

BÖLGESEL KALKINMADA KALKINMA AJANSLARI MODELİ: İZMİR KALKINMA AJANSI

Yrd.Doç.Dr.Metin Meriç^{1*}
Dr.Ergüder Can^{2**}

1. GİRİŞ

Günümüzün küresel ekonomisi bazı bölgeleri hem ulusal hem de küresel ölçekte temel aktörler olarak öne çıkarırken, bazı bölgeler ise durgunluğu yaşamaktadır. Bu koşullar altında ülkeler, bölgelerindeki kaynakları ve potansiyeli değerlendirip kapasiteyi geliştirecek kalkınma planlarını oluşturmakta, bölgelerin güçlü yanlarını geliştirecekleri yapılar kurmakta, bölgesel politika ve kullanılan araçlarda değişiklikler yapmaktadırlar.

Bu çerçevede, son on yıllık dönemde ülkeler, geleneksel olarak geri kalmış bölgelere odaklanan bölgesel politika yaklaşımını bırakmış, tüm bölgelerin potansiyellerini ortaya çıkaracak daha kapsamlı bir yaklaşıma yönelmişlerdir. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının kapanması için belli bir standart altyapıyı tüm bölgelere kazandırmaya çalışan geleneksel politikalar yerini, bölgelerin tamamında her bölgenin kendine özgü güçlü yanlarını öne çıkaracak, kendine özgü sorunlara kendi çözümlerini üretecek bir bölgesel politika anlayışına bırakmıştır. Bir ülke içindeki bir bölgenin kalkınması tüm bölgelerin kalkınması için ivme sağlayacaktır. Bu yaklaşım, her bir bölgede sağlanacak ilerlemenin, tüm bölgelerin kalkınmasına katkı sağlayacağı varsayımına dayanmaktadır. Her bölgede benzer bir altyapı oluşturulması yerine, mekana özgü entegre politikalarla kalkınmanın sağlanması ve tüm paydaşların katılımıyla bölgelerin rekabetçi üstünlüklerinin sürdürülebilir şekilde artırılması bölgesel kalkınma anlayışının temeli olmuştur.

Bütün bu gelişmelerin ışığında katılımcılık esasına dayalı olarak bölgesel kalkınma planlarının oluşturulması, kümelenme, inovasyon gibi alanlarda stratejilerin geliştirilmesi, yatırım altyapısının iyileştirilmesi ve yerel potansiyeli harekete geçirecek mali ve teknik desteklerin sağlanması için en önde gelen araçlardan biri kalkınma ajansları olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de son on yıl içinde Kalkınma Ajansları gündemimize girmiş ve bu konuları gerçekleştirmek amacıyla uygulamaya başlanmıştır. Türkiye’de ilk uygulama İzmir Kalkınma Ajansı ile başlamış ve sayıları 26’ya yükselmiştir. Bölgesel gelişmede bugüne kadar başarılı olamayan Türkiye’nin Kalkınma Ajansları ile bunu başarabileceği düşünülmektedir.

2. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKASI

Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu oluşturmak üzere 1957 yılında Fransa, Almanya, İtalya, Belçika,

1 * Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Öğretim Üyesi. metin.meric@deu.edu.tr

2 ** İzmir Kalkınma Ajansı Genel Sekreteri, canerguder@hotmail.com

Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanan Roma Anlaşması ekonomik birlik ihtiyacının yanı sıra, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını kapatacak uyumlu bir kalkınmanın gerekliliğine de vurgu yapmaktaydı. Üretim faktörleri ve coğrafi bakımdan dezavantajlı bölgelerin geri kalmışlıkları giderilmeksizin ekonomik ve sosyal uyumu sağlamanın mümkün olmayacağını ifade edilmekteydi

Ancak bölgesel farklılıkların kapatılmasına yönelik politikalar geliştirme sorumluluğu henüz ulusal düzeyde ele alınmaktaydı. Bölgesel kalkınma konusu Topluluk tarafından geliştirilecek programlarla değil ulusal politikalarla çözülmeye çalışılıyordu. Avrupa Yatırım Bankası'nda bu doğrultuda üye ülkelere bölgesel kalkınma konusunda yardımcı olmak üzere kurulmuştur (Can, 2004; s.16). Topluluk içinde Avrupa Yatırım Bankası'na ek olarak bazı fonlar da bölgesel politikalara yönelik olarak kullanılabilirdi. 1958 yılında Roma Anlaşması'na bağlı olarak oluşturulan Avrupa Sosyal Fonu ve 1961 yılında Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu da bölgelere sağladığı katkı ile bölgesel politikanın bir unsuru sayılabilecek olan diğer bir araç olarak kurulmuştur (İlan, 1998; s.32).

Üye ülkeler bölgesel farklılıklara yönelik politikalarını bireysel olarak uyguluyor olsalar da farklılıklar açılmaya devam etmekteydi. Bu durum parasal birlik konusundaki tereddütlerin artmasına neden olmuştur. Bunun üzerine 1972 Paris Zirvesi'nde ekonomik ve parasal birliği engelleyen bölgesel dengesizliklerin giderilmesine öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır (Özen, 2004; s. 9). Bu önceliğin hayata geçirilmesi için 1973 yılında kurulan Bölgesel Kalkınma Komitesi üye ülkelerdeki bölgesel politikaların koordinasyonunu kolaylaştırmakla görevlendirilmiştir. Sonuçta 1975 yılında özellikle İngiltere'nin gerilemekte olan sanayi bölgelerini desteklemek üzere Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kurulmuştur. Topluluğa 1981 yılında Yunanistan'ın ve 1986 yılında İspanya ile Portekiz'in katılması bu fonun kapsamını genişletmiştir (Stabenow, 1974; s. 73).

1980'lerde önceki dönemden farklı olarak ekonomik ve sosyal kalkınma önlemleri tarım sektörünün hakimiyetinden çıktı ve daha bütünlüklü kalkınma programları oluşturulmaya başlanmıştır. Bu yaklaşımın ilk örnekleri önce Yunanistan, Güney Fransa ve Güney İtalya'yı kapsayan, daha sonra İspanya ve Portekiz'in üyeliğiyle bu ülkelerin de dahil olduğu Akdeniz Programları olmuştur (Peşelioğlu, 2007; s. 128). Ancak genel itibariyle denebilir ki dünyadaki trendlere uygun olarak hükümetlerin kalkınma konusundan elini çekmeye başlaması ile ulusal politikalar yerini yavaş yavaş bölgelerin öne çıktığı Topluluk politikalarına bırakmaya başlamıştır. Bu dönemde bölgesel politikanın birliğin temel politikalarından biri olduğu deklare edilmiş ve kalkınmayı hızlandırmak için Yapısal Fonlar'a ek olarak bir de Uyum Fonu kurulmuştur (Can, 2004; s. 16).

AB'nin genişlemesiyle birlikte bölgesel farklılıklar daha belirgin hale gelmiştir. 2004 yılındaki en son genişlemeye kadar Topluluğun en zengin bölgesi sayılan Groningen (Hollanda) ile en fakir bölgesi Basilicata (İtalya) arasındaki gelir farklılığı 1/5.1 arasındaydı. Bu fark topluluk üyeleri içinde de mevcuttur. Örneğin Almanya'da en gelişmiş ve en az gelişmiş bölgeler arasındaki oran 1/1.4'tü. Bu oran İngiltere'de 1/3.1, Fransa'da 1/2.2, İtalya'da 1/3.8'di (Balchin, 1999; s. 4). AB için kişi başına düşen GSYİH oranınının 100 olarak kabul edersek, AB içindeki 271 bölgenin sıralamasına baktığımızda Merkezi Londra 222, Hamburg 194, Brüksel 172, Portekiz'in Azores ve Yunanistan'ın İpeiros bölgelerinde bu oran 50'dir. AB'nin 208 bölgesinin 50'sinde, kişi başına düşen GSYİH' sı AB ortalamasının %75'inden daha azdır

(CEC, 1999; s. 197).

Genel olarak uygulanan bölgesel politikaların sonuçlarına bakıldığında özellikle Yunanistan, İspanya, İrlanda ve Portekiz'in kişi başı GSYİH'sında ciddi artış kaydedilmiştir. Örneğin 1995-2005 arası Yunanistan'ın kişi başı GSYİH'sı AB ortalamasının %74'ünden %88'ine yükselmiştir. AB içinde en zengin ile en fakir arasındaki gelir eşitsizliği 2000-2005 arası yaklaşık 6'da 1 oranında azalmıştır. 2000-2006 arası 44.000 km karayolu, 12.000 km demiryolu inşa edilmiştir (EU, 2010).

Bir diğer örnek olarak Polonya'da ise 2015 yılı itibariyle uygulanan bölgesel politika sonucunda 440.000 yeni iş imkanı yaratılması ve GSYİH'ya %6, yatırımlara %21 oranında katkı sağlanması beklenmektedir. İngiltere'de ise 250.000'den fazla küçük işletme desteklenmiştir. AB genelinde de 2000-2006 yılları arasında 25.000'den fazla Ar-Ge ve teknolojik işbirliği projesine destek verilmiştir (EU, 2010).

Bugüne gelindiğinde bölgesel politikaların kontrolü açısından Avrupa Birliği'nin, üye ülkelere oranla daha güçlü ve hakim konumda olduğunu söylemek mümkündür (Can, 2004; s.36). Bilgi toplumuna geçen dünyanın AB'ye yansması Birliğin 2007-2013 dönemi bölgesel politikasının oluşturulmasında temel aldığı ve Mart 2000 tarihinde Lizbon Zirvesi'nde şekillendirilen Lizbon Stratejisi'nde kendini göstermektedir (EU, 2010). Bu stratejinin odağı, AB içindeki bölgeleri bilgi ekonomisine uyarlamaktır ve uygulanmanın en büyük aracı da yine bölgelerin kapasite oluşturmaya yönelik projelere temelde kalkınma ajansları eliyle fon sağlayacak Yapısal Fonlar olması amaçlanmıştır.

3. BÖLGESEL POLİTİKANIN UYGULANMASINDA KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ

Bugün artık "kalkınma" geçmişte olduğu gibi yalnızca merkezden belirlenen, yukarıdan aşağıya dayatılan bir gelişme, ilerleme süreci değildir. Merkezîyetçi yaklaşım yerini "çok düzlemli yaklaşıma" bırakmaktadır. Bu yaklaşımda kalkınma politikaları belirlenirken, yerelden bölgeye, ulusaldan uluslararası düzeye çok düzlemli, çok aktörlü bir "katılımcı" yapı ön planda tutulmaktadır. Bu yeni yaklaşımda aynı şekilde stratejik planlama ve ihtiyaçlar, hedefler ve kaynakları önceliklendiren stratejik bir bakış ön plandadır. Bu süreç tabii ki, bölgesel kalkınmayı ön plana çıkarıyor. Çünkü bölgesel kalkınma, yerel ve bölgesel dinamiklerin, yereldeki potansiyelin, eskisine oranla daha fazla ön plana çıkmasına olanak sağlıyor. Bunu sağlamada önde gelen araçlardan biri kalkınma ajansları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kalkınma ajansları, bölgesel düzeyde ya da il bazında kurulmuş yerel halkı sahip oldukları potansiyeli kullanmaları yönünde teşvik eden, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlayarak kaynakların verimli kullanımını sağlayan, buldukları bölgede proje hazırlama kapasitesini artıran, paydaşlara değer yaratacak üstün nitelikli hizmet ve iş çözümleri sunan kuruluşlardır. Bu fonksiyonları itibariyle bölgesel kalkınma ajansları bölgesel politikaların başarısı açısından kilit bir konumdadır.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının bilinen ilk uygulaması, A.B.D. de 1930 yılında kurulan Tennessee Valley Authority'dir (Eraydın,2009; s. 127). İzleyen yıllarda, özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından bölgesel kalkınma konusunun önem kazanması ile birlikte, Avrupa'da da kalkınma ajansları kurulmuş,

Avrupa Birliği bölgesel politikalarının da etkisiyle sayıları giderek artmıştır.

Tablo 1. Ülkelere Göre Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Yılları

| 1950 öncesi ve 1950'ler | 1960'lar ve 1970'ler | 1980'ler | 1990'lar |
|-------------------------|----------------------|------------|-------------|
| Avusturya | Almanya | Yunanistan | Bulgaristan |
| Belçika | İngiltere | İspanya | Çek Cum. |
| Fransa | İtalya | Finlandiya | Estonya |
| İrlanda | Hollanda | Danimarka | Macaristan |
| | | | Litvanya |
| | | | Polonya |
| | | | Portekiz |
| | | | Slovakya |
| | | | İsveç |
| | | | Ukrayna |

Kaynak: EURADA, <http://www.eurada.org/ourmembers.php?menu=4>.

Tablo 1'de de görüldüğü gibi Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Avrupa'daki ilk örnekleri, 1950'li yıllarda Batı Avrupa'da, bölge içi ekonomiyi canlandırmak ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak amacıyla kurulmuştur. 1990'lı yıllardan itibaren Kalkınma Ajanslarının AB'nin bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak için kullandığı araçlarından biri haline gelmesi ile Orta Avrupa'da da pek çok ajansın kurulduğu görülmektedir. Kalkınma Ajansları'nın AB Yapısal Fonlarını kullanmaya başlaması ile Kalkınma Ajansları'nın sayıları, faaliyet alanları ve yetkinlikleri de hızla artmıştır. Portekiz, Polonya, Slovakya ve İsveç gibi pek çok ülke, ajansların kuruluş aşamasında AB'den mali ve teknik destek almışlardır.

AB'deki bölgesel kalkınma ajanslarının en erken örnekleri, 1950'li ve 1960'lı yıllarda kurulan kalkınma ajansları ile Belçika, Fransa ve İtalya'da görülür. Bu ülkeleri, 1970'li yıllarda kurulan kalkınma ajansları ile İngiltere ve Hollanda izlemiş; 1980'li yıllarda ise İspanya, Almanya ve İrlanda kalkınma ajansı faaliyetlerine başlamıştır. 1990'lı yıllar, Avrupa'da kalkınma ajansları tarihi için dönüm noktasıdır. Bulgaristan, Polonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, İsveç, Slovenya, Estonya, Romanya, Portekiz gibi pek çok ülke bu dönemde kalkınma ajansları ile tanışmıştır. 2009 yılında kalkınma ajanslarının sayısını 26'ya tamamlayan Türkiye ise listenin en sonunda yer almaktadır.

Günümüzde, büyük çoğunluğu Avrupa'da olmak üzere, sayıları 500'ün üzerinde olan kalkınma ajanslarının temel amaçları, dört ana başlık altında toplanabilir:

- ✓ Ulusal ve uluslararası yatırım çekmek,
- ✓ Bölgenin sosyo-ekonomik gelişmesini sağlamak,
- ✓ Kalkınmaya yönelik stratejiler belirlemek ve/veya konu ile ilgili kurum ve kuruluşlara destek olmak,
- ✓ İşbirliğini geliştirmek.

Kalkınma Ajansları, bu amaçları gerçekleştirmek üzere teknik ve finansal destek mekanizmalarından, ortaklık ve kümelenme oluşumlarını teşvik etmek üzere uygulanan programlara kadar çok çeşitli araçlar kullanmaktadır.

Günümüzde Avrupa kalkınma ajanslarının büyük bir kısmının, dış merkezlerde temsilcilikleri ve

Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği-EURADA) bulunmaktadır. Bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmayı birincil hedeflerinden birisi olarak ele alan AB’de bölgesel kalkınma ajanslarının bilgi ve deneyim paylaşımını kolaylaştıran EURADA’nın rolü çok önemlidir. Benzer şekilde ABD’de de bölgesel kalkınma kurum ve kuruluşlarını bir araya getiren Uluslararası Ekonomik Kalkınma Konseyi (International Economic Development Council) bölgesel kalkınmaya yönelik daha etkili stratejilerin hazırlanması için bir işbirliği ortamı sağlamaktadır (ledconline, 2008).

Kalkınma Ajanslarının, buldukları bölgenin ekonomisi üzerinde ne derece etkili oldukları Avrupa deneyiminden aktaracağımız aşağıdaki bazı somut başarı örnekleri üzerinden daha iyi anlaşılacaktır (İZKA, 2008).

➤ Almanya’nın Saksonya Anhalt Ajansı, 1990 yılından bu yana 14.000 çalışanın istihdamına ve 3 milyar Avro’nun üzerinde ekonomik proje ve altyapı yatırımının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmuştur.

➤ Baden-Württemberg Ajansı ise, yılda ortalama 30 iş bağlantısı ile son 10 yılda 250 şirketin bölgede yerleşmesini sağlamış, 8000 istihdamın sağlanmasına yardımcı olmuş, bölgenin 20 ülkede tanıtılması ve yatırım çekilmesi için çalışmış ve 30.000 yabancı işbirliği teklifinin Baden-Württemberg iş dünyasına aktarılmasını sağlamıştır.

➤ Estonya Girişimcilik Ajansı’nın da 2006 yılı sonuna kadar sağladığı 230 milyon Estonya Kronu ile Ar-Ge altyapısı desteği olarak laboratuvarlar kurulmuş, ekipmanlar alınmış, bilimsel literatür, veri bankaları ve yazılımlar elde edilmiştir.

Diğer taraftan Avrupa Birliği fonlarının projelere aktarılmasında da ajansların önemli bir rolü vardır. Bu konuda Romanya Güney Muntenia Bölgesel Kalkınma Ajansı, 1998-2002 yılları arasında AB katılım öncesi desteklerinden Phare programı kapsamında 241 adet projeye fon aktarmıştır.

İdari yapılanma bakımından kalkınma ajanslarının belirli bir bakanlık ya da merkez teşkilatına organik bağlılığının daha çok üniter yapıda devletlerde görüldüğü, federal yapıda olan ülkelerde ise, yerel yönetimlerin politika oluşturma ve uygulama yetkisine sahip olmaları nedeniyle daha özerk bir yapıya sahip olan, kamu ve/veya özel şirket statüsünde ajanslar olarak kuruldukları ifade edilebilir. İncelenen ülkelerin kayda değer bir bölümünde kar amacı gütmeyen tüzel kişilik şeklinde yapılanmış kalkınma ajansları görev yapmaktadır. Kuruluş şekline göre kalkınma ajansları;

- Belediyeler arası ajans
- Kar amacı gütmeyen birlikler/organizasyonlar
- Sınırlı sorumlu şirketler
- Kamu/özel hukuk kuruluşları
- Kamusal sınırlı sorumlu şirketler (Yarı kamu şirketi)
- Vakıf
- Limited şirket
- Ortak hisseli şirketler
- Sivil Toplum Kuruluşu gibi farklı yapılarda olabilmektedir.

Aşağıdaki tabloda farklı ülkelerdeki kalkınma ajanslarının yasal statüleri görülmektedir.

Tablo 2: Ülkelere Göre Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yasal Statüleri

| Ülkeler | BKA Yasal Statüleri |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Almanya | Yarı özerk kamu şirketleri |
| İspanya | Özel hukuka tabi kamu kuruluşları |
| Fransa | Karma ekonomi şirketleri |
| Belçika | Belediyeler arası ajanslar |
| Romanya, Danimarka | Vakıflar |
| Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovakya, Polonya | Kamu-özel sektör şirketleri |
| İsveç | Limited şirket |
| Hollanda, İtalya, İrlanda, Portekiz | Kamu limited şirketleri |
| İngiltere | Bakanlık dışı kamu kurumu (quango)/ özerk örgüt |
| Litvanya | Kar amacı gütmeyen kuruluşlar |
| Yunanistan | Belediye girişimi |

Kaynak: EURADA, <http://www.eurada.org/ourmembers.php?menu=4>, Erişim Tarihi: 06.12.2007.

3.1. Kalkınma Ajanslarının Mali Yapısı

Kalkınma politikalarının ulusal seviyede belirlenmesi, bölge planlarının ulusal planla uyum içinde olması gereği ve ulusal politikalara uyumlu sektörel gelişmelerin desteklenebilmesi kuruluş yapıları nasıl olursa olsun kalkınma ajanslarının kamu finansmanı kullanmasını gerekli kılmaktadır. Kalkınma ajanslarında, genel olarak 4 ana gelir kaynağı bulunmaktadır :

- ✓ Kamu Fonları (Yerel veya merkezi hükümet tarafından doğrudan verilen fonlar)
- ✓ Faaliyet Gelirleri
- ✓ Özel Sektör Kaynaklı Fonlar
- ✓ Uluslararası Fonlar veya Projeler: AB programları

Ajansların yönetim yapısı genellikle bir Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Yürütme Komitesi, Denetim Komitesi ile teknik uzman kadrolarından oluşmaktadır. Ajans faaliyetlerindeki geniş çerçeve, özellikle teknik uzmanlık gerektiren konularda, dönemsel danışmanlık hizmetleri alınmasını da gerekli kılmaktadır.

3.2. Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri

Avrupa genelindeki kalkınma ajanslarının faaliyetlerine bakıldığında kuruluş dönemlerinde ağırlıklı olarak altyapı ve tarımsal kalkınma konularına yoğunlaştıkları, sonraları sanayi faaliyetlerini geliştirmeye odaklandıkları ve son dönemde de, hizmetler ve ileri teknolojilerin desteklenmesine doğru bir eğilim içine girdikleri görülmektedir (İZKA, 2008). Son yıllarda, AB yapısal fonlarından daha fazla yararlanabilmek için bilgi teknolojileri, Ar-Ge ve inovasyon faaliyetlerine verilen önem büyük ölçüde artmıştır. Bu bağlamda, KOBİ'lerin ajans faaliyetlerinin hedef grupları içinde özel bir yere sahip olduğu, KOBİ'lerin iş etkinliğini ve verimliliklerini artırmak, KOBİ'leri yenilikçi teknoloji ile buluşturmak, yatırımları ve rekabet gücünü geliştirmek, girişimci sayısını artırmak gibi konulara öncelik verildiği görülmektedir (EU, 2010).

Ajansların pazarlama iletişimine de büyük önem verdikleri, geniş kapsamlı pazar ve sektör araştırmaları yürüttükleri, web siteleri, basılı katalog ve broşürler ve çeşitli fuar katılımları aracılığıyla hem bölgenin özelliklerini ve olanaklarını, hem de ajansı ve faaliyetlerini hem ulusal, hem de uluslararası ölçekte tanıtmayı amaçladıkları görülmektedir. Bölge firmaları arasındaki işbirliği ve ortaklıkları geliştirmeye yönelik olarak kurulan iletişim ağları da, bu anlamda yaygın olarak kullanılan araçlardan biri olarak ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme ve dünyadaki eğilimlere paralel olarak önem kazanan ve ajansların gündemlerinde yer edinen bu ortak konulara rağmen, ajansların yine de ülkenin ve bölgenin özelliklerine göre kendine özgü bir yapı ve işleyiş içerisinde faaliyet göstermesi dikkat çekmektedir. Sürdürülebilir kalkınma konusu ajansların gündemlerinde ve faaliyetlerinde belirgin bir şekilde vurgulanmakta, yöreye özgü kimliğin ve bu kimliği oluşturan doğal ve kültürel varlıkların ve faaliyetlerin ortaya çıkarılması ve korunmasına büyük önem verilmektedir.

4. Türkiye’de Bölgesel Politikalar

Türkiye’de bölgeler arasında var olan sosyo-ekonomik dengesizlikler, yıllar içinde izlenen bölgesel kalkınma politikalarının şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Bölgelerde kişi başına düşen GSYİH, işsizlik oranı, okuma yazma oranı gibi çeşitli göstergeler arasındaki farkı azaltmak adına yürütülen politikalarda, bu hedeflere ulaşmak için kaynakların verimli kullanımı, iç ve dış pazara ulaşımın kolaylaştırılması, yerleşim yapısının düzenlenmesi ve bölgeye yatırım çekmek gibi stratejiler izlenmeye çalışılmıştır.

Türkiye’nin bölgesel gelişme politikaları iki ana döneme ayrılabilir: Bunlardan birincisi 1923-1960 yılları arasındaki planlı dönem öncesi, ikinci dönem ise 1960’dan günümüze kadar yürütülmekte olan planlı dönem bölgesel gelişme politikalarıdır. Ayrıca 2002 yılından günümüze kadar geçen sürede Avrupa Birliği’ne uyum sürecini de kapsayan üçüncü bir döneme geçildiği söylenebilir.

4.1. Planlı Dönem Öncesi

Planlı dönem öncesine ait bölgesel gelişme politikaları kendi içinde iki alt döneme daha ayrılabilir: 1923-1950 yılları arasında izlenen politikalar devletçilik akımının etkisi altında iken, 1950-1960 yılları arasında izlenen politikalar daha liberal bir yaklaşım içermektedir. 1923-1950 yıllarında, savaştan yeni çıkmış Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikaları altyapı eksikleri, demiryolu gibi ulaşım alanındaki yetersizliklerin giderilmesine odaklanmıştır. 1950-1960 yıllarını kapsayan liberal dönemde ise özel sektör teşvik edilmiştir.

Genel olarak planlı dönem öncesinde izlenen bölgesel gelişme politikaları ulusal kalkınma girişimlerinin gölgesinde kalmıştır. Bölgesel gelişme ve planlama kavramları imar ve yerleşme problemlerine yönelik çalışmalar olmaktan çıkamamış, gelişmişlik oranı daha düşük olan bölgeler için çözümler üretilmemiştir. Bunun yerine, kalkınma alanında uygulanan teşviklerle yatırımcılar batıya, özellikle Marmara Bölgesi’ne yönlendirilmiştir (Eraydın, 2009; s. 136).

4.2. Planlı Dönem

1960'dan günümüze kadar izlenen planlı döneme ait bölgesel gelişme politikaları 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulmasıyla başlamıştır. DPT, bölgesel gelişme politikalarına 1963-2006 yılları arasında hazırladığı sekiz adet beş yıllık kalkınma planı ile şekil vermiştir. Cumhuriyetimizin yüzüncü yılını hedefleyen 2007-2023 yılları için hazırlanan onyedinci yıllık plan ise iki aşamada gerçekleştirilmek üzere oluşturulmuştur. Bu planın birinci aşamasını oluşturan Dokuzuncu Kalkınma Planı olarak şu anda uygulamada olan 2007-2013 yıllarını kapsayan yedi yıllık plan ile ikinci aşamasını oluşturacak 2014-2023 yıllarını içerecek on yıllık plan olacaktır.

Genel olarak planlı dönemde izlenen bölgesel gelişme politikalarına bakıldığında; kapsam ve ölçek açısından tutarlılığın sağlanamadığı, bölgesel hedeflerin gerçekleştirilmesinde genelde "büyüme kutupları/odakları" ve bu stratejinin gerektirdiği araçların benimsendiği, sağlıklı büyüme için metropollerin çevresinde yeni çekim merkezleri oluşturulmaya çalışıldığı ancak anakentlerin çevresinde yer alan birkaç şehir ve GAP bölgesinde oluşan bazı çekim merkezleri dışında büyüme merkezleri oluşturulamadığı, planlar çerçevesinde belirlenen Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) sayılarının yüksek tutulduğu ve KÖY kapsamına alınan il ve ilçe merkezleri sıkça değiştiğinden uygulanan yatırım teşviklerinin etkili sonuçlar doğurmadığı görülmektedir (DPT, 2006; s. 5-6).

1968 yılında, 67 il arasından 22 il olarak tespit edilen Kalkınmada Öncelikli Yöre ile kapsam dışındaki 45 ilin gelişmişlik karşılaştırması iki dönem halinde incelendiğinde; gerek büyüme hızı, gerek kişi başı GSYİH ve gerekse ülke GSYİH'ya katkı bakımından, KÖY kapsamındaki 22 il ile, kapsam dışındaki 45 il arasındaki farkların II. Dönemde kapanmayıp daha da açıldığı görülmektedir. Bölgesel Gelişme politikalarındaki bu başarısızlığın en önemli iki sebebi; proje ve program yapma kapasitesi yüksek yerelde etkin bir kurumsal yapının kurulamamış olması ve bölgesel kalkınma için tanımlanmış özel finansman kaynakları ve mekanizmasının bulunmamasıdır.

Yerelde bu kurumsal yapı kurulamadığı ve yeterli finansman ile beslenemediği için; küresel rekabetin gittikçe yoğunlaşmasına rağmen; farklı sorunlar ve farklı kaynak ve potansiyellere sahip il ve ilçelerimizin rekabet güçlerinin ve potansiyellerinin yüksek olduğu avantajlı alanlara odaklanıp uzmanlaşmaları sağlanamamıştır (DPT, 2010).

4.3. AB'ye Uyum Dönemi

Ülkemizin AB'ye üyelik süreci bölgesel gelişme politikaları ve uygulamalarında köklü değişiklik yapılabilmesine imkan tanımaktadır (Toprak, 2008; s. 129). Avrupa Birliğine uyum sürecinde bölgesel gelişme politikaları döneminin, 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS -NUTS) ile başladığı söylenebilir. Avrupa Birliğinin bölgesel istatistik sistemine uyum çalışmaları çerçevesinde gerçekleştirilen bu sınıflandırma, DPT ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ortak çalışması sonucudur.

İBBS çalışması sonucunda Türkiye Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 istatistikî bölgelerine ayrılmıştır. Düzey 3 kapsamındaki İstatistikî Bölge Birimleri 81 adet olup il sınırlarını kapsamaktadır. Düzey 2 İstatistikî Bölge Birimleri, Düzey 3 kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. Düzey 1 İstatistikî Bölge Birimleri ise Düzey 2 İstatistikî Bölge Birimlerinin gruplandırılması

sonucu tanımlanmış olup 12 adet olarak belirlenmiştir³.

5. TÜRKİYE'DE KALKINMA AJANSLARI

Günümüze kadar Türkiye'de uygulanan bölgesel gelişme politikalarına bakıldığında genelden yerele (yukarıdan aşağıya) doğru bir yaklaşım izlendiği görülmektedir. Ülkenin tamamı için bir politika belirlenmesi ile etkin sonuçlar elde edilemediği görülmüş, bunun bir sonucu olarak planlama ve strateji belirlemede yerelden genele (aşağıdan yukarıya) doğru bir yaklaşım ihtiyacı doğmuştur. Bugüne kadar oluşturulmuş bölgesel gelişme planlarının kapsamlı bir uygulama alanı bulamamış olması ve arzu edilen başarıya ulaşamamasındaki en önemli sebep, planlama ve programlama kapasitesi ile birlikte kaynak tahsis mekanizmasına sahip "Kalkınma Ajansı" şeklinde yerelde etkin bir kurumsal yapının kurulamamış olması ifade edilmiştir (DPT, 2007; s. 2).

Kalkınmanın sağlanması bakımından, farklı toplum kesimlerinin bir araya getirilmesi gerekliliği ve oluşturulan yapının, kalkınmanın çok boyutlu ve dinamik özelliğine uygun olarak, esnek ve değişimlere kolay ayak uydurabilir tarzda, çabuk karar alabilen ve uygulayabilen bir nitelik arz etmesi zorunluluğu, kalkınma ajanslarını ön plana çıkarmıştır (Tamer, 2008; s. 1).

5.1. Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Kalkınma Ajansları, sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve uygulanması konusunda yerel aktörler ve dinamikler arasında sinerji oluşturacak, tüm kaynakları harekete geçirerek yerel kalkınma çabalarının etkisini artıracak şekilde belirtilmektedir.

Bölgesel Kalkınma için Kalkınma Ajanslarına tahsis edilen kaynak, DPT tarafından hazırlanacak ve hazırlanacak ve onaylanacak olan bölge planı ve Ajanslarca hazırlanıp DPT tarafından onaylanacak yıllık çalışma programlarında tespit edilecek öncelikli alanlardaki en başarılı proje ve faaliyetlere şeffaflık dâhilinde tahsis ederek, yerel potansiyeli harekete geçirmesi söz konusudur. Hazırlanacak bölge planlarında, il ve bölgelerimize; potansiyellerinin ve rekabet güçlerinin yüksek olduğu sektörlerde uzmanlaşma rolleri verilmesi yanında Kalkınma Ajanslarının hazırlayacakları yıllık çalışma programlarında bu rollere uygun uzmanlaşılacak alanlardaki projelere destekler sağlaması amaçlanmıştır.

Bölgedeki diğer yerel aktörlerde bu planlara uygun çalışma programları yaparak ortak hedeflere varılması sağlanacaktır. Merkezi idareyi oluşturan kurum ve kuruluşlar da bölge planında belirlenen hedeflere varılmasında merkezin sahip olduğu kaynaklar bu planlara uygun olarak tahsis edilecektir. Kısaca, yerel ile merkezin birlikte hazırladığı bölge planlarının hedeflerine varmada, yine yerel ve merkezi kaynakları ortak hedeflere varmak için birlikte değerlendirilmesi bu sistemde sağlanmış olacaktır.

Küreselleşme ile birlikte, yarı kapalı konumundaki bölgeler ve şehirler artık dünya sistemi ile doğrudan etkileşim içerisine girmiştir. Küresel sistemdeki rekabet ortamında yerel bir aktör olarak yerini almış olan bölgelerin, küreselleşmenin sunduğu fırsatlardan azami derecede yarar sağlamasını temin edecek bölgesel stratejilerin oluşturulmasında kalkınma ajansları çok önemli görevler üstlenmektedir (DPT, 2007; s. 7). Genel olarak Kalkınma Ajanslarının amaçları aşağıdaki şekilde belirtilebilir;

3 2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, madde 3.

- ✓ Bölgelerimizin potansiyellerini harekete geçirmek ve tüm bölgelerin ulusal ekonomiye katkısını en yüksek düzeye çıkarmak,
- ✓ Geri kalmış bölgelerimizin kendi içinde ve diğer bölgelerle gelişmişlik farklarını azaltarak ülke ortalamasına yaklaştırmak,
- ✓ Gelişmiş bölgelerimizin küresel ölçekte rekabet gücünü artırmaktır.

5.2. Kalkınma Ajanslarının Kurulması

Kalkınma Ajansları 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile Kalkınma Ajanslarının kurulması kanuni bir temele bağlanmıştır. 06.07.2006 tarihli ve 26220 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İzmir ilini kapsayan TR31 ve Adana ve Mersin illerini kapsayan TR62 Düzey 2 bölgelerinde Kalkınma Ajansları kurulmuştur. Daha sonra kurulan 8 adet Kalkınma ajanslarına üçüncü ilave olarak 16 ajans daha katılmış ve Kalkınma Ajanslarının toplam sayısı 26’ya ulaşmıştır.

Kalkınma ajansları kamu kurumu olmamakla birlikte tüzel kişiliğe sahip olup DPT’nin koordinatörlüğünde çalışmaktadır ve 5449 sayılı Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir. Ajansların kamunun bürokratik ağırlığından ve kalıplarından sıyrılmış, özel sektör anlayışıyla çalışan, dinamik, esnek, koordine edici, katılımcı, destekleyici bir yapıda olması öngörülmüştür. Ayrıca kalkınma ajansları yerinden yönetim ilkesine dayanan, sadece ekonomik gelişme odaklı değil aynı zamanda sosyal kalkınmayı da sağlayacak bir bakış açısına sahiptir (Can, 2011; s. 144).

Kalkınma ajanslarının belli başlı görevleri aşağıdaki gibi sayılabilir:

- ✓ Bölgesel stratejilerin belirlenmesine ve hazırlanmasına destek sağlamak,
- ✓ Girişimciliğin desteklenmesi ve geliştirilmesini sağlamak,
- ✓ Bölgeye yatırım çekmek için yatırım tanıtımı yapmak, izin ve ruhsat işlemlerini tek elden takip etmek ve sonuçlandırmak,
- ✓ Bölgedeki kamu kurumları, özel kesim ve STK’ların uyumlu bir şekilde çalışmasına yardımcı olmak,
- ✓ Kırsal kalkınma faaliyetlerine destek vermek,
- ✓ Proje üretme ve geliştirme kapasitesini artırmak,
- ✓ Bölge hakkında araştırmalar yapmak/yaptırmak ve veri tabanı oluşturmak,

Yukarıda listelenen görevlere bakıldığında Kalkınma Ajanslarının uygulamadan çok destekleme ve koordinasyon rolü üstlendiği görülmektedir.

Ajansların teşkilat yapısı, danışma işlevi daha ağırlıklı olan geniş katılımlı bir Kalkınma Kurulu’ndan, karar alma organı olarak kamu-özel sektör işbirliği ile çalışacak bir Yönetim Kurulu’ndan ve teknik kapasitesi yüksek, etkin bir özel sektör kuruluşu gibi faaliyet gösterecek olan yürütme organı niteliğindeki Genel Sekreterlikten oluşmaktadır.

Şekil 1: Ajansların Teşkilat Yapısı



Kalkınma ajanslarının en önemli organı, bölgenin sorunlarını ve fırsatlarını değerlendirecek olan "Kalkınma Kurulu"dur. Kalkınma Kurulu kamu (valilikler, belediyeler, üniversiteler, vb.), özel sektör (özel üniversiteler, gazeteler, vb.) ve sivil toplum kurumları (STK'lar, odalar, vb.) olmak üzere en fazla 100 kişiden oluşmaktadır. Birden fazla ili kapsayan ajanslar için illerin dengeli katılımı esastır. Kurulun %70'i özel %30'u kamu kesiminden oluşmaktadır.

5.3. Kalkınma Ajanslarının Kaynakları

Türkiye' de Kalkınma Ajansları'nın finansal yapısına bakıldığında bütçelerinin büyük bir kısmının kamu tarafından sağlandığı görülmektedir. Türkiye'de kalkınma ajanslarının gelir kalemleri aşağıdaki gibi sayılabilir (5449 sayılı kanun, madde 19):

- ✓ Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılacak pay,
- ✓ İl özel idarelerinden aktarılacak pay,
- ✓ Belediyelerden aktarılacak pay,
- ✓ Sanayi ve ticaret odalarından aktarılacak pay,
- ✓ Avrupa Birliği ve diğer uluslar arası fonlardan sağlanacak kaynaklar,
- ✓ Ulusal ve uluslar arası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar,
- ✓ Faaliyet gelirleri,
- ✓ Bir önceki yıldan devreden gelirler.

Merkezi bütçeden aktarılacak paylar ajansların bütçelerine sene başında doğrudan aktarılmamaktadır. Yönetmelikte "üçer aylık harcama programları yapılır ve DPT'ye gönderilir" şeklinde hüküm çerçevesince Ajans'a bütçe aktarımı yapılmaktadır. Her bir ajansa aktarılacak pay Yüksek Planlama Kurulu (YPK) kararı ile belirlenmektedir.

Ajans bütçesine merkezden ve yerelden aktarılan paylar, bölgede yaşayan insanlar tarafından yine kendilerinin belirledikleri önceliklere göre bölgeye kullanılmaktadır. Yerel yönetimler proje hazırlayarak, ajanstan hibe desteği alabilirler. Büyük bütçeli yerel yönetimler hariç, ajanstan alacakları hibe desteği, bütçelerinden aktardıkları rakamların çok üstünde projelerine destek almaları mümkündür. Ajansın finansal kaynaklarının tamamı bölgenin önceliklerine göre, bölge insanının yararına kullanılması esası benimsenmiştir.

Sonuç olarak 5449 sayılı Kanunun incelenmesi sonucu Türkiye'de kurulan Kalkınma Ajansları hakkında şu çıkarımlar yapılabilir.

- ✓ Ajanslar tüzel kişiliğe sahiptir.
- ✓ Ajanslar idari bir işlemle kurulmuştur.
- ✓ Ajanslar kısmi özerkliğe sahiptir.
- ✓ Ajanslar esnek, dinamik ve şeffaf bir yapıya sahiptir.
- ✓ Ajanslar belli bir coğrafi bölgede faaliyet göstermektedir.
- ✓ Ajanslar kuruldukları bölgelerin sosyo-ekonomik yönde gelişmesi için faaliyet göstermektedir.
- ✓ Ajans yönetiminde farklı toplum kesimlerine yer verilmiş ve işbirliğinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.
- ✓ Ajanslar daha ziyade kamu tarafından finanse edilmiştir.

Ülkemizde kurulan Kalkınma Ajanslarının üç temel fonksiyonu vardır:

- ✓ Planlama ve Koordinasyon Fonksiyonu
- ✓ Proje ve Faaliyet Destek Fonksiyonu
- ✓ Yatırım Destek ve Tanıtım Fonksiyonu

5.3.1. Planlama ve Koordinasyon Fonksiyonu

Ajans, planlama ve koordinasyon fonksiyonu kapsamında bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yerel aktörlerin katılımı ile bölgesel ve sektörel bazda plan ve programlar hazırlamak, yerel, ulusal ve uluslararası kurumlarla işbirliği ve kapasite geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmakla mükelleftir.

5.3.2. Proje ve Faaliyet Destek Fonksiyonu

Kalkınma Ajansları, bölgenin kalkınma sürecinin hızlandırılması ve bölge için kritik öneme sahip faaliyetlerin hayata geçirilmesi amacıyla önceden belirlenmiş uygunluk kriterleri doğrultusunda; Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği⁴ (KAPFDY) ve ilgili başvuru rehberlerinde belirlenen alanlarda bölge aktörlerine mali ve teknik destek sağlayabilir.

KAPFDY’de Ajans’ın kime destek sağlayacağı açıkça belirtilmiştir (Can, 2011; s. 198): “Ajans, yıllık çalışma programında ve başvuru rehberinde açıkça belirtilmek kaydıyla; özel işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve bunların birliklerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin proje ve faaliyetlerine mali destek sağlayabilir”

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği kapsamında Kalkınma Ajanslarının verebileceği destekler aşağıdaki şekilde gösterilmiştir:

4 Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, Başbakanlık(Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı), Resmi Gazete Tarihi: 08/11/2008, Resmi Gazete Sayısı: 27048

Şekil 4: Kalkınma Ajansları Destek Türleri



Başvuru rehberinde özel olarak belirtilmekle beraber aşağıdakiler proje teklif çağırısı yöntemiyle Ajanslardan destek alabilirler:

- ✓ yerel yönetimler
- ✓ üniversiteler
- ✓ diğer kamu kurum ve kuruluşları
- ✓ kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları
- ✓ sivil toplum kuruluşları
- ✓ birlikler ve kooperatifler
- ✓ kar amacı güden işletmeler
- ✓ diğer gerçek ve tüzel kişiler

Güdümlü Proje ve Doğrudan Faaliyet Desteği

Ajans tarafından sağlanacak finansman desteği, esas itibarıyla Ajansın proje teklif çağırısı yöntemiyle kullandığı desteklerden oluşur. Ancak Ajans istisnai olarak, proje teklif çağırısı yapmaksızın ve proje hazırlığı konusundaki yükümlülüklerden bazılarını hafifletmek ve proje destek sürecini hızlandırmak amacıyla, doğrudan faaliyet desteği (DFD) şeklinde de destek sağlayabilir. DFD istisnai bir destek olup, bu destek türünde proje teklif çağırısı usulü uygulanmaz.

Faiz Desteği

Kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile Ajans arasında imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlardan alacakları krediler karşılığında ödeyecekleri faiz giderlerinin, Ajans tarafından karşılanmasını öngören karşılıksız yardımdır.

Faizsiz Kredi Desteği

Ajans tarafından kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin ilgili aracı kuruluş ile Ajans arasında

imzalanacak protokolde belirtilen nitelikteki projeleri için, ilgili aracı kuruluşlar eliyle kredi verilmesini ve bu mali desteğin Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ve bu Kılavuzda belirtilen usul ve esaslar dahilinde Ajansa faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesini öngören karşılıksız yardımdır.

Teknik Destek

Ajanslar tarafından teknik destek verilmesinin amacı bölgedeki yerel aktörlerin bölgesel kalkınma açısından önem arz eden, ancak kurumsal kapasite eksikliği nedeniyle hazırlık ve uygulama aşamalarında sıkıntı ile karşılaşılan çalışmalarına destek sağlamaktır.

Yatırım Destek ve Tanıtım Fonksiyonu

Küreselleşen ekonomide çok uluslu şirketler tek bir bölgede odaklamak yerine üretim süreçlerini giderek daha spesifik uzmanlık alanlarına ayırarak dünyanın farklı bölgelerine yaymaktadırlar. Hangi üretim sürecinin, hangi bölgede gerçekleştirileceği kararı lojistik, insan kaynakları ve hammadde gibi maliyet kalemleri göz önüne alındığında ortaya çıkan karşılaştırmalı üstünlüğe göre belirlenmektedir. Bu noktada tüm dünyada ülkeler doğrudan yabancı yatırım hareketini kendi bölgelerine yönlendirmek için yoğun bir çaba içine girmişlerdir. Çok uluslu şirketlerin yatırım kararlarını etkileyerek kendi bölgelerinin üstünlüğünü ortaya çıkarmak için devletler hem ulusal, hem bölgesel, hem de yerel düzeyde örgütlenmeye başlamışlardır.

Ülkemizde bu yabancı yatırım yarışında sahip olduğumuz yatırım avantajlarını yerel düzeyde detaylarıyla yatırımcıya aktarabilecek, sorulara yanıt verip yol gösterebilecek bir yapının eksikliği kalkınma ajansları bünyesinde kurulmuş yatırım destek ofisleri ile doldurulmaya başlanmıştır. Ayrıca 21.06.2006 tarihinde kabul edilip 04 Temmuz 2006 Tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5523 sayılı kanunla kurulan Başbakanlık Yatırım Destek ve Tanıtma Ajansı (BYDTA) da bu görevi ulusal düzeyde icra etmektedir.

6. İZMİR KALKINMA AJANSI ÖRNEĞİ

Türkiye’deki kuruluşu 25 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı “Kalkınma Ajansları’nın Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleşmiştir. 06 Temmuz 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA), Çukurova Kalkınma Ajansı (ÇKA) ile birlikte, Türkiye’nin ilk iki kalkınma ajansından biri olarak kurulmuştur. 2007 yılının Ocak ayında resmi açılışını gerçekleştirilerek faaliyetlere başlanmıştır. Fakat Kalkınma Ajansları Anayasa’nın eşitlik ilkesine aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi’nde dava konusu olmuş bu süreçte Kalkınma Ajansları tam olarak faaliyette bulunamamıştır. Anayasa Mahkemesi’ndeki dava Ajanslar lehine sonuçlandıktan sonra ancak 2008 yılından itibaren İZKA faaliyetlerine başlayabilmiştir

İZKA organizasyon yapısı olarak;

- ✓ Kalkınma Kurulu
- ✓ Yönetim Kurulu
- ✓ Genel Sekreterlikten oluşmaktadır.

Bölgenin sorunlarını ve fırsatlarını değerlendirme konusunda tavsiye kararları veren Kalkınma Kurulu

İZKA'nın danışma organıdır. Bu kurul kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını temsil eden 100 kişiden meydana gelmektedir. Kalkınma Kurulu'nun dağılımına bakıldığında özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin %70, kamu kesimi temsilcilerinin ise %30 paya sahip olduğu görülmektedir.

6.1. İZKA'nın Faaliyetleri

Ajans 2008 yılında Avrupa'da bulunan kalkınma ajanslarını inceleyerek "Avrupa'da Kalkınma Ajansları" isimli yayın ve "İzmir Bölgesine Genel Bir Bakış" başlıklı mevcut durum raporu hazırlanmıştır (İZKA, 2010).

6.1.2. Ön Bölgesel Gelişme Planı

Kalkınma ajanslarını kuran 5449 sayılı kanunun 5. maddesinin b bendi, bölge planı hazırlamak ve planların hayata geçmesini sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak görevini ajanslara vermiştir. Kalkınma Ajansının mali destek programına çıkıp mali destek verebilmesi için, öncelikle bir bölge planına sahip olması gerekmektedir. 2007 yılının Şubat ayında Ajans Yönetim Kurulunca kabul edilerek DPT tarafından Mart ayında onaylanan 2007-2008 Ön Bölgesel Gelişme Planı hazırlanmıştır (İZKA, 2010).

Ön Bölgesel Gelişme Planı'nda yer alan temel amaçlar İzmir'in yerel ekonomik yapısının güçlendirilmesini ve geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu amaçlar (Can, 2011; s. 195).

- ✓ Tarım ve kırsal kalkınmanın sağlanması,
- ✓ İnsan kaynakları ve sosyal sermayenin geliştirilmesi,
- ✓ Turizm, altyapı ve çevre alanında gelişimin sağlanması, İşletmelerin rekabet gücünün artırılması eksenleri etrafında sıralanmıştır⁵.

6.1.3. İzmir Bölge planı (2010-2013)

2010-2013 İzmir Bölge Planı (İZBP) ise İzmir'in ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği kalkınma stratejisinin gelişme eksenlerini, önceliklerini, hedeflerini ortaya koyan ve anahtar sektörlerini belirleyen temel politika belgesidir. İzmir Bölge Planı ayrıca ülkemizde ilk kez kalkınma ajansları tarafından hazırlanan ve ulusal düzeyde 35 kurum ve kuruluştan gelen gelen görüşler doğrultusunda Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca 16.06.2010 tarihinde onaylanan "ilk bölge planı" olma özelliğine de haizdir. İzmir Bölge Planı kamu, özel sektör ve sivil toplum arasında iletişimi, koordinasyonu, işbirliğini, ortak çalışma kültürünü arttırmaya hizmet edecek, yere potansiyeli harekete geçirecektir. Genel bir bakış açısı ve hedef birliği sağlayacak biçimde, tüm kesimlerin ortak akıyla oluşturulmuştur. Bölge planında öne çıkan anahtar sektörler; Yenilenebilir enerji, İleri teknolojilere dayalı sanayiler, lojistik, Turizm ve Tarım ve Tarıma dayalı Sanayiler olmuştur.

⁵ İzmir Kalkınma Ajansı, 2007-2008 İzmir Ön Bölgesel Gelişme Planı, İzmir, 2007.

6.1.4. Strateji Geliştirme Faaliyetleri

Strateji geliştirme faaliyetleri çerçevesinde İZKA'nın yaptığı faaliyetler aşağıda belirtilmiş olan; kümelenme stratejisi, yenilik (inovasyon) stratejisi, bölgesel inovasyon stratejileri, İnovasyon ve Ar-Ge İle İlgili 2010-2013 İzmir Bölge Planında Yer Alan Öncelikler ve Hedefler ile kentsel pazarlama stratejisi gerçekleştirilmiş ya da devam etmektedir.

6.1.4.1. Kümelenme Stratejisi

İZKA'nın kümelenme konusunda gerçekleştirmiş olduğu ilk çalışma, *İzmir İçin Stratejik ve Yükselen Sektörler* çalışmasıdır. İZKA, bu çalışmasıyla İzmir ilinde ilçeler bazında anahtar, yükselen ve stratejik sektörleri belirlemeyi amaçlamıştır.

İZKA'nın kümelenme konusundaki en önemli çalışması, 2009 yılı içinde başlattığı "İzmir Kümelenme Stratejisi'nin Oluşturulması" projesidir. Bu projeye, bölgesel bir kümelenme stratejisi oluşturulması hedeflenmektedir. İZKA tarafından 2009 yılının Eylül ayında başlatılan çalışma halen devam etmektedir.

6.1.4.2. Yenilik (İnovasyon) Stratejisi

Bilgi toplumuna ve bilgi ekonomisine doğru dönüşen bir dünyada, bilim ve teknolojideki gelişme sürecinin toplumsal faydaya çevrilmesi yani "yenilik (inovasyon) süreci", toplumların kaderini belirleyen önemli unsurlardan biri haline gelmiştir. Bölgesel gelişme ve rekabetçilik sürecinin hızlandırılmasında ve bölgelerarası dengesizliklerin azaltılmasında inovasyonun rolü büyüktür.

Bu anlamda, İZKA'nın bu güne kadar inovasyon konusunda gerçekleştirdiği ve gerçekleştirmeyi planladığı çalışmalar aşağıda özetlenmiştir (Can, 2011, s.193):

6.1.4.3. Bölgesel İnovasyon Stratejileri

Avrupa Komisyonu tarafından desteklenen, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ulusal odak noktası olarak yer aldığı "EUROMED Teknoloji ve İnovasyon Programı" (MEDİBTİKAR) kapsamında başlatılan "Bölgesel İnovasyon Stratejileri" projesinin İzmir'de gerçekleştirilen pilot uygulaması, İZKA'nın desteğiyle ve bölgedeki paydaşların katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

6.1.4.4. İnovasyon ve Ar-Ge İle İlgili 2010-2013 İzmir Bölge Planında Yer Alan Öncelikler ve Hedefler

Katılımcılık esasıyla hazırlanan 2010-2013 İzmir Bölge Planı'nda inovasyon ve Ar-Ge, öne çıkan konu başlıklarındandır. Bu kapsamda, Planın gelişme eksenlerinden olan İşletmelerde Rekabet Edebilirlik ekseninde "Bölgesel Ar-Ge ve Yenilik Kapasitesinin Geliştirilmesi" stratejik önceliği altında İzmir'in teknolojik araştırma merkezlerinden biri olmasına yönelik stratejiler ortaya konulmuştur.

6.1.4.5. Kentsel Pazarlama Stratejisi

Bu noktadan hareketle, temel olarak İzmir'in daha fazla turist ve yatırımcı çeken bir şehir olmasını sağlamak amacıyla, öncelikle bir "Kentsel Pazarlama Stratejik Planı" (City Marketing) hazırlanmasının, sonrasında ise bu plan doğrultusunda eylemlerin gerçekleştirilmesinin uygun olacağına karar verilmiştir. Kentsel Pazarlama Stratejik Planı'nın hazırlanması için ihaleye çıkılmıştır. İZKA tarafından 2010 yılının

Şubat ayında gerçekleştirilen ihaleyi, ulusal ve uluslararası 21 katılımcı firma arasından çok ortaklı bir konsorsiyum kazanarak, İzmir için Kentsel Pazarlama Stratejik Planı oluşturma çalışmalarına başlanmıştır (İZKA, 2010).

6.2. İZKA'nın Yürüttüğü Mali Destek Programları

İZKA, 30.12.2008 tarihinde "Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ)" ve "Sosyal Kalkınma" alanında iki ayrı mali destek programı için proje teklif çağrısı ilan etmiştir. Bu iki mali destek programına tahsis edilen toplam kaynak 29.440.000 TL'dir. Her iki programın amaç ve öncelikleri, 2007-2008 Ön Bölgesel Gelişme Planı'na dayanılarak oluşturulmuştur (İZKA, 2010).

KOBİ Mali Destek Programı'nın amacı; *işletmelerin rekabet güçlerinin ve istihdamın artırılmasını sağlamanın yanı sıra temiz ve alternatif enerji kaynaklarının üretim ve tüketimini ve yenilikçi faaliyetleri teşvik etmektir.* Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı'nın amacı ise; *sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmayı desteklemek üzere insan kaynakları ve sosyal sermayenin geliştirilmesi ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir.*

KOBİ mali destek programı kapsamında başarılı olan ve desteklenen projeleri, İzmir Bölge Planında belirlenen anahtar sektörler göre dağılımını yaptığımızda, 22 proje Tarım ve Tarıma Dayalı sanayi sektörü başlığı altında, 13 projenin İleri Teknolojiye Dayalı sektörler, 2 projenin Lojistik ve 1 projenin Turizm kapsamında olduğu aşağıdaki tabloda görülmektedir

Tablo 3: Anahtar Sektörler

| Sektör | Proje Sayısı |
|------------------------------------|--------------|
| Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayi | 22 |
| İleri Teknolojiye Dayalı Sektörler | 13 |
| Lojistik | 2 |
| Turizm | 1 |

Kaynak: Ergüder CAN; Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü, İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, Altın Nokta Yayınevi, İzmir - 2010, s. 209.

Aşağıda verilen tablolar incelendiğinde; Projelerin hedef kitlesini genellikle çocuklar, gençler ve engelliler oluştururken; projeler yoğunlukla bilinç artırma, mesleki eğitim ve beceri kazandırma konularını içermektedir.

Tablo 4: Konuya Göre Dağılım

| Proje Konusu | Başarılı Proje Sayısı |
|---------------------------------|-----------------------|
| Bilinç Artırma | 18 |
| Beceri Kazandırma | 16 |
| Mesleki Eğitim | 12 |
| Kapasite Artırma | 8 |
| İstihdam Edilebilirliği Artırma | 7 |
| Tarımsal Eğitim | 4 |
| Sosyal Katılım | 2 |
| Örgün Eğitime Destek | 2 |
| Engellilere Sağlık Hizmeti | 1 |
| Yabancı Dil Eğitimi | 1 |
| Toplam | 71 |

Kaynak: Ergüder CAN; Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü, İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, Altın Nokta Yayınevi, İzmir - 2010, s. 211.

KOBİ Mali Destek Programı kapsamında 98 ve Sosyal Kalkınma Mali Destek Programı kapsamında 71 olmak üzere toplam 169 proje, sözleşme imzalamaya hak kazanmıştır. Bu doğrultuda İZKA tarafından başarılı olan projelere sağlanacak olan mali desteğin programlar arası dağılımı aşağıdaki gibi olmuştur (İZKA, 2010):

- ✓ Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler: 23.422.049,96 TL.
- ✓ Sosyal Kalkınma: 6.017. 950,04 TL.

Her iki mali destek programında uygulanacak projeler ile; proje uygulama sırasında 900, proje sonrası bir yıl içerisinde 854 ve proje sonrası iki yıl içerisinde 973 olmak üzere toplamda üç yıl içerisinde 2.727 doğrudan istihdam yaratılması öngörülmüştür. Sosyal Kalkınma mali destek programında desteklenecek projelerin uygulanmasıyla toplamda 28.941 kişinin eğitilmesi, gerçekleştirilecek mesleki eğitimler sonrası 681 kişinin doğrudan istihdama katılması tahmin edilmiştir.

Mali destek programları aracılığıyla, bir yandan Ajansın gelir kaynaklarının büyük bir kısmını oluşturan vergiler dağıtılırken, öte yandan yapılan yatırımlar sonucu yaratılan katma değer ile, tahsis edilen kaynaktan daha fazla vergi ülke ekonomisine kazandırılmaktadır. Bu çerçevede KOBİ Mali Destek Programında gerçekleştirilen projelerin 2009 yılında yaklaşık 4, 2010 yılında 12 ve 2011 yılında 14 milyon olmak üzere ilk 3 yılında 30 milyon TL'lik vergi gelirine yol açacak bir ekonomik etkisinin olması beklenmektedir.

6.2.1. 2009 Yılı Mali Destek Programları

İZKA, 30.12.2009 tarihinde ise "Tarım ve Kırsal Kalkınma" ile "Turizm ve Çevre" başlıklı mali destek programları teklif çağrılarını yayınlamıştır. Bu iki mali destek programına tahsis edilen toplam kaynak 31.610.489 TL'dir. Tarım ve Kırsal Kalkınma mali destek programının genel amacı (İZKA, 2010); İzmir bölgesinde tarımsal üretimden elde edilen katma değer artırılmasına ve bölgede tarım ve tarıma dayalı sanayinin rekabet gücünü yükseltmeye yönelik faaliyetleri destekleyerek kırsal kalkınmaya katkıda bulunmaktır. Turizm ve Çevre mali destek programının genel amacı ise; İzmir bölgesinde turizmin çeşitlendirilmesiyle bölgenin turizmde rekabet edebilirliğinin artırılmasına ve çevresel kalitenin iyileştirilmesine katkıda bulunmaktır.

- ✓ Bu projelerin uygulanması sırasında ve sonrasındaki 3 yıl için öngörülen Ar-Ge yatırım miktarı 1.223.959,43 TL
- ✓ Ödenmesi öngörülen vergi miktarı 25.906.300,53 TL'dir.
- ✓ Mali destek almayı hak kazanan firmalarımız proje sırasında 280, projenin tamamlanmasını izleyen 1 yıl içerisinde 345 ve projenin tamamlanmasını izleyen 2 yıl içerisinde 379 olmak üzere toplamda 989 kişinin istihdamını sağlamayı öngörmektedirler.

Bu programların tamamlanması ile birlikte Tarım ve Kırsal Kalkınma Mali Destek Programı kapsamında eş finansmanlarla birlikte 33.694.093,54 TL Turizm ve Çevre Programı kapsamında 22.922.142,30 TL'lik olmak üzere 56.616.235,84 TL'lik mali kaynak ekonomiye katılacağı düşünülmektedir.

Bu örneklerin de ortaya koyduğu gibi bölge ekonomilerinin canlanmasında en önemli güç haline gelen "Bölgesel Kalkınma Ajansları"nın oldukça önemli bir "model olma" işlevine sahip oldukları görülmektedir.

7. Sonuç

Başta ABD ve AB olmak üzere dünyanın çeşitli ülkelerinde, Türkiye'den çok önce başlayan bölgesel dengesizliği gidermede Kalkınma Ajansları uygulamasının başarılı bir uygulama olduğu görülmektedir. Türkiye için en önemli konunun bölgeler arası dengesizliklerin hala çok önemli olmasıdır. Ayrıca kişi başına düşen gelir farklılıkları doğu ile batı arasında yaklaşık bire onbir oranındadır. Avrupa Birliğine aday ülke konumunda olan bir ülkenin, hem ekonomik kalkınmasını sağlaması hem de bölgeler arası dengesizlikleri azaltması çok önemlidir.

Türkiye, uzun yıllardır ekonomik kalkınmasını sağlamada ciddi mücadeleler vermiştir. Ancak, bu çalışmalar hep merkezden planlanmış ve merkezi planlama ve merkezden alınan kararlar ile yapılmaya çalışılmıştır. Yerelin kalkınması önemsenmiş ama bunu yapmak için merkezi planlama ile yine merkezi araçlar kullanılmıştır. Yerelin bu sürece katılımı için ciddi adımlar atılmamıştır. Aslında yerelin bu anlamda önemli olduğu 1963 yılında hazırlanan Birinci Ulusal Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan, Dokuzuncu Plana kadar, üzerinde durulan en önemli eksiklik yerelde bu amacı gerçekleştirecek örgütlerin ve nitelikli elemanların olmamasıdır.

Kalkınma Ajansları modelini, şimdiye kadar yapılan çalışmalardan farklı kılan en önemli husus, ajansların yerelde örgütlenmeleri, gerekli karar alma yetkilerine haiz olmaları ve nitelikli elemanları ile alınan kararları hayata geçirilebilmesi için gerekli olan finansal kaynaklara sahip olmalarıdır. "Kalkınma Ajansları kuruluş amacı ve göreceği hizmetin niteliğine bakıldığında, ajansların ulusal kalkınma planları doğrultusunda, karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları potansiyellerine ve rekabet gücüne göre, kuruldukları bölgelerin belli bir veya birkaç alanda uzmanlaşmasına katkı sağlayacakları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kalkınma ajansları, o bölgenin uzmanlık alanı için oluşturulmuş bir "hizmet yerinden yönetim kuruluşu" niteliğindedir".

Eğer, Türkiye'deki model başarılı olursa, az gelişmiş ülkeler için bir örnek olabilir. Kalkınma Ajansları, bölgelerinde istihdamı artırır ve üretim tekniklerinde yenilikler gelmesine katkı sağlayabilirse, merkezi hükümete, bölgesel ekonomik kalkınmada kullanılan teşviklerin belirlenmesinde yönlendirici iyi bir rol oynayabilir.

İZKA uygulaması sorumlu olduğu bölgeye teknoloji, istihdam, gelir dağılımı, araştırma ve geliştirme konusunda sağladığı katkıların ilerideki dönemde alınmaya başlanacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, kalkınma ajansları gündemlerini ve faaliyetlerini bir yandan güncel eğilimlere uygun olarak belirlerken, diğer yandan da, ülkeye özgü bir yapılanma içerisinde, ülkenin ve bölgenin potansiyelini, kendine özgü kaynaklarını ön plana çıkarmaktadır. Kalkınma Ajansı uygulamalarının göreceli olarak yeni bir konu olduğu ülkemizde de, mevcut deneyimlerden faydalanılmasına, ancak ülkemizin özgün koşullarına ve ihtiyaçlarına yönelik bir sistem oluşturulmalıdır.

Diğer taraftan, kalkınma ajanslarının ülke genelindeki faaliyetlerinin ekonomik ve sosyal katkılarını ortaya koyabilmek amacıyla, Avrupa'da oluşturulan kalkınma ajansları üst kurulu olarak çalışan (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği-EURADA), A.B.D.'de ki Uluslararası Ekonomik Kalkınma Konseyi (International Economic Development Council) gibi bölgesel kalkınmaya yönelik daha etkili stratejilerin hazırlanması için bir işbirliği ortamı sağlayacak bir "Kalkınma Ajansları Üst Kurulu" oluşturulmalıdır.

Kaynakça:

- Bache, Ian, The Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?, Sheffield: Sheffield Academic Press, 1998.
- Balchin, Paul; Sykora, Ludek; Bull, Gregory; Regional Policy and Planning in Europe, Routledge, London, 1999.
- Can, Bölgesel Kalkınma Sürecinde Kalkınma Ajansları: İzmir Kalkınma Ajansı Örneği, Altın Nokta Yayınevi, İzmir, 2011.
- Commission of the European Communities(CEC), Regional Policy and Cohesion: Sixth Periodic Report, Brussels, 28.07.1999, p. 197; Eurostat News Release, "EU Regions with Highest& Lowest GDP Per Person" 9 February 1999, No 11/99.
- DPT, Kalkınma Ajansları Kanunu Genel Gerekçesi, Ankara, 2007.
- DPT; Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü Sunumu, www.dpt.gov.tr. Erişim tarihi: 20.12.2010
- DPT; Bölgesel Gelişmede Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2006, s. 5-6.
- DPT; Kalkınma Ajansları Kanunu'nun Genel Gerekçesi, DPT, Ocak 2007.
- DPT; Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, Başbakanlık(Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı), Resmi Gazete Tarihi: 08/11/2008, Resmi Gazete Sayısı: 27048.
- EAS, Estonya Girişim web sitesi, www.eas.ee(Şubat 2007).
- Eraydın, Ayda, "Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler", Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt:I, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/keas-I.pdf>.
- EU Regional Policy: an overview; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/slides_en.htm, Erişim Tarihi: 03.12.2010.
- http://www.iedconline.org/?p=About_IEDC, Erişim Tarihi: 10.01.2008.
- www.bw-invest.de(2007).
- İZKA; 2007-2008 İzmir Ön Bölgesel Gelişme Planı, İzmir, 2007
- İZKA; 2010-2013 İzmir Bölge Planı, İzmir Kalkınma Ajansı, 2010.
- İZKA; Avrupa'da Kalkınma Ajansları, İzmir Kalkınma Ajansı Yayını, 2008.
- Özmen, Zelal ,The Process of Reform of the Structural Funds in European Union, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: ODTÜ,2004.
- Peşelioğlu, İstemihan , Avrupa Birliği Perspektifinde Türkiye Ekonomisinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Uygulama İmkanları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi,2007.
- Stabenow, Wolfgang, "Regional Policy in the EEC", Regional Policy and Planning for Europe, M. Sant, L. Zuckerman (ed.), Londra: Saxon House, 1974.
- TAMER, Ahmet, Kalkınma Ajanslarının Türk Hukuk Sistemindeki Yeri, DPT Uzmanlık Tezi, Yayın No: DPT: 2757, Ankara, 2008.
- Toprak, Zerrin; Kent Yönetimi ve Politikası, 6. Baskı, 2008.
- Can Ergüder, Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme, Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2004