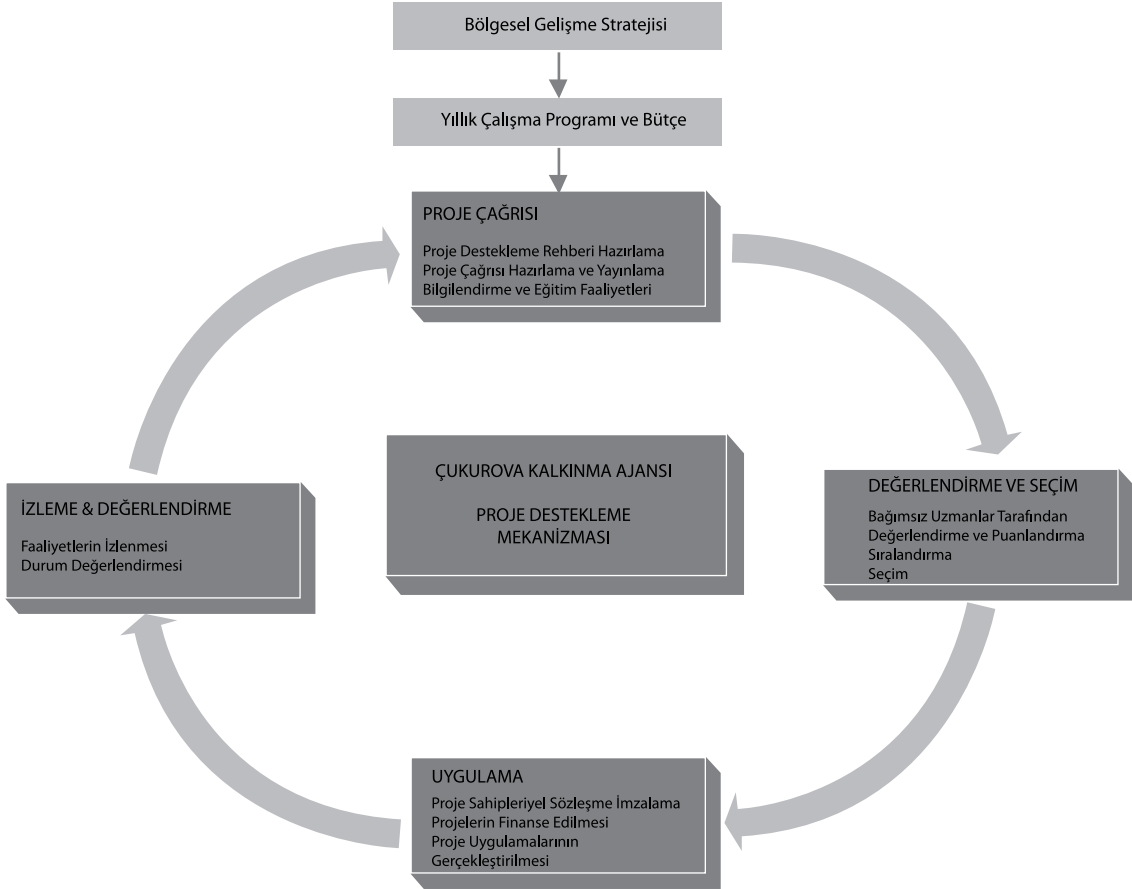
-Öncelikle ajans kendi içinde ana hizmet birimlerini oluşturmuştur. Buna göre bölgenin avantajlı ve dezavantajlı alanlarını belirlemek, bölgenin analizini yapmak, ana gelişme eksenlerini, desteklenmesi öncelikli alanları tespit etmek üzere Planlama ve Programlama Birimi kurulmuştur.

Bu birimin belirlediği öncelikli alanlara göre hibe desteği sürecini yönetmek, gerekli dokümanları hazırlamak, sorunları gidermek, proje seçim sürecine, bağımsız değerlendiricilere ilişkin idari düzenlemeleri yapmak, proje hazırlama sürecinde hibe yararlanıcısı adaylarına eğitim vermek ve yardımcı olmak üzere Proje Yönetim Birimi,

Sözlemeye bağlanmış projelerin izlenmesi, değerlendirilmesi ve uygulamaya konulan projelerde oluşan aksaklıkları gidermek üzere İzleme ve Değerlendirme Birimi,.

