

Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARINA AKTİF KATILIM PROJESİ

KALKINMA AJANSLARI VE SİVİL TOPLUM İHTİYAÇ ANALİZİ



Yazar

Hale Akay

Yayınlayan

Türkiye Avrupa Vakfı
Koşuyolu Mahallesi, İsmail Paşa Sokak No: 47 PK:
34718 Kadıköy İstanbul
Tel: 90 216 545 76 35 Faks: 90 216 326 92 58
info@turkiyeavrupavakfi.org

Baskı

Nur Kopyalama
Ataşehir Bulvarı Ata 3-4 Blok No:12/L
Ataşehir - İstanbul
0 216 455 12 01

Bu rapor Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti'nin mali desteğiyle üretilmiştir. Bu yayının içeriğinden sadece yazarı sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa Birliği Bakanlığı veya Türkiye Avrupa Vakfı'nın görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.

**KALKINMA AJANSLARI
VE
SİVİL TOPLUM
İHTİYAÇ ANALİZİ**

1. GİRİŞ

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik sürecine ve bu bağlamda sivil toplum kuruluşlarının (STK) güçlendirilmesine katkıda bulunma misyonu ile yola çıkmış olan Türkiye Avrupa Vakfı (TAV), 2014 yılından itibaren faaliyetlerinin odağına sivil toplum ve kamu sektörü arasındaki diyalog ve işbirliğini almıştır. Bu doğrultuda, aynı alanda çalışan diğer sivil toplum kuruluşlarının mevcut faaliyetlerini tamamlayıcı nitelikte, yönetişimin farklı ölçeklerine uygun diyalog ve işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi, tartışılması ve paylaşılması amacına yönelik kapsayıcı bir program oluşturmaya çalışmaktadır.

Katılım, günümüzde karar alma ve uygulama süreçlerinin temel bir ilkesidir ve her ölçekte hem uluslararası kuruluşlar tarafından hem de ulusal politika belgelerinde bir hedef olarak karşımıza çıkmaktadır. Sivil toplum ile kamu sektörü arasında etkin ve etkili diyalog mekanizmalarının tesis edilmesi, yurttaşların karar alma süreçlere aktif katılımları için bir ön koşuldur. Bununla birlikte, teorik olarak anlaşılması gayet basit olan katılım, pratikte oldukça karmaşık bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Herhangi bir politika alanında karar alma ve uygulama süreçlerine katılım, öncelikle o alanın ve uygulanacak ölçeğin (yerel, bölgesel, ulusal, uluslararası) bağlamı ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle, katılım alanında çok sık kullanılan yöntemlerin (örneğin, stratejik planlama, paydaş analizi, etki analizi) bulunmasına karşın, bu yöntemlerin uygulanmasında kullanılan araçlar her örnekte bir nebze farklılaşmaktadır.

TAV sivil toplum-kamu sektörü arasında etkin ve etkili diyalog ve işbirliği yöntemlerinin geliştirilmesine katkıda bulunurken, geniş kapsamlı katılımı sağlamaya ilişkin uygulamadaki sorunları dikkate alarak hareket etmektedir. Konuya katılımın istenilen hedeflere doğru etkili bir araç olarak kullanıldığı bir perspektifle yaklaşmaya çalışmaktadır. Bu perspektif doğrultusunda, katılımın nicel verilerden çok nitel analizlerle incelendiği araştırmalar ile kamu ve sivil toplum arasında yapılandırılmış diyalog imkanları üzerinde odaklanmakta ve bu alandaki yeni yaklaşımların öğrenilmesini ve kullanılmasını teşvik etmeye çalışmaktadır.

Vakfın sivil toplum-kamu sektörü ilişkilerini içeren faaliyetlerinden biri de 2016 yılının Mart ayında, Avrupa Birliği Sivil Toplum Diyaloğu 4 programı kapsamında alınan finansal destekle uygulanmaya başlanan, "Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Aktif Bölgesel ve Yerel Katılım" başlıklı projesidir. Bu proje ile Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik sürecindeki en önemli kazanımlarından olan ve kalkınma alanında yerleşme açısından çok önemli bir hamle niteliği taşıyan bölgesel kalkınma ajansları ölçeğinde sivil toplum-kamu sektörü diyaloğu ve işbirliğine katkıda bulunmak hedeflenmiştir. Projenin genel amacı Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki üyelik sürecinin en önemli ayaklarından olan yerel ve bölgesel kalkınma alanındaki diyalog ve işbirliğinin güçlendirilmesi ve bu yolla Türkiye'nin başta demokratikleşme olmak üzere, AB üyelik sürecindeki kritik önem taşıyan diğer alanları için de katma değer yaratılmasıdır. Daha özelde proje:

1. Ulusal ve AB düzeyindeki en iyi uygulamaları, yaratıcı ve yenilikçi araçları ve mekanizmaları araştırarak ve geliştirerek katılımcı planlama, programlama, izleme ve değerlendirme gibi alanlarda bölgesel kalkınma ajanslarının becerilerini arttırmak,
 2. Türkiye'deki bölgesel kalkınma ajansları ile başta Polonya, Almanya ve Fransa olmak üzere AB'deki benzer yapılar arasında diyalog, işbirliği ve karşılıklı öğrenme imkanları için platform sağlamak,
 3. Türkiye'de bölgesel kalkınma politikalarına ve bölgesel kalkınma ajanslarının faaliyetlerine ilişkin farkındalığı arttırarak, bu alanda aktif sivil katılımı genişletmek ve derinleştirmek,
- yoluyla Türkiye'deki kalkınma ajanslarının katılım alanındaki kapasitesine katkıda bulunmayı amaçlamıştır.

TAV uyguladığı her projede özellikle katkıda bulunmak istediği aktörlerin sorun ve beklentilerine ilişkin ihtiyaç analizleriyle yola çıkmayı tercih etmektedir. Dolayısıyla, bu proje içerisinde de bölgesel kalkınma ajanslarının projenin genel ve özel amaçları ile alakalı ihtiyaçlarına yönelik bir çalışma yapılması planlanmıştır. Bu çalışma ile ayrıca ajansların sahadaki çalışmalarında görülen en iyi uygulamaların derlenmesi de amaçlanmıştır. İhtiyaç Analizi çalışması iki aşamadan oluşmuştur. İlk olarak hem bölgesel kalkınma ajanslarının genel olarak katılıma bakış açılarını anlamaya çalışan hem de kapasite geliştirme için boşluk analizi yapılabilmesine imkan veren bir anket düzenlenmiştir. Proje kapsamında bu doğrultuda ayrıca 10 bölgesel kalkınma ajansının ziyaret edilmesi ve bu ziyaretlerde Ajans çalışanları kadar, Ajans faaliyetlerine katılan sivil toplum kuruluşları ile de yüz yüze görüşmeler yapılarak, ihtiyaç analizlerinin derinleştirilmesi ve iyi uygulama örneklerinin saptanması planlanmıştır. Ancak proje uygulama dönemi ne yazık ki Türkiye'de 15 Temmuz 2016'da yaşanan darbe girişimi ve sonrasındaki gelişmelere denk gelmiştir. Bu durum projenin özellikle saha araştırması kısmında sorunlar yaşanmasına neden olmuştur. Türkiye'deki koşulların getirdiği tedirginlik ve kamu sektörüne ilişkin alınan önlemlerin bir sonucu olarak, 10 bölgesel kalkınma ajansına ulaşılabilmiş, ancak bu ajansların sadece 7'si ile projenin amaçladığı derinlikte görüşmeler yapılabilmiştir.

TAV'ın yürüttüğü ihtiyaç analizi ve vaka çalışmalarını içeren bu rapor yukarıda bahsedilen anket uygulamasının sonuçlarını, saptanan iyi uygulama örneklerini ve yapılan gözlemlerden yola çıkılarak geliştirilen önerileri içermektedir. İyi uygulama çalışmaları belirlenirken, TAV'ın bir amacı da bölgesel kalkınma ajanslarına ilişkin kamuoyundaki "proje" ve "mali destek" odaklı bakış açısını kırmak ve Ajansların bölgesel kalkınmadaki rollerine dikkat çekmek olmuştur. Zira, bu hakim bakış açısı, bölgesel kalkınma ajanslarına katılım alanında verilmiş görevlerin göz ardı edilmesine, rollerinin tam olarak anlaşılmamasına ve dolayısıyla etkilerinin azalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, elinizdeki rapor bir "en iyi projeler" kitapçığı değildir; özellikle ajansların mali destekleri ve bu yolla uygulanan projelerin ötesine geçen uygulamaları dikkate alınmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda anket ve saha çalışmalarındaki gözlemler önerilere dönüştürülürken olabildiğince uygulamaya yönelik bir liste oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu yolla, katılımı anlatmaya yönelik yayınlara bir yenisini eklemek yerine, katılımı geliştirmeye somut bir katkıda bulunmak hedeflenmiştir.

2. BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI

2.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kurulması

Avrupa Birliği, özellikle Tek Pazar'ın kurulması sonrasında, Birlik içerisindeki bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusuna ağırlık vermeye başlamıştır. Avrupa Birliği'nin 1990'lardan itibaren genişleme sürecinde, ekonomik olarak geçiş dönemindeki Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin katılımı ile Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi bölgesel eşitsizliklerin adaylık süreçleri açısından önemini arttırmıştır. Bunun sonucu olarak, bölgesel dinamikler ve bölgesel eşitsizlikler Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik süreci açısından da üzerinde dikkatle durulan alanlardan biri haline gelmiştir.

Türkiye'nin aday ülke statüsünün kabul edildiği 1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'ye yönelik taleplerin bir bölümünü, mevcut bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi yönünde adımlar atılması, bu amaçla yerel politikalar yoluyla bölgelerin rekabet edebilirliklerinin artırılması ile Avrupa Birliği bölgesel politikalarına uyum oluşturmuştur. Yine, 1999'dan itibaren yayınlanan tüm ilerleme raporlarında bölgesel politikalara atıfta bulunulmuştur. Bu kapsamda öne çıkan konulardan biri bölgesel istatistiklerin toplanmasında Avrupa Birliği ile uyumlu bir yöntemin benimsenmesi ve NUTS II kademesi olarak bilinen istatistiki düzeylerin oluşturulması olmuştur. 2002 yılı ilerleme raporunda, oluşturulan bu ikinci düzey istatistiki birimler baz alınarak, bu birimlere karşılık gelen ve bölgesel politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecinde yer alacak bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması gereği vurgulanmıştır (Eryılmaz ve Tuncer, 2013, s. 173-176). 14 Nisan 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde ise bu birimlerin kurulması talep edilmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne ekonomik ve sosyal uyumunu hızlandırmak amacıyla hazırlanan 2004-2006 Ön Ulusal Kalkınma Planının "Bölgesel Gelişme Eksenini" başlığı altında orta vadedeki ulusal bölgesel gelişim stratejisinin "*insan odaklı bir kalkınma anlayışını*" izleyeceği vurgulanmış ve bu stratejilerden biri "*yerel katılımı arttıracak ortak girişim alanlarını geliştirecek ve yerel ekonomik gelişmeye yerel aktörlerin kolektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri ile kurumsal yapının güçlendirilmesi*" olarak tanımlanmıştır.

Planda ayrıca "*Türkiye'de merkezi ve yerel bazda AB katılım öncesi fonlarından finanse edilecek bölgesel kalkınma proje ve programlarını AB kriterlerine göre hazırlayıp yürütecek kurumsal mekanizmaların*" oluşturulma aşamasında olduğu ve o dönemdeki Devlet Planlama Müsteşarlığının "*uygulamaya ilişkin görevlerini sektörel ve bölgesel kurumlar gibi 'ara kurumlara' devredebileceği*" vurgulanmıştır.

2.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Görev ve Yetkileri

Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin hukuki düzenleme 25.01.2006 tarihli 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ile gerçekleştirilmiştir. 5449 sayılı Kanunun genel gerekçesinde kalkınmanın bölgeler arası dengeli dağılımının "günümüz toplumlarının sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak" ortaya çıktığı ve "aynı zamanda ekonomik ve sosyal uyum ile toplumsal istikrarın önemli unsurları arasında" yer aldığı belirtilmektedir. Gerekçe ayrıca Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan tedbirleri de sıralamaktadır; kırsal kalkınma alanındaki tedbirler arasında sivil toplumun katılımına da yer verilmiştir. Gerekçede özellikle katılım konusuyla ilgili şu tespit de yapılmaktadır:

"Bölgesel gelişme, bölge planlama ve yerel kalkınma alanında oluşan bilgi ve tecrübe birikimi, günümüzde "dengeli dağılım" hedefinin yalnızca sanayi faaliyetlerinin yer seçimini etkilemeye yönelik bölgesel politikalara bağlı olamayacağını göstermiştir. Bölgesel gelişme ve bölge planlama alanında, dünyadaki anlayış ve uygulamalar son 20 yılda çok büyük bir değişim göstermiştir. Her şeyden önce bölgesel gelişmenin ülke içi ve dışı çok yönlü bir etkileşim sürecini gerektirdiği anlaşılmış ve merkezden yönlendirilen, sadece içe dönük yerel, kırsal, kentsel veya bölgesel gelişme modellerinin başarılı olamadığı görülmüştür. Aynı şekilde yerel aktörlerin hem planlama, hem de uygulama safhalarında sürekli aktif olması, sahiplenme göstermesi, araştırma ve proje üretme kapasitesi geliştirmesi ve bunu kurumsallaştırması başarılı bölgesel/yerel kalkınma modellerinin en önemli özelliği haline gelmiştir. Buna bağlı olarak, zaman ve mekan boyutunda, planların esnek, dinamik ve paylaşımcı bir anlayışla yapılmasını ve uygulanmasını gerektiren bu değişimi zorlayan etkenlerden biri de küreselleşme olmuştur."

Gerekçe kurulacak kalkınma ajanslarının işlevlerini ve faydalarını değerlendirirken, yönetim ve katılım konusu ile ilgili şu tespitleri yapmaktadır:

- 1) **Sinerji Oluşturmak:** Ajanslar uygulayıcı kuruluş ve yerel aktörleri destekleyecek ve bunlar arasında koordinatör, organizatör ve katalizör konumunda olacaktır.
- 2) **Kapasite Arttırmak:** Ajanslar yerel düzeyde planlama, programlama, proje üretme ve uygulama kapasitesini artıracaktır.
- 3) **Etkinlik:** Ajanslar bölgelerde ve yerelde kaynakların yerinde ve etkin kullanılmasına yardımcı olacaktır.
- 4) **Aşağıdan-yukarıya Planlama:** Yeni planlama ve idari örgütlenme anlayışı içinde, uygun kurumsal altyapının oluşturulmasıyla birlikte planlamanın ilgili yerleşmelerde, yukarıdan - aşağıya değil aşağıdan - yukarıya başlatılan etkileşimli bir süreçle yapılması ve uygulanması sağlanacaktır.
- 5) **Katılım:** Ajanslar karar alma ve uygulama yapılarının katılımcılığa açık olması sayesinde toplumun kalkınma sürecine doğrudan ve aktif katılımını sağlayarak, yerel sahiplenmeyi oluşturacak ve pekiştirecektir.

6) **İzleme ve Değerlendirme:** Ajansların asli fonksiyonlarından birisi olan uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesi ile planlamanın ve proje uygulamanın en önemli unsurlarından olan, ancak şu ana kadar gerçekleştirilememiş olan izleme ve değerlendirme etkin hale getirilmiş olacaktır.

Bu gerekçeye uygun olarak, 5449 sayılı Kanunun birinci maddesi kalkınma ajanslarının oluşturulma amacını *"kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak"* olarak tanımlamaktadır. Kanunun beşinci maddesinde sayılan kalkınma ajanslarının görevleri arasında *"bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plan ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek"* ve *"bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek"* yer almaktadır.

Kalkınma Ajanslarının teşkilat yapısının Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yapısal Destek Ofislerinden oluşması öngörülmüştür. Ajansların yerel paydaşlarla istişarede kurumsallaşmış tek organı olan kalkınma kurullarının bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmesi hedeflenmiştir. Kalkınma kurullarının azami üye sayısı 100 ile sınırlanırken, farklı grupların temsiliyetine ilişkin düzenlemeler ajansların kuruluş kararnamelerine bırakılmış ve bu açıdan bir esnekliğe imkan verilmiştir.

5449 sayılı Kanuna ek olarak aynı zamanda kalkınma ajanslarının faaliyetlerini düzenleyen 6 yönetmelik bulunmaktadır. Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğinin "Temel İlkeler ve Etik Kurallar" başlıklı beşinci maddesi ajanslar tarafından sağlanan desteklerin *"bölge planı ve programlarının uygulamasını oluşturan veya destekleyen öncelikli alanlara ve hedef gruplarına odaklanmasını"*, *"iş ve işlemlerde açık, anlaşılır ve kapsamlı bilgilendirme yapılması, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanmasını"*, *"ortaklık, katılımcılık, maliyet paylaşımı, sahiplenme, eşit muamele ve sürdürülebilirliğin en üst düzeyde gerçekleşmesine özen gösterilmesini"*, *"dezavantajlı kişi ve grupların toplumla bütünleşme ve kaynaşmasının sağlanmasına özen gösterilmesini"* ve *"tarafsızlığın sağlanması, siyasi ve etnik ayrımcılığa yol açılmamasını"* uygulama ilkeleri içine dahil etmektedir.

Desteklenecek proje ve faaliyetlerini düzenleyen dokuzuncu maddede sivil toplum kuruluşları da ajanslardan destek alabilecek kurumlar arasında sayılmaktadır. Buna ilaveten, *"kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini ve ortaklık kültürünü geliştiren projeler"* de destek sağlanacak öncelikli alanlardan biri kabul edilmektedir. Yönetmelik kapsamında Ajanslar tarafından uygulanacak Mali Destek türleri Doğrudan Finansman Desteği, Faiz Desteği, Faizsiz Kredi Desteği olarak belirlenmiştir. Uygulamada ise kalkınma ajanslarının sağladığı destekler proje çağrıları

yapılarak, belirli program başlıkları altında sağlanan mali destekler, kapasite geliştirmeye yönelik teknik destekler, doğrudan faaliyet destekleri ile güdümlü proje destekleri olarak tanınmaktadır.

2.3. Katılım Perspektifinden Hukuki Mevzuatın Sınırları

Özellikle Avrupa Birliği süreci ve diğer uluslararası trendlerin bir sonucu olarak, günümüzde politika belirleme ve uygulamadan sorumlu her düzeydeki kamu kuruluşu için katılımcılığı sağlamak bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, bu açıdan bölgesel kalkınma ajansları özel bir öneme sahiptir. Ajanslar her şeyden önce kendi kuruluş kanunlarında katılımcılığı sağlamak ve sivil toplum ile işbirliğini geliştirmekten doğrudan sorumlu kılınmış, merkezi idareye bağlı birimler olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye’de katılımcılığı sağlamak ile sorumlu kılınan diğer idari birimler belediyelerdir, ancak yerel yönetimlere ilişkin hukuki mevzuat sivil toplumun katılımını daha ayrıntılı düzenlemekte ve doğrudan sivil toplumun katılımını sağlamaya yönelik Kent Konseylerinin kurulmasına imkan vermektedir. Yerel yönetimlerde katılımın ne ölçüde sağlanabildiği ve hukuki düzenlemelerin pratikte ne sonuç verdiği ayrı bir tartışma konusudur. Ancak yerel düzeyde kalkınma ajansları ile kent konseyleri sivil toplum-kamu sektörü arasındaki diyalog ve işbirliğinin gelişmesine yönelik çalışmaların odağında yer almaktadır. Kent konseylerinden farklı olarak, kalkınma ajansları ayrıca yereldeki taleplerin merkeze taşınabilmesi için köprü vazifesi görme potansiyeline de sahiptirler. Bu yüzden kalkınma ajansları ile sivil toplum kuruluşlarının ve hatta kurumsallaşmamış sivil toplumun arasındaki ilişkilerin doğru bir şekilde yürümesi, kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin Kanunun gerekçesinde belirtilen hedefler açısından elzemdir.

Kalkınma ajansları ile sivil toplum arasındaki ilişkiler perspektifinden hukuki mevzuatın mevcut sınırlarına dair şu saptamalar yapılabilir:

- Yerel ölçekte sivil toplumun katılımı açısından önem taşıyan konulardan biri Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin yerelleştirilmesidir. Sürdürülebilir kalkınma alanında 17 hedef ve 169 alt başlığı olan mevcut Küresel Gündem, kalkınma ajanslarının faaliyetleri ile doğrudan alakalıdır. Türkiye’de Gündem 21 kapsamındaki bir önceki yerelleştirme sürecinde, kalkınma ajanslarının yokluğunda, bu çalışmalar büyük ölçüde yerel yönetimler ve o dönemde kurulmakta olan kent konseyleri vasıtasıyla yürütülmüştür. Ancak daha ileriki bölümlerde örneklerinin de görülebileceği gibi, gerek Gündem 21 kapsamındaki çalışmaların gerekse Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının yürüttüğü bölgesel ve/veya yerel projelerin bazı kalkınma ajansları açısından itici güç de oluşturduğu görülmektedir. Kalkınma ajanslarının kuruluşuna ilişkin 5449 sayılı Kanunun gerekçesinde ajansların faaliyetlerinin uluslararası diğer çalışmaları da içereceği ve yerelde yapılan diğer projelerin izlenmesini kapsayacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte, kalkınma ajanslarına özellikle Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve bu hedeflerin yerelleştirilmesi konusunda dolaylı olarak değil, doğrudan sorumluluk verilmesi ve bu yolla kalkınma ajanslarının sosyal kalkınma başta olmak üzere, çok farklı alanlardaki bölgesel planların hazırlanmasından proje desteklerine kadar, tüm faaliyetleri ile bu hedefler

arasında ilişkilenenmenin sağlanması, yerelde farklı ölçeklerde ve farklı aktörler arasında sinerjinin daha etkili bir şekilde sağlanması için önemli bir nokta olarak görülebilir.

- Kalkınma ajansları kurulurken, ajansların kendi bölgelerindeki ihtiyaçlara cevap verir şekilde farklılaşmış değil, tek tip kurumlar olarak düzenlenmiş olmaları ciddi bir tartışma konusu olmuştur. Kalkınma ajanslarının teşkilat yapılarında esnekliğin sağlandığı konulardan bir tanesi ise temel istişare mekanizması olan kalkınma kurullarının üye yapısıdır. Ancak uygulamada bu esnekliğin bazı olumsuz sonuçları olabildiği de görülmektedir. Her kalkınma ajansı, kalkınma kurulları içerisinde sivil toplum kuruluşlarını almıştır ve almaya çalışmaktadır. Ancak bu kurullarda farklı grupların temsiliyetine ilişkin herhangi bir ilkesel düzenlemenin olmayışı, beraberinde farklılıkların tam olarak temsil edilememesi sonucunu da getirmektedir. Bir örnek olarak, bu rapor içerisinde iyi uygulama örnekleri arasında sayılan bir kalkınma ajansının kalkınma kurulunda¹ çok sayıda sivil toplum kuruluşu vardır, ancak bunların neredeyse tamamı işadamları örgütleridir. Farklı alanlarda çalışan sivil toplum kuruluşlarının olmaması bir yana, iş dünyasından kadınları temsil eden bir örgütün bile kalkınma kurulunda olmaması ciddi bir eksikliklerdir. Bu nedenle, sivil toplumun kalkınma kurullarına katılımına ilişkin olarak, esnekliğe imkan veren, ancak farklı grupların temsiliyetini gerekli kılan bir ilkesel düzenlemeye ihtiyaç vardır.
- 5449 sayılı Kanun, dezavantajlı gruplara herhangi bir atıfta bulunmazken, Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği en azından bu grupların toplumla bütünleşmesine yönelik projelerin ve faaliyetlerin desteklenmesine bir ilke olarak yer vermiştir. Bununla birlikte, Yönetmelik dezavantajlı kişi ve grupları tanımlamaktan kaçınmıştır ve bu grupların temel sorunlarından bir tanesi politika yapım aşamalarında seslerini duyurmaktır. Kalkınma Ajanslarının önemli bir bölümü bölgesel planlarının hazırlık sürecine ve destekledikleri projelere kadın, genç, çocuk, engelli, mülteci, etnik ve dini azınlıklar v.b. farklı dezavantajlı grupları dahil etmeye çalışmaktadırlar. Ancak, özellikle Kanunda bu gruplara doğrudan atıfta bulunulmaması ve bu nedenle sivil toplumun kapsamının oldukça muğlak kalması bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

2.4. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Raporu

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2014 yılında Kalkınma Ajanslarının uygulamalarını inceleyen kapsamlı bir rapor hazırlamıştır. Bu raporda yer verilen tespit ve önerilerin sivil toplumun katılımı ile ilişkilendirebilecek olanlarına değinmek de bu açıdan faydalı olabilir.

Devlet Denetleme Kurulu raporundaki üçüncü tespit Kanunda kalkınma ajanslarına verilen görevlerle uygulamadaki sonuçlar arasındaki farklılıklara işaret etmektedir. Rapor, Ajansların en temel görevinin kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek ve bölgedeki tarafların karar alma ve uygulama süreçlerine katılımını sağlamak olduğunu vurgulayarak, uygulamada ise mali destek

¹ Burada bahsedilen ilgili ajansın 15 Temmuz 2017 öncesindeki kalkınma kurulu üye yapısıdır.

sağlama fonksiyonunun ajansların baskın karakteri haline geldiğini belirtmektedir. Rapor bu konuda şu tespitleri de yapmaktadır:

"Yapılan araştırma ve inceleme çalışmasında, ajanslarının en temel fonksiyonu olması gereken işbirliğini geliştirme ve koordinasyon sağlama fonksiyonu ile bu fonksiyonun önemli bir aracı olan bölgesel planlama ve program yapma fonksiyonunun arzulan düzeyde olmadığı; veri toplama, işleme, analiz etme ve araştırma yapma konularında çabaların bulunduğu, özellikle sektör analizi içeren yayınlarda önemli ilerlemeler kaydedildiği; bölgedeki diğer projeleri izleme konusunda ise pek çok ajansta herhangi bir çalışmanın bulunmadığı anlaşılmıştır." (Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 2014, s. 777)

Kurul, ajansların kuruluşundaki temel amaç olan işbirliğini geliştirme ve koordinasyon sağlama fonksiyonunun daha etkin hale getirilmesi için şu önerileri yapmaktadır:

- Kalkınma kurullarının etkin işleminin temin edilmesi
- Kalkınma ajansları için somut koordinasyon görevlerinin tanımlanması
- Gündümlü projelere ağırlık verilmesi

Raporun saptadığı bir başka sorun, bölge planlarının yerel aktörlerce yeterince sahiplenilmemesidir. Rapor, *"bölge planlarının hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi gibi her aşamadaki sahiplenme düzeyinde sıkıntılar bulunduğu"* altını çizmektedir. Bölge planlarının daha geniş bir kapsamda sahiplenilmesi için Raporda plan hazırlıklarının her aşamasına tüm tarafların etkin bir şekilde katılmasının sağlanması ve bölge planlarının niteliğine ilişkin farkındalığın artırılması önerilmektedir.

Devlet Denetleme Kurulunun eksikliğini dile getirdiği bir diğer konu özellikle mali desteklere ilişkin etki analizlerinin bulunmayışıdır. Kurul bu kapsamda sadece iki ajansta, eski tarihli ve sistematik olmayan çalışma bulunduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda Kurul, destek araçlarının *"yarattığı etki ve sonuçların analizinin yapılması ve yapılan etki analizlerinin sonuçlarının kamuoyunun bilgilendirilmesi için faaliyet raporlarında gösterilmesi"* önerisinde bulunmaktadır.

Bir sonraki bölümde görüleceği gibi, TAV'ın yürüttüğü ihtiyaç analizinde ortaya çıkan sonuçlar ile Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan rapordaki tespit ve öneriler ciddi bir benzerlik göstermektedir. İki araştırma arasında yaklaşık üç yıllık bir fark olmasına rağmen, TAV'ın araştırmasındaki saha gözlemleri bu sorun alanlarında ciddi bir ilerlemenin sağlanmamış olduğuna işaret etmektedir.

3. KALKINMA AJANSLARI İHTİYAÇ ANALİZİ ANKETİ

Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Aktif Bölgesel ve Yerel Katılım projesi kapsamında TAV'ın gerçekleştirdiği ilk faaliyet kalkınma ajanslarına yönelik bir anket çalışması olmuştur. Anket çalışması ile kalkınma ajanslarının şu konulardaki görüşlerini kapsayan genel bir perspektif edinilmeye çalışılmıştır:

- Sivil toplumun katılımına bakış
- Sivil toplumdaki farklı gruplara yönelik önceliklendirme
- Sivil topluma yönelik faaliyetler
- Sivil toplumun kapasitesine ilişkin ihtiyaçlar
- Kalkınma ajanslarının kapasitelerine ilişkin ihtiyaçlar

Kalkınma ajanslarına ilk olarak karar alma süreçlerinde hangi danışma kurulları ve mekanizmaların kullanıldığı sorulmuştur. Buna her kalkınma ajansının verdiği cevap Kalkınma Kuruludur. Beş ajans, bölge planlarının ve diğer raporların hazırlanması için oluşturulmuş özel ihtisas komisyonları ile yapılmış çalıştaylar, ortak akıl toplantıları, vatandaş toplantıları gibi özel toplantılara atıfta bulunurken, bir ajans danışma kurullarının bulunduğunu söylemiştir. Yine bir ajans Proje Değerlendirme Komitelerinin bulunduğunu söylemiştir. Bu soru ile, kalkınma ajanslarının kendi teşkilat şemalarının dışına çıkan, karar alma süreçleri ile ilişkilendirilebilecek kurumsallaşmış başka mekanizmalar oluşturma yoluna gidip gitmedikleri anlaşılmaya çalışılmıştır. Cevaplar bunun oldukça nadir olduğunu göstermektedir; ancak konu bazında farklı yöntemlerle yapılan konsültasyon çalışmaları oldukça yaygındır. Ajanslardan gelen cevaplarda görülen başka bir ilginç nokta, hangi mekanizmaların karar alma süreçleri ile ilişkilendirildiğidir. Zira, farklı ajansların bölge planları incelendiğinde hemen hepsinin farklı derinlikte konsültasyon yöntemlerini kullandıkları görülmektedir. Ancak kendilerine sorulduğunda, büyük bir kısmının bu yöntemleri karar alma süreçlerine katılım mekanizması olarak görmedikleri ortaya çıkmaktadır. Bu durum, konsültasyon mekanizmalarının ne kadar etkin kullanılabildiği ve bu mekanizmalara nasıl yaklaşıldığına dair önemli bir ipucu vermektedir.

Kalkınma ajanslarının danışma kurullarında hangi sivil toplum kuruluşlarının yer aldığı ve bu kuruluşların nasıl seçildiği ikinci sorunun odağını oluşturmuştur. Burada sıklıkla cevap olarak -ne şekilde belirlendiğine dair bilgi vermeden- kalkınma kuruluna üye sivil toplum kuruluşlarının listesi verilmiştir. Kalkınma kurulu üyesi sivil toplum kuruluşlarının seçilme prosedürüne ilişkin bilgi veren üç ajans vardır. Bu ajanslardan sadece birisi seçimde kullanılan kriterleri açıklamıştır. Buna göre bir ajansın kullandığı kriter "sivil toplum kuruluşlarının aktif biçimde faaliyet göstermeleri, bilinir ve görünür olmaları, faaliyet alanları ve üye sayılarıdır".

“Sivil toplum deyince aslında karar alma süreçlerine bir baskı grubu oluşturan ve odak noktası olan [çalıştıkları] konularda sözümüzü dinletebilmek ve çıkarabilmek için bir araya geldiğimiz ve daha güçlü olduğumuz aygıtlar aslında.” (Ajans)

Kalkınma Kurulları içinde sivil toplum kuruluşları yüzde 30’lar ile yüzde 70’ler arasında değişen oranlarda temsil edilmektedirler. Sivil toplum kuruluşlarının daha güçlü olduğu ve ekonomik açıdan daha gelişmiş bölgelerde, kalkınma ajansları içindeki temsil oranlarının da arttığı görülmektedir. Kalkınma kurulları üyelerinin² listeleri tarandığında İstanbul (ve ankete cevap vermemiş olsa bile Ankara) örnekleri bir tarafa

birakıldığında “işadamlı örgütlerinin” çok ciddi bir ağırlığı olduğu görülmektedir. Bunlara zaten doğal olarak kalkınma kurulları içerisinde yer alan odalar ve borsalar eklendiğinde, iş dünyasının kalkınma kurullarındaki ağırlığı daha da artmaktadır. Geri kalan üyeliklerde ağırlık özellikle farklı meslek gruplarını temsil eden örgütlere verilmektedir. Hemen her kalkınma kurulunda kadın, engelli, eğitim, kültür v.b. alanlarda çalışan kuruluşların çok kısıtlı da olsa temsil edildikleri görülmektedir. Kalkınma kurulu üyelerinin kapsayıcılığı aynı zamanda kalkınmaya bakış açısının bir yansımasıdır. Sivil toplumun yeterince örgütlü olmadığı bölgelerde, farklı alanlarda çalışan örgütlerin zayıflığı bu tercihlere bir neden olarak gösterebilse de, bu dağılımlar Ajansların sivil toplum çalışmaları ile bölgesel kalkınma alanı arasındaki ilişkiye ilişkin algısını ortaya koymaktadır.

Bunun hemen ardından danışma kurulları/mekanizmaları içinde yer alan sivil toplum kuruluşlarının katılımlarının hangi düzeyde olduğu sorulmuştur. Tablo 1’den görülebileceği gibi katılım genelde bilgilendirme, görüş verme ve politika önerme düzeylerini kapsamaktadır. 7 ajans uygulamaların izlenmesi, 10 ajans uygulamaların değerlendirmesi düzeylerinde de katılım olduğu cevabını vermiştir. Kalkınma kurullarındaki sivil toplum kuruluşlarının katılım düzeylerini arttıracak şekilde onlara doğrudan sorumluluk ve yetki vermek ise neredeyse hemen hiç tercih edilmemektedir. Bu kalkınma kurullarının Kanunda belirtilen işlevlerine denk gelen bir uygulama olsa da, pratikte bu kurullar çalıştıkça, katılım düzeylerinin de artması ve Ajanslar ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin yeni yöntemlerle derinleşmesi beklenir.

Sivil toplum kuruluşlarına yönelik fon desteklerine en fazla hangi tür kuruluşların başvurduğu da Ajanslara gönderilen anket içerisinde sorulmuştur. Bu soruya verilen yanıtlarda bölgeden bölgeye başvuran örgüt türlerinde farklılıklar olduğu gözlemlenmekle beraber, ağırlığı yine iş dünyası örgütleri ve meslek kuruluşları oluşturmaktadır. Tarımsal üretimin yaygın olduğu bölgelerde çiftçi örgütlenmelerinin başvurulardaki ağırlığı beklendiği gibi artmaktadır. Hak temelli ve hizmet temelli örgütler sadece birer kalkınma ajansında en fazla başvuru yapan örgütler olarak tanımlanmışken, bu tür kuruluşlar ortalamaya bakıldığında başvurularda en alt sıradadırlar. Mali desteklerden en fazla hangi grupların (iş dünyası, çiftçiler, işçiler,

² Burada bahsedilen ajansların 15 Temmuz 2017 öncesindeki üye yapılarıdır.

Tablo 1: Anket Sonuçlarına Göre Sivil Toplum Kuruluşlarının Danışma Kurulları/ Mekanizmalarına Katılım Düzeyi

Kalkınma Ajansı	Bilgilendirme	Görüş verme	Politika Önerme	Nihai kararlarda yetki	Belirli faaliyetlerde doğrudan sorumluluk	Uygulamaların izlenmesi	Uygulamaların değerlendirilmesi
Ahiler							
Batı Akdeniz							
Batı Karadeniz							
Bursa-Esk.-Bilecik							
Çukurova							
Dicle							
Doğu Akdeniz							
Doğu Anadolu							
Doğu Marmara							
Fırat							
Güney Marmara							
İzmir							
Karacadağ							
Kuzey Anadolu							
Orta Doğu							
Orta Karadeniz							
Serhat							
Zafer							
Doğu Karadeniz							
Güney Ege							
İpekyolu							
İstanbul							
Trakya							

meslek gruplarının temsilcileri, gençlik, kadın, çocuklar, engelliler, mülteciler, etnik ya da dini gruplar) yararlandığı sorulduğunