

# KALKINMA AJANSLARI VE SOSYO-EKONOMİK POLİTİKALAR: DOĞU ANADOLU VE SERHAT KALKINMA AJANSLARI ÖRNEĞİNDE

Gönderilme Tarihi (Received Date) 07.10.2017  
Kabul Tarihi (Accepted Date) 27.12.2017

M. Akif ÖZER<sup>1</sup>  
Ufuk AYHAN<sup>2</sup>  
İbrahim İRDEM<sup>3</sup>

## Özet

Bilindiği gibi kalkınma ajansları; sektörel ve genel kalkınma sorunlarını belirleyen, bunların çözümüne yönelik imkanları ve çözümleri saptayan ve bunları geliştiren projeleri yerel kalkınmayı sağlamak amacıyla destekleyen birimlerdir. Türkiye’de ise bu kuruluşlar 2006 yılında yasal zeminin oluşmasıyla kurulmaya başlamışlar ve kısa sürede bugün 26 bölgede aktif olarak faaliyetlerini sürdürür hale gelmişlerdir. Sürecin bu şekilde başarıyla sürdürülmesinde Avrupa Birliği’nin etkisinin yanında, bölgesel dengesizliklerinin giderilmesine, gelir adaletsizliklerinin hafifletilmesine, kalkınmanın yerele yayılmasına ve ulusal gelirden tüm toplumun dengeli pay almasına yönelik toplumsal talepler de çok etkili olmuştur.

Bu çalışmada<sup>4</sup> böylesine önemli işlevleri olan kalkınma ajansları ile ilgili genel bilgiler verilecek, sorunlu alanlar tartışılacak ve bu kuruluşların sosyal ekonomi politikalarının uygulanmasında nasıl daha aktif hale getirilebilecekleri değerlendirilecektir. Bu kapsamda Doğu Anadolu ve Serhat Kalkınma Ajansları özel olarak incelenecek, bu kuruluşlarla ilgili genel bilgiler verilerek, son dönemde bölgelerinde sosyal ekonomi politikalarının uygulama sürecine nasıl katkıda buldukları değerlendirilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Bölgesel Kalkınma, Kalkınma Ajansları, Sosyal Ekonomi Politikaları, Yerel Aktörler, Gelir Adaletsizliği

## DEVELOPMENT AGENCIES AND SOCIO-ECONOMIC POLICIES: IN THE EXAMPLE OF EASTERN ANATOLIAN AND SERHAT DEVELOPMENT AGENCIES

### Abstract

As it is known, development agencies are the units which determine sectoral and overall development problems, detect opportunities and solutions for their solutions and support the projects that develop them in order to realize regional development. In Turkey, these organizations have been begun to found with the formation of legal basis in 2006 and in a short span of time, development agencies have actively become to carry their activities in 26 regions today. The elimination of regional imbalances, easing of income inequality, sprading of development to the local and social demands towards balanced share of national income besides the impact of the European Union have also been very effective in maintaining the process successfully

In this study, general information will be given about the development agencies with such important functions, problematical issues will be discussed and it will be carried out the evaluation regarding how these organizations can become more active in the implementation of social economic policies. In this context, the Eastern Anatolia and Serhat Development Agencies will be examined specifically and by giving general information on these organizations, it will be made assessments regarding how these organizations contribute to the implementation of social economic policies in the region recently.

**Keywords:** Regional Development, Regional Development Agencies, Social Economy Policies, Local Actors, Income Inequality

## 1. GİRİŞ

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA) kalkınma ajanslarını; sektörel ve genel kalkınma sorunlarını belirleyen, bunların çözümüne yönelik imkanları ve çözümleri saptayan ve bunları geliştiren projeleri yerel kalkınmayı sağlamak amacıyla destekleyen birimler (www.euroda.org.tr) şeklinde tanımlamaktadır. Bölgesel kavramının da eklenmesiyle ajansların sınırları belirlenerek belli bir bölge içerisinde faaliyet göstermeleri (Tazesavaş: 2011, 2) kavramsal açıdan standartlaştırılmıştır.

Ancak literatürde farklı tanımlarla da karşılaşılmaktadır. Kalkınma Ajansları için farklı tanımlar yapılırsa da çok düzlemli ve çok aktörlü ekonomik yönetişim temelinde, yumuşak politika araçlarını

<sup>1</sup> Prof. Dr., Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (akifozer@yahoo.com)

<sup>2</sup> Doç. Dr., Polis Akademisi Başkanlığı (ufukayhan2000@gmail.com)

<sup>3</sup> Arş.Gör., Polis Akademisi Başkanlığı (ibrahimirdem33@gmail.com)

<sup>4</sup> Bu çalışma 28-30 Eylül 2016 tarihlerinde Muş Alparslan Üniversitesi’nde yapılan ÜNİDAP Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı’nda sunulan bildirinin güncellenmiş ve genişletilmiş halidir.

kullanması, coğrafi bir bölgeyi kapsamaması, yeni yatırımların odak noktası olması, rekabet gücünün arttırılması, bölgenin tanıtımının yapılması ve bölgeyle ilgili yatırımcılara ulaşım, işgücü, altyapı konularında bilgi verilmesi ile ekonomik kalkınmayı hedeflemesi gibi temel işlevler aynıdır (Taş vd.: 2011, 361). Günümüzde birçok ülkenin geri kalmış veya eski önemini kaybetmiş bölgelerinde yukarıda belirtilen işlevlerin yerine getirilmesi ve sınai küme yapısının oluşturulması amacıyla bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur. Ajanslar, bu yönüyle merkezi yönetimden bağımsız, sınırları belirlenmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirip canlandırmak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini tamamen veya kısmen kamunun finanse ettiği kuruluşlardır (Altay vd.: 2004, 21). Bu yönüyle kalkınma ajansları dünya genelinde sayılarının da hızla artmasıyla, çok aktörlü yönetim olarak da adlandırılan yönetim sürecinde oldukça önemli unsurlar haline gelmişlerdir.

## **2. SOSYAL EKONOMİ POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI**

Günümüzde bölgesel sosyal politikalar; istihdam, sağlık, su, elektrik, kanalizasyon vs.den oluşan temel kamu hizmetleri, sosyal koruma, yüksek öğrenim ve araştırma, konut, uluslar arası göç, afet yönetimi ve koruyucu/önleyici politikalar, çatışma yönetimi, insan hakları ve sosyal grupların güçlendirilmesi gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır (Deacon-Ortiz-Zelenev: 2007, 8-14).

Sosyo-ekonomik politikaları Türkiye açısından ele aldığımızda, gelişmiş AB ülkelerine göre daha fazla bölgesel sosyal ekonomi politikalarına ihtiyaç duyulduğunu görüyoruz. Çünkü Türkiye'de bölgeler arası kalkınmışlık farklılıkları diğer AB üye ve aday ülkelerinden daha fazla dikkat çekmektedir. GSYİH'dan alınan pay, okur yazarlık oranı, istihdam oranı, ortalama yaşam süresi, sağlık hizmetler ve altyapı yatırımları açısından oldukça büyük bölgesel farklılıklar bulunmaktadır. Bunlar, aynı zamanda şu anda Türkiye'nin sosyal sorunlarının da sebep/sonuçlarını oluşturmaktadır (Altınışık-Peker: 2010, 154-155).

Dolayısıyla Türkiye'de bölgesel kalkınmayı sağlamak için kurulan Bölgesel Kalkınma Ajanslarının, sosyal sorunlara dönük daha fazla sosyal politika araçlarını kullanmaları ve daha fazla sosyal ekonomi politikaları uygulamaları gerekmektedir. Yukarıda finansman kaynaklarında belirttiğimiz gibi ajansların kaynakları iyi yönetilirse, sosyal ekonomi politikalarının finansmanı kolaylıkla sağlanabilir.

Türkiye'de sosyal sorunların çözümüne ve bu alanda gelişmelerin sağlanmasına yönelik faaliyetlerde bulunan sosyal ekonomi sektörleri (kooperatifler, vakıflar, dernekler, sendikalar vs) Türkiye'de halkın çaresizliklerine çözüm bulan, kişilerin ekonomik aktivitelere katılmalarına destek olan ve sosyal sorumluluğu geliştiren kuruluşlar olarak çok önemli işlevler görmektedirler. Araştırmalara göre 17 milyondan fazla kişinin bu kuruluşlara üye olması, aileleri ile birlikte neredeyse Türkiye nüfusunun yarısını kapsıyor olmaları ve tarımda, sanayide ve hizmet sektöründe çok önemli konumda bulunmaları, bu kuruluşlarla birlikte uygulanan ve uygulanacak sosyal ekonomik politikalarını da oldukça önemli hale getiriyor (Polat: 2009, 2).

Durum böyleyken uygulamaya baktığımızda söz konusu sosyal ekonomi sektörlerinin bölgesel sosyal politika uygulanmasında ve sosyal sorunların çözümünde çok da başarılı olmadıklarını görüyoruz. Bunun temel nedeni bu kuruluşların ülke geneline tam yayılamamaları ve finansman sorunu yaşamalarıdır. Bu süreçte gündeme gelen Bölgesel Kalkınma Ajansları hem finansman açısından hem de 26 bölgede tüm ülkeyi kapsayacak şekilde örgütlenmelerinden dolayı, sosyal ekonomi politikalarının uygulanmasında oldukça avantajlı konumdadırlar.

Türkiye'de AB destekli bölgesel kalkınma programlarının öncelik alanları; tarım ve kırsal kalkınma, küçük ölçekli altyapının desteklenmesi, KOBİ'lerin desteklenmesi, yerel inisiyatiflerin desteklenmesi, sosyal kalkınma, olarak belirlenmiştir. Bölgesel kalkınma programlarında bölgelerin ihtiyaçlarına göre bu öncelik alanlarına yer verilmektedir (Akkahve: 2006, 172). Burada çalışmanın temel konusunu oluşturan sosyal ekonomi politikalarına son sırada yer verildiğini, doğal olarak da uygulamada kalkınma ajanslarının söz konusu bakış açısının da etkisiyle sosyal kalkınma sorununa çok fazla bütçe ayıramadıklarını görüyoruz.

Türkiye'nin jeopolitik ve jeostratejik konumu dikkate alındığında, sadece bu nedenle bile ulusal bütünlüğün korunması amacıyla devletin sosyal devlet niteliğinin geliştirilmesinin ve

güçlendirilmesinin ne kadar önemli olduğu açıktır. Nitekim sosyal devlet kavramı Anayasa'da ifadesini bulmuş, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir devlet olduğu Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilmiştir. Bunun yanında sosyal devlet ilkesinin hangi araçlarla gerçekleştirilebileceği Anayasanın çeşitli maddelerinde ayrıntılandırılmıştır (DPT: 2000, 32).

Bu kapsamda soruna yaklaştığımızda bölgesel nitelikte kurulan kalkınma ajanslarının temel rolünün; iş çevreleriyle kamusal örgütleri, yönetim anlayışı çerçevesinde örgütleyerek, bölgesel kalkınma üzerine odaklamak olduğu, sonuçta yerel girişimciliğin artırması, yerel halkın becerilerinin geliştirilmesi, bilgi ve bilgi teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması ve böylece de uluslararası küresel rekabette bölgeye daha fazla yatırım yapılmasının sağlanması ve mukayeseli bölgesel üstünlük elde edilmesi (Yılmaz: 2010, 182) tüm bunların sonucunda ise sosyal kalkınmanın sağlanması hedefine ulaşmak olduğu söylenebilir.

Ajanslar, bir taraftan küresel düzeyde yaşanan gelişmeleri yerel düzeye aktarırken, diğer taraftan da yerel potansiyeli, varlıkları, üstünlükleri ve özgünlükleri küresel pazarlara taşırlar. Bu nedenle yürüttükleri faaliyetler sadece yerel ve bölgesel kalkınma ile sınırlı kalmaz. Gelişme zorluğu yasayan bölgelerin zaman içinde kendi ayakları üzerinde durabilmelerini sağlarlar. Gelişme zorluğu çeken bölgelerde girişimcilik ruhunu ve kültürünü harekete geçirip, yönlendirirler (Arslan: 2010, 100-103). Öncelikle bölgelerin SWOT (Güçlü, Zayıf, Fırsat ve Tehditler) analizini yaparak yerel potansiyeli ve fırsatları belirlerler. Buna göre hazırlanan plan ve programlar çerçevesinde bölgeye katma değeri olan ve istihdam yaratan faaliyet ve projelere destek olurlar (Tazesavaş: 2011, 11). Mümkün olduğunca birçok kurumun gönüllüce katıldığı yerel stratejik işletme ve planlama sürecini oluştururlar. Bu yerel strateji, bölgenin, dış desteği de ihmal etmeden değişen koşullara uyum kapasitesini artırır (Arslan: 2008, 288).

Tüm bu işlevler değerlendirildiğinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarının sosyal ekonomi politikalarının uygulanması için ne kadar elverişli kuruluşlar olduğu ortaya çıkmaktadır.

### **3. DOĞU ANADOLU VE SERHAT KALKINMA AJANSLARI**

#### **3.1. Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı (DAKA)**

Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı, 25 Ocak 2006 tarih ve 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'a dayanılarak Bakanlar Kurulu kararı ile 2008 yılında kurulmuştur. Bitlis, Hakkari, Muş ve Van (TRB2 Bölgesi) illerini temsilen faaliyetlerini yürüten DAKA; kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek, bölgedeki kaynakların yerinde ve etkin kullanılmasını sağlamak, yerel potansiyeli harekete geçirerek ulusal kalkınma plan ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliği sağlamak ve bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacını kendisine ilke edinmiştir. TRB2 Bölgesi'nde yerel potansiyelleri, kaynakları ve imkanları katılımcı bir yaklaşımla harekete geçirerek sürdürülebilir kalkınmayı sağlamayı amaçlayan DAKA, bölgesinin yer altı ve yer üstü zenginlikleri ile beşeri sermayesini katılımcı bir anlayışla harekete geçirerek 2023 yılında sosyal ve ekonomik refahını ülke ortalamasının üzerine çıkarmayı kendisi için vizyon olarak belirlemektedir.

Doğu Anadolu Kalkınma Ajansının teşkilat yapısını Yönetim Kurulu (bölge illerin Valileri, Belediye Başkanları, İl Genel Meclisi Başkanları ve Sanayi ve Ticaret Odası Başkanları) Kalkınma Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofisi oluşturmaktadır. Ajansın danışma organı olan Kalkınma Kurulu; özel sektör, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve üniversitelerden gelen temsilcilerden oluşmaktadır. Genel Sekreterlik, kurumsal yönetim yapısının icra ayağını teşkil eden bir organ olarak planlama, programlama ve kalkınma stratejileri çerçevesinde hedeflerin gerçekleştirilmesi için faaliyet göstermektedir.

DAKA tarafından sağlanan destekler teknik destek ve mali destekler olarak ikiye ayrılmaktadır. Mali destekler, doğrudan finansman desteği, faiz desteği, faizsiz kredi desteği olarak üçe ayrılır. Doğrudan finansman desteği temel olarak proje teklif çağrısı yöntemiyle gerçekleştirilir. Proje hazırlık evresinde yükümlülükleri hafifletmek, proje hazırlık sürecini doğrudan yönetmek nedeniyle istisnai olarak güdümlü proje desteği ve doğrudan faaliyet desteği şeklinde de doğrudan destek sağlanabilir. Gerekli görülen durumlarda ajans aşamalı teklif çağrısı yöntemi ile de destek sağlayabilir. Ajans,

aşamalı teklif çağrısı yönetiminde desteğin hedef kitesini, kapsamını ve potansiyel yaralanıcının uygulama kapasitesini dikkate alır. Ajans, bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı proje ve faaliyetlere; bölgenin kırsal ve yerel kalkınmasını ile kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunan proje ve faaliyetlere; yönetim anlayışı ekseninde kamu kesimi, özel kesim, STK arasında işbirliğini sağlayan projelere; bölgenin imkân ve kaynaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya, rekabet gücünü ve yenilik kapasitesini artırmaya yönelik olarak gerçekleştirilen projelere; bölgenin iş ve yatırım imkanlarının tanıtılmasına, geliştirilmesine ilişkin çalışmalara; küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleyen ve yeni girişimcilerin ortaya çıkmasına katkı sağlayan proje ve faaliyetlere vb. destek sağlamaktadır.

Ajansın sosyal ekonomi politikaları kapsamında kullandığı en önemli araç doğrudan faaliyet destekleridir. Bu destekler proje destek sürecini hızlandırmak amacıyla programın amaç ve önceliklerine uygun şekilde bölgede gerçekleştirilecek stratejik araştırma, planlama ve fizibilite çalışmalarına sağlanan karşılıksız doğrudan mali yardımlardan oluşur. Bu yardımlar kapsamında; bölgenin kalkınmasına ve rekabet gücü açısından önemli fırsatlardan yararlanılmasına ve bölge ekonomisine yönelik tehdit ve risklerin önlenmesinde acil tedbirlerin alınmasına yönelik faaliyetler, ulusal ve uluslararası alanlarda bölgenin ve bölgedeki yatırım fırsatlarının tespit ve tanıtımına yönelik faaliyetler, bölge için kritik öneme sahip özellikle bölgenin yenilikçilik ve girişimcilik kapasitesini geliştirmeye ilişkin iş geliştirme merkezleri, teknoloji geliştirme merkezleri, teknoparklar gibi kuruluşların ve bunların tesislerinin inşası amacıyla yapılacak fizibilite benzeri ön çalışmalar, bölge için önemli olabilecek stratejik eylemlerin başlatılmasına ve gerçekleştirilmesine ve büyük hacimli yatırım kararlarına kısa vadede etki etmesine imkan sağlayacak faaliyetler doğrudan mali destek almaktadır.

2009-2015 yılları arasında DAKA tarafından desteklenen projeler detaylı olarak incelendiğinde; küçük girişimciliği destekleme, rekabetçiliğin geliştirilmesi, yatırım ve turizm alt yapısının güçlendirilmesine yönelik küçük ölçekli sektörlerin alt yapısının geliştirilmesi, inanç turizmi alt yapısının güçlendirilmesi, yenilenebilir enerji kaynakları kullanımının özendirilmesi gibi hususlar ön plana çıkarak bu kapsamdaki projeler desteklenmiş, bu proje ve faaliyetlere ilişkin teknik ve mali destek programları uygulanmıştır. 2016 yılı itibarıyla DAKA, TRB2 Bölgesi'nde sosyo-ekonomik gelişmeyi hızlandırabilecek önemli fırsatların değerlendirilmesine ve sosyo-ekonomik gelişme önündeki darboğazların giderilmesine yönelik tedbirleri içine alan planlama/araştırma faaliyetlerini, bölgenin yatırım ortamına katkı sağlayacak stratejik eylem ve faaliyetleri "Doğrudan Faaliyet Desteği Programı (DFD)" ile desteklemektedir. Bu kapsamdaki başarılı projelere ve çalışmalara asgari 25.000 TL ile azami 75.000 TL tutarında mali kaynak sağlamaktadır. (www.daka.org.tr) (11.07.2016). Bu destekten yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları (TOBB'a bağlı odalar, Esnaf ve Sanatkarlar Odaları, Meslek Odaları ve Birlikler), STK'lar (Dernekler, Vakıflar, Sendikalar), organize sanayi bölgeleri, küçük sanayi siteleri, birlik ve kooperatif başkanlıkları, iş geliştirme merkezleri ve bu kurum ve kuruluşların kurduğu veya ortağı olduğu işletmeler yararlanabilmektedir. 2016 yılı itibarıyla DAKA tarafından verilen diğer destek Teknik Destek (TD) Programı'dır. 2016 yılı Teknik Destek Programının amacı, bölgedeki yerel aktörlerin bölgesel kalkınma açısından önem arz eden, ancak kurumsal kapasite eksikliği nedeniyle hazırlık ve uygulama aşamalarında sıkıntı ile karşılaşılan çalışmalarına azami 15.000 TL oranında uzmanlık desteği sağlamaktır. 2016 Teknik Destek Programı'ndan yerel yönetimlerin planlama çalışmaları ile bölge plan ve programlarını uygulayıcı veya yerel kalkınma kapasitesini artırıcı faaliyetleri ve diğer kamu ve kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunabilecek çalışmaları öncelikli olarak yararlanı (www.daka.org.tr) (11.07.2016).

Ajans tarafından desteklenen projeler ve uygulanan programlar sosyal politika-ekonomik politika dengesinde ekonomik politikaya daha çok önem verilen bir süreci ortaya çıkarmaktadır. Oysa ekonomik politikalar kadar sosyal politikalara da aynı derecede önem verilmesi gerekmektedir. Çünkü sosyal politikalara verilen önem beşeri yatırımın her şeyin üstünde olduğunun bir göstergesidir. Her ne kadar gerek kalkınma planları gerekse de DAKA'nın faaliyetleri bölgenin geliştirilmesi ve bölgeler arası kalkınma farklılığını gidermede olumlu sonuçlar vermiş olsa da tarım ve hayvancılığın başat geçim kaynağı olduğu TRB2 bölgesinde bölgesel farklılıklar her açıdan devam etmekte, bölge diğer bölgelerle mukayese edildiğinde sürekli geride kalmaktadır. Eğitim kalitesindeki farklılıklar, sosyal hizmetlere

ulaşımın zayıf olması bölgedeki geleneksel gelir yapısı, düşük verim ve buna bağlı olarak yüksek göç oranına eklendiğinde sosyal ve ekonomik gelişmeye sekte vurucu bir nitelik arz etmektedir. Ekonomik politikalar kadar bölge halkının refah seviyesini ve yaşama standardını artıracak, sosyal yaşamın daha huzurlu ve düzenli olmasını sağlayacak, doğal çevreyi koruyacak, kırsal kalkınma ile ilgili programlara bölge halkının katılımını teşvik edecek, sosyal, kültürel, çevresel gelişim değerlerini birlikte ele alan projelerin de DAKA tarafından desteklenmesi gerekmektedir.

### 3.2. Serhat Kalkınma Ajansı (SERKA)

Serhat Kalkınma Ajansı, 25 Ocak 2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine dayanılarak Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda, 25 Temmuz 2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars illerini (TRA2) bölgesini kapsayan bir kuruluştur. Ajansın temel amacı; bölgenin sosyo-ekonomik yapısının gelişmesi için gerekli plan, program ve faaliyetleri uygulamak, bölgesel teşvik uygulamaları ile TRA2 bölgesine yönelik stratejik yatırımları desteklemek ve bölgesel gelişmişlik farkını azaltmaktır.

Serhat Kalkınma Ajansı'nın teşkilat yapısı; Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu ve Genel Sekreterlikten oluşmaktadır. Kalkınma Kurulu ajansın danışma organını oluştururken, yönetim kurulu karar organını, genel sekreterlik ise icra organını teşkil etmektedir. Ajansın yönetim kurulu bölge illerinin Valilileri, Belediye Başkanları, İl Genel Meclisi Başkanları, Sanayi ve Ticaret Odası Başkanlarından oluşmakta olup; bölgedeki üniversite, kamu kurumu, özel sektör ve STK temsilcileriyle geniş bir işbirliği, danışma ağına sahiptir. SERKA, bu geniş işbirliği ve danışma ağı çerçevesinde bölgesinde kamu kurumu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliği geliştirerek kalkınmaya yön veren, yerel sorunlara yerel odaklı çözümler bulmaya çalışan bir kurum niteliği taşımaktadır.

SERKA tarafından sağlanan destekler mali ve teknik desteklerdir. Ajansın sağlayabileceği mali destekleri doğrudan finansman desteği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği oluşturmaktadır. Ajansın sağladığı doğrudan finansman desteği; ulusal plan ve programlar çerçevesinde bölgesel gelişme planları ve programların uygulama kapasitesini geliştirmeye ve yerel ve bölgesel kalkınmaya katkı sağlamaya yönelik stratejik araştırma, planlama ve fizibilite çalışmalarına mali destek sağlamayı amaçlamaktadır. Doğrudan finansman desteği ile bir yatırım unsuru olmayan azami üç aylık projeler desteklenmektedir. Ajansın 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. Ajansın 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 sağlanan bu mali desteğin faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesine imkân verilmesiyle ilgilidir. Ajans, bölgesel gelişmeyi hızlandırmaya ve bölgedeki girişimcilik ve yenilikçilik kapasitesini geliştirmeye katkıda bulunacak projelere, proje teklif çağrısı yöntemi uygulamadan doğrudan mali ve teknik destek sağlamak amacıyla güdümlü proje desteği sağlayabilmektedir. Güdümlü proje desteği en fazla yüzde doksan oranında destek sağlanan ve iki yılı geçmeyen projelere verilen teşviklerdir. Ajans tarafından sağlanan teknik desteğin 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. Ajans tarafından sağlanacak teknik destek; ajans tarafından yayınlanan herhangi bir proje teklif çağrısı ile ilişkilendirilmemek koşuluyla; yerel yönetimlerin başta planlama çalışmaları ile bölge plan ve programlarını uygulayıcı veya yerel kalkınma kapasitesini artırıcı faaliyetlerini ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ve bölgedeki sivil toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunabilecek çalışmalarını kapsamaktadır. Ajans, 2010-2015 yılları arasında küçük ölçekli altyapı mali destek programı, iktisadi gelişme mali destek programı gibi mali ve teknik destekler sağlamıştır (www.serka.gov.tr) (12.07.2016).

Serhat Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan 2014-2023 Bölge Planı'nda dört temel gelişme ekseninden bahsedilerek alınması planlanan tedbirlere yer verilmiştir. Ajansın belirlediği dört temel gelişme eksenini sosyal kalkınma, çevresel sürdürülebilirlik, erişilebilirlik ve rekabet edilebilirlik

oluşturmaktadır. Sosyal kalkınmaya yönelik olarak alınan tedbirler; iş gücünün beceri seviyesi yükseltilerek istihdam edilebilirliğinin artırılması, eğitimde, sağlıkta alt yapı ve hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, kadının toplumsal statüsünün güçlendirilmesi, özel ilgi gruplarının toplumsal hayata aktif katılımının sağlanması, bölgede faaliyet gösteren STK'ların kurumsal kapasitesinin artırılmasıdır. Çevresel sürdürülebilirlik gelişme ekseninde alınan tedbirler ise kentsel alt yapının iyileştirilmesi, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi, enerji kaynaklarının etkin kullanılmasına ilişkindir. Bilgi ve teknolojiye erişim imkânının artırılması, ulaşım alt yapısının iyileştirilmesi erişilebilirlik eksenindeki tedbirlere yönelirken; tarımsal üretimde verimliliğin ve yenilikçi uygulamaların artırılması, turizmde bölgesel marka olunması, imalat sanayinde verimlilik ve katma değer artırılması, dış ticaret ve lojistik merkezi olunması, tabii kaynakların katma değerinin artırılması, girişimcilik alt yapısı ve kültürünün geliştirilmesi rekabet edilebilirlik gelişme eksenindeki tedbirleri oluşturmaktadır (SERKA: 2016, 13).

Serhat Kalkınma Ajansı, üst ölçekli ulusal planlar ve bölge planlarında belirlenen amaçlar doğrultusunda 2010-2015 yılları arasında 14 adet mali destek programı uygulamış olup; 273 adet projeye 72 Milyon TL hibe desteği sağlamıştır ve bölgede 120 Milyon TL tutarında yatırım yapılmasına imkan tanımıştır. Ajans, 2016 yılı içerisinde de 2014-2023 TRA2 Bölge Planı'nda belirlenen Gelişme Eksenleri ve bu eksenler çerçevesinde de alınması gerekli Tedbirler kapsamında üç adet mali destek programı uygulayacağını belirtmiştir. Bu programlar incelendiğinde Kentsel Altyapının İyileştirilmesine Yönelik Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programı ile kentsel yaşam kalitesinin artırılması yoluyla bölgenin yaşam memnuniyet düzeyinin yükseltilerek bölge dışına göçün engellenmesine katkı sağlanmasına yönelik projelerinin desteklenmesi planlanmaktadır. Bölgedeki süt sığırcılığı başta olmak üzere büyükbaş hayvancılık sektörünün geliştirilmesi, örnek teşkil edecek nitelikte yeni işletmelerin kurulması, konuyla ilgili mevcut işletmelerin verimliliğinin ve kalitesinin artırılması hedefi doğrultusunda Büyükbaş Hayvancılık İşletmelerinin Geliştirilmesi Mali Destek Programı- 6 tasarlanmıştır. TRA2 Bölgesi'nde faaliyette bulunan işletmelerin çok büyük bir bölümünün mikro ve küçük işletme olmaları dikkate alınarak bu işletmelerin kapasitelerinin artırılması ve ölçeklerinin büyütülmesi hedefi doğrultusunda uygulanmak üzere hazırlanan İktisadi Gelişme Mali Destek Programı-6 kapsamında da bölge ekonomisi için stratejik önem arz eden, rekabet gücü ve gelişme potansiyeli yüksek imalat sanayi, hizmet ve turizm sektörlerinin rekabet edilebilirliğinin artırılması ve bölgesel değer ve ürünlerin ekonomiye kazandırılmasına katkıda bulunmak amacı ile girişimciliğin desteklenmesi amaçlanmaktadır (SERKA: 2016, 15).

Ajans tarafından desteklenen projeler ayrıntılı incelendiğinde; 2016 yılına kadar desteklenen projelerin daha çok analiz aşamasında kaldığı somut çıktı verecek nitelikte olmadığı, destek olmadan sürdürülebilirlik ve çarpan etkisi yaratma özelliklerinin zayıf olduğu görülmüştür. Ajansın sosyal ekonomi politikaları uygulayabilmek için destekleyeceği projelerde, katkısının projeci kuruluşla eşit oranda olmasına ve projelerin mutlaka çarpan etkisine dikkat edilmesi gerekmektedir. Yani ajansların verdiği desteklerle çıktılar elde edilmeli, bu çıktılar yöre insanına sosyal ekonomi unsurları olarak mutlaka yansımalıdır. Ajansın 2014-2023 bölge planı stratejik kalkınma, çevresel sürdürülebilirlik, erişilebilirlik, rekabet edilebilirlik gibi dört önemli konuyu amaç ve hedef bakımından stratejisine dahil etmesi bakımından önemlidir; ancak bu gelişme eksenlerine koşul olarak alınan tedbirler durum tespiti olarak kalmamalı, söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik plan, program ve çalışmalara etkin ve etkili bir şekilde işlerlik kazandırılmalıdır.

#### 4. SONUÇ

Türkiye'de son yıllarda sürdürülebilir bir gelişme performansı ve aynı zamanda bölgeler arası gelişmişlik farklarının dengeli bir yapıya kavuşturulması için bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılmasına yönelik özellikle de Bölgesel Kalkınma Ajansları aracılığı ile çok sayıda proje uygulanmaktadır. Ancak, kalkınmada öncelikli yöreleri hedef alan bu proje ve destek uygulamaları, organize sanayi bölgeleri politikası, yatırımlarda devlet yardımları ve kırsal kalkınma projeleri ile birlikte yürürlüğe konulan bölge planları, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasında ve hedeflenen gelişme düzeyini ve ortamını oluşturmada beklenen etkiyi gösterememiştir (Arslan: 2010, 105). Türkiye'de kalkınma ajansı uygulamaları merkezi hükümet açısından, çok farklı sosyo-ekonomik koşulları olan bölgelerde belirli politikalar tasarlanması için yetkinin bir seviyeye kadar yeni kurumlara verilmesini gerektirmiştir.

Türkiye’de ajansların özellikle politika belirleme ve uygulama konularında daha açık tanımlara ihtiyaçları vardır. Bölgesel kalkınma stratejilerinin hazırlamada çok daha aktif rol oynamalıdır. Buldukları bölgenin yerel özelliklerine göre esnek yapıda olmalı ve gerektiğinde modern yönetimin gereği olarak görevlerini ve kurumsal yapılarını değiştirebilmelidirler (Kayasü-Yaşar: 2006, 210-211).

Geçmişte Türkiye’de kurumsal ve sosyal birikimleri olan sistematik bölgesel uygulamalar yapılamamış olmakla birlikte yerel düzeyde yönetim otoriteleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve mevcut ve potansiyel girişimciler gibi gerekli unsurlar bulunmaktadır. İlgili aktörlerin kendi yaşadıkları alanlar için düşünmeleri, harekete geçmeleri, AB ve ulusal kaynaklardan finansman ve teknik destek alarak program ve/veya proje uygulamalarını yönelebilmeleri Türkiye için ideal bir gelişme modeli olma potansiyeline sahiptir. Çağdaş gelişme politikalarına Türk toplumunun adaptasyonu yanı sıra AB mekanizmalarının bireylerin yaşamlarına entegre edilmesi de en etkin bu şekilde sağlanabilir (Bilen: 2006, 266). Toplumsal katkı ve sosyal ekonomi politikalarından verim elde etme de böylelikle gerçekleştirilebilir.

Uygulamada Bölgesel Kalkınma Ajanslarının sınırları konusunda esnek olunması gerektiği belirtilmektedir. Ajansların bölgelerinde yapacakları mali desteklerde coğrafi sınırları çok ön plana çıkartmaları gerekmektedir. Ayrıca Ajansların ekonomik başarıları ve bunun verimliliklerine yansımaları (EEF: 2007, 1-5) bu kurumların sosyo-ekonomik dengesizlikleri giderme sürecinde başarılarını artırmaktadır. Türkiye’de bölgesel kalkınma ajanslarının sosyal ekonomi politikalarının uygulanmasında çok daha aktif olmaları gerektiği, son yıllarda bu kuruluşlardan etkin olarak yararlanabilmenin önemli bir şartı olarak görülmektedir.

Bu süreçte kalkınma ajanslarının küçük ve orta ölçekli işletmelerle (KOBİ) ilişkileri de yeniden gözden geçirilmelidir. Çünkü bu kuruluşlar ajansların görevleriyle paralel bir şekilde buldukları bölgede rekabeti, verim ve üretim artışını sağlamak için yoğun çaba harcamaktadırlar (Hasanoğlu-Aliyey: 2006, 100). Emeğin KOBİ’ler içindeki konumu küçük bireysel sermayeyle iş kurma girişimlerinin başarı olasılığını yükselterek atıl küçük birikimlerin ekonomik değere dönüşmesine olanak tanınmaktadır. Küçük sermaye sahibi çalışanlar da kendilerine ait küçük işletmeler kurabildiklerinden, küçük işletmeler başka küçük işletmelerin doğmasını mümkün kılabilen, böylece istihdamın önündeki engellerin kalkmasına ve geniş istihdam alanlarının açılmasına katkıda bulunmaktadır (İlhan: 2006, 277). Bu durum ise doğrudan Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kuruluş amaçları arasında yer almaktadır. Ajanslar ayrıca küçük ve orta ölçekli kuruluşlar üzerinden sosyal ekonomi politikalarını da daha etkin bir şekilde uygulayabilirler.

Türkiye’de 26 bölgede örgütlenmiş olan Bölgesel Kalkınma Ajansları, her geçen gün etkinliklerini, faaliyetlerini, topluma katkılarını, ulusal ve yerel düzeyde politika belirlenmesi ve uygulanması süreçlerine olan desteklerini artırmaktadırlar. Ancak gelişmiş ülkelerde görülen bölgesel ve yerel iyileşmeler henüz ülkemizde tam anlamıyla sağlanamamıştır. Ülkemizdeki kalkınma ajanslarının bu süreçte AB fonlarından daha etkin yararlanmaları gerekmektedir. Bu çerçevede, aday ve potansiyel ülkelerdeki kuruluşlar ile AB üyesi kuruluşların ortaklaşa geliştirecekleri ve sosyo-ekonomik konularda işbirliği kurulmasını hedefleyen projelere hibe desteği sağlanmaktadır. Program kapsamında öncelik; işyeri güvenliği ve sağlığı, ürün güvenliği ve tüketici sağlığı, rekabetçilik, yenilikçilik ve Ar-Ge, özelleştirme ve özel sektörün güçlendirilmesi, çevre ve yenilenebilir enerji, sosyal sorumluluk, dezavantajlı grupların (kadınlar, engelliler, yoksullar vb.) ekonomik ve sosyal hayata kazandırılması gibi konuları kapsayan projelere verilmektedir.

Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın sosyal ekonomi politikalarını uygulayabilmeleri için Avrupa Birliği’nin Sosyo-Ekonomik İşbirliği Hibe Programlarına öncelik vererek, bölgelerinde bu destek programının katkısıyla sosyo-ekonomik sorunların çözümüne daha fazla katkı sağlamaları gerekmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları destek verecekleri projeleri belirlerken çok dikkatli olmalı ve belirlenen projelerin uygulanma sürecini de sıkı bir şekilde denetlemelidirler. Bu kapsamda öncelikle proje amacının başarılması için gerekli ve öngörülen proje çıktılarının neler olduğu, projenin beklenen sonuçları, bu sonuçların göstergeleri, bunlara ulaştıracak bilgi kaynakları, beklenen sonuçlara ulaşma zamanlaması gibi hususlara özellikle dikkat edilmelidir. Projelerin hedef gruplar ve nihai yararlanıcılar üzerinde beklenen etkileri, faaliyetlerin somut, belirgin, ölçülebilir ve sayısal çıktıları ve proje

kapsamındaki faaliyetlerin çarpan etkisi yani faaliyetlerin sonuçlarının tekrarlanma ve yayılma ihtimalleri mutlaka somut şekilde belirlenmelidir. Faaliyetlerin çarpan etkisinin, sosyal ekonomi politikalarının geniş toplum kesimlerine ulaşması açısından da çok önemli olduğu unutulmamalıdır.

## KAYNAKÇA

- Akkahve, D. (2006). AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Yönetimi ve Yapısal Fonlara Hazırlık, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ, TEPAV Yay, Ankara.
- Altay, N., Oğuzhan A., vd. (2004). Ege Bölgesinin Kalkınmasında Finansal Kurumsallaşma Araç Olabilir mi?, *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu*, Cilt I, DPT-PAÜ, Denizli.
- Altınışık, İ. ve Peker, H. (2010). Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Durumları, *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı 34.
- Arslan, E. (2010). *Kalkınma Ajansları Ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları*, Kamu-İş, C.11.
- Arslan, K. (2005). Bölgesel Farklılıkların Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:4, Sayı:7, Bahar.
- Bilen, G. (2006). Türkiye'de Yeni Bölgesel Politikaların Oluşumu", *Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ, 7-8 Eylül, TEPAV Yay, Ankara.
- DAKA (2016), *Destek Türleri*, (www.daka.org.tr) (11.07.2016).
- Deacon, B., Isabel O. ve Sergei Z. (2007). *Regional Social Policy*, DESA Working Paper No. 37, ST/ESA/2007/DWP/37 June 2007, <http://www.un.org/esa/desa/papers>.
- Hasanoğlu, M. ve Aliyev, Z. (2006). Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları, *Sayıştay Dergisi*. S.60.
- İlhan, S. (2006). KOBİ'ler: Sosyo Ekonomik Bir Perspektif, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 2.
- Kayasü, S. ve Yaşar, S. (2006). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal Ve Kurumsal Dönüşümler. *Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu*, ODTÜ, 7-8 Eylül, TEPAV Yay, Ankara.
- Polat, H. (2009). Social Economy Or The Third Sector In Turkey Reducing Vulnerability And Promoting Social Responsibility Through Creating Safety Nets And Generating Decent Jobs, *ILO Regional Conference on "Social Economy - Africa's Response to the Global Crisis"*, Johannesburg, South Africa.
- SERKA (2016). *Ajans Destekleri*, (www.serka.gov.tr) (12.07.2016).
- SERKA (2016). *İktisadi Gelişme Mali Destek Programı-6 2016 Yılı Proje Başvuru Rehberi*. Kars.
- Taş, S. ve Örnek, İ. (2011). *Ekonomik Yönetişimin Aktörü Olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları*, [www.ozal.congress.inonu.edu.tr](http://www.ozal.congress.inonu.edu.tr). (20.04.2011).
- Tazesavaş, T. (2011). *Kalkınma Ajansı Uygulamaları*, [www.ipuder.org](http://www.ipuder.org), (05.05.2011).
- Yılmaz, A. (2010). Kalkınma Ajansları Ve Yerel Yönetişim, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 466.