Yatırımcılara yardımcı olmak, bölgenin tanıtımını yapmak, izin ve ruhsat işlemlerini takip etmek üzere Adana Yatırım Destek Ofisi ve Mersin Yatırım Destek Ofisi oluşturulup faaliyete geçirilmiştir ve uzmanlar bu birimlerde görevlendirilmiştir. Ayrıca ajansın idari ve mali işlemlerini yürütmek üzere Destek Hizmetleri Birimi, Bilgi İşlem Birimi, Basın ve Halkla İlişkiler Birimi kurularak gereği kadar personel görevlendirilmiştir.

-Proje çağrı süreci ise şu şekilde saptanmıştır;



Kaynak: www.cka.org.tr

-Yapılan bu fonksiyonel sınıflandırmaya ilave olarak uzman personel sektörel olarak bölümlendirilerek sektörel uzmanlıklar da geliştirilmeye çalışılmıştır. Sanayi sektörü, tarım sektörü, kültür ve turizm sektörü, bilişim sektörü, lojistik sektörü alanlarında da uzmanların çalışma yapmaları sağlanmıştır.

-Diğer taraftan BM, UNDP, INTEL gibi uluslar arası kuruluşların bölgede yürüttükleri faaliyetlerle ilgili olarak sürekli ajans ile işbirliği içinde olmuşlar, yürüttükleri projelere ajans tarafından personel, bilgi ve teknik destek sağlanması yoluna gidilmiştir.

-Sık sık ajans mekeğine gelerek inovatif fikri olan mucit ve girişimci vatandaşlar olmuştur. Bu kişilere, fikirlerine destek olunabilmesi için yapılması gerekenler anlatılarak sermayesi olup da yatırım yapacak alan arayanların buluşturulması gibi aracılık işlevleri de ifa edilmeye çalışılmıştır.

-İtalya ve İngiltere'nin ile DPT Müsteşarlığı arasında yapılan eşleştirme anlaşmalarına iştirak edilerek personelin AB kalkınma ajansı uygulamalarını öğrenme imkanı sağlanmıştır.

-Bölgedeki valilikler, belediyeler başta olmak üzere bir çok kuruma teknik destek hizmeti ifa edilmiştir

-Bölgesel kalkınma bilincinin oluşması yönünde bölgede bir çok toplantı, konferans, panel ve benzeri faaliyetlere iştirak edilmiştir.

-Özellikle Başbakanlık Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı ile işbirliği halinde ülkemizde yatırım yapmak isteyen yabancılara rehberlik görevleri ifa edilmiştir.

SONUÇ

Bölgesel kalkınma her zaman ulusal kalkınma çabalarının ayrılmaz bir parçasıdır. Bölge bütünü

bir parçası olduğuna göre bölgenin kalkınması doğal olarak ulusal kalkınmanın da sağlanması anlamına gelecektir.

Genel olarak söylemek gerekirse kalkınma ajansı kavramının 1980'lerde yaygınlaşan kamu işletmeciliği anlayışı ve küreselleşme ile artan yerel rekabetle birlikte 1990'larda yaygınlık kazanan yönetim anlayışının bir ürünü olduğu söylenebilir. Kalkınma ajansları yeni kalkınmacılık anlayışının örgütsel biçimi olarak da tanımlanabilir.

Kalkınma ajansları kaynak kullanımında, hazırlanan strateji dokümanlarından hareket ettikleri için siyasileşmeyi engelleyerek etkinlik sağlayacakları düşünülmektedir. Genellikle geniş katılımı hazırlanan ve sürekli revize edilen bölgesel stratejiler, bölgesel verimsizliğe ve içe dönüşümü düşürmesini engelleyecektir. Kalkınma ajansları salt ekonomik kurumlar değil bölgesel sosyal stratejileri de hazırlayan kurumlar olacaktır. Göçle büyük şehirlere gelen nüfusun topluma entegrasyonu, sosyal içerme gibi konularda da önemli görevler yüklenecektir. Kültür ve spor gibi konularda bölgenin niteliğinin geliştirilmesi için yerel yönetimlerle birlikte işbirliği yapması umulmaktadır. Kalkınma ajansları bölgesel gözlemevi işlevi ile farklı ekonomik gelişme olanaklarını farklı kanallardan sağladıkları bilgi akışı ile değerlendirecekler, bölgesel bilgi ağının oluşturulması ve sürdürülmesindeki bu işlev diğer paydaşların motive edilmesinde kullanıldığı gibi, aynı zamanda söz konusu paydaşların iyi yönetim bağlamında değerlendirilmesini sağlamak ve bu sayede sürdürülebilirlik olanağı artacaktır. Kalkınma Ajansları bölgesel strateji dokümanlarını katılımcılıkla hazırlamanın yanında, paydaşların stratejiye katkısını ve bölgesel kalkınmadaki görev bilincini de güçlendirmeleri beklenmektedir. Bölgesel kalkınma politikası araçları arasındaki eşgüdümün sağlanması görevini de kalkınma ajansları yürüteceklerdir. Başka bir deyişle kalkınma ajansları, bölgesel kalkınma araçlarının çatışmasını, politika matrisi hazırlayarak engelleyebilmektedir.

Ülkemizde bölgesel kalkınmanın, merkezden üretilen politikaların bölgelerde yine merkezi bürokrasi eliyle uygulanması geleneği, devletin kalkınmayı başlatacak ve sağlayacak yegane güç olarak görüldüğü bir anlayışa yol açmıştır. Bu anlayışın kırılarak bölgelerin, kendilerine özgü

gelişme potansiyellerini gerçekleştirmeleri imkanının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye, girdiği AB'ye katılım sürecinde, yukarıdan aşağıya müdahale etme, yerel yönetimlerin, yerel ilgi ve güç odaklarının görüşlerini almadan, Ankara'da masa başında kalkınma politikaları üretme alışkanlığını ve geleneğini terk etmek zorundadır. Artık aşağıdan yukarıya bildirilen talepler doğrultusunda, katılımcı yöntemlerle belirlenen yöreye özgü politikalar geliştirmek ve bu politikaları uygulayacak yeni idari yapılar bulmak ihtiyacı vardır.

2007 yılı başlarında kurulan Çukurova Kalkınma Ajansı, her ne kadar kapatma amacıyla aleyhine açılan davalar sebebiyle uzunca bir süre dışarıya dönük aktif olarak faaliyet gösteremese de bölge için oldukça faydalı çalışmalara imza atmıştır. Bundan sonraki süreçte başarılı bir kalkınma ajansı ile diğer ajanslara örnek olacak durumdadır. Bölgedeki girişimci potansiyeli oldukça yüksektir. Proje üretebilecek çok sayıda girişimci insanı mevcuttur.

Kalkınma Ajansları vasıtasıyla, Türkiye yıllardır elde etmeye çalıştığı gelişmiş ve kalkınmış ülkeler düzeyine çıkacağına, artık günümüzde merkezden masa başında belirlenmiş kalkınma politikaları ile kalkınmanın başarılacağı anlaşıldığından kalkınma ajansları kalkınmaya giden yolların kalkınma ajanslarından geçtiğine dair kanaat yaygınlık kazanmıştır.

Kaynakça

- ABGS (2003), "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu", AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı. <http://www.abgs.gov.tr/indextr.html>
- ABGS, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara, 2001.
- APAN, Ahmet (2004), "Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* (13): 39-58, Ankara.
- AVANER, Tekin (2005), "BKA Siyasal Rejim Sorunu Yarattır mı?", *Der. Menaf Turan, Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?*, Ankara: Paragraf Yayınevi.
- AVRUPA KOMİSYONU TÜRKİYE DELEGASYONU, "Ulusal Programlar" <http://www.deltur.cec.eu.int/>

BAŞAK, Levent (2006a), "İktisadi Kalkınma ve Kalkınma Ajansları ile Türkiye'nin Kalkınması Hususunda Yapılması Gerekenler ve Öneriler-I", Vergici ve Muhasebeciyle Diyalog Dergisi (223-Kasım 2006): 57-68, İstanbul.

BEER, A. ve MAUDE, A. (2002): *Local and Regional Economic Development Agencies in Australia, Report Prepared for the Local Government Association of South Australia, Flinders University, May.*

BRASCHE, Ulrich, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu, Çev. H. CANSEVDİ, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 2001.

CANZANELLI, G. (2001): *Local Economic Development, Human Development and Decent Work*, ILO, Geneva.

CASANOVA, F. (2004): *Local Development, Productive Networks and Training: Alternative Approaches to Training and Work for Young People*, ILO.

CATENACCI, B. (2000): *Local Economic Development Agencies*, Roma: UNOPS, OIT, Italy.

COLLIS, Clive ve Webb DARREN, "Regional Development Agencies: New Strategic Regional Planning Issues? ", *Regional Studies*, V. 34 No.9, Regional Studies Association, UK, 2000, s.859-864.

DANSON, Michael ve Geoff Whittam (1999), "Regional Governance, Institutions and Development", regional Research Institute-West Virginia university.

DPT (2006), "Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)", Bölgesel Gelişimde Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara. [http://plan9.dpt.gov.tr / oik15_1_bolgeseltemel/151bolgel1.pdf](http://plan9.dpt.gov.tr/oik15_1_bolgeseltemel/151bolgel1.pdf) (Erişim:09.12.2006).

DPT, "Türkiye-AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları" <http://www.dpt.gov.tr>

DEMİRCİ, Güneşer, Demirci, "Bölgesel Kalkınma Ajansları", Ankara, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi Yıl 4 Sayı 15, 2003, s.16-20.

DEMİRCİ, Aytül Güneşer (2005), "Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir, derleyen Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, 181-195.

ERBAY, Yusuf ve KELEŞ, Ruşen, "Avrupa Konseyi'nin Bölge Olgusuna Bakışı", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi Cilt 8 Sayı 4, Ankara, TODAİE Yayınları, 1998, s.3-30. KAYASÜ, Serap; Melih PINARCIOĞLU, Suna Senem YAŞAR, Sencer DERE, (2003), *Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2003-08,

EURADA web sitesi, "Report 1999" <http://www.eurada.org>

KAYASÜ, S., Pınarcıoğlu, M., YAŞAR, S.S. ve DERE, S., *Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2003.

KELEŞ, Ruşen, "Bölge Gerçeği ve Avrupa", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi Cilt 7 Sayı 2, Ankara, TODAİE Yayınları, 1998, s.3-11.

KOÇBERBER, Seyit (2006), "Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi", *Sayıştay Dergisi* (61), 37-55.

KUMRAL, Neşe, *Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki*, İzmir, EGIAD Ekonomik Raporlar, 1994.

LLOYD, M. Greg ve ROBERTS, Peter W. "Regional Development Agencies: New Strategic Regional Planning Issues? ", *Regional Studies*, V. 34 No.1, Regional Studies Association, UK, 2000, s.75-78.

ÖZEN, Pınar (2005), "Bölge Kalkınma Ajansları", TEPAV, <http://www.tepav.org>.

ÖZSARUHAN, Enis (2005), "Kalkınma Ajansları Bir Fırsattır, Heba Edilmemelidir"

SAYIN, Deniz (2005), "Hizmette Yerellik ve Bölgecilik", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir, derleyen Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, 265-279.

SEYİDOĞLU, Halil (1992), *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, Ankara: Güzem Yayınları.

STÖHR, Walter B. (2001), "Subsidiarity: A Key Concept For Regional Development Policy", *New Regional Development Paradigms Vol. 3*, Westport, CT, Greenwood Publishing Group, USA, (3), 35-51.

TURAN, Menaf (2005), "Bölgesel Kalkınma Programları", Bölge Kalkınma Ajansları Nedir Ne Değildir, derleyen Menaf Turan, Paragraf Yayınevi, 159-180.

TÜRKİYE İÇİN KATILIM ORTAKLIĞI BELGESİ, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kob/20003.pdf>.

UĞUŞ, Burcu (2006), "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *E-Akademi Dergisi Sayı: 49*. <http://www.eakademi.org/icerik.asp?kategori=Makale&kid=1&git=10>

UZAY, Nisfet (2005), *Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Ekonomi Kitapları Dizisi: 17, İstanbul: Seçkin Yayınevi.

WARD, N. ve TOMANEY, J., "England and The 'New Regionalism' ", *Regional Studies*, V. 34 No.5, UK, Regional Studies Association, 2000, s.471-478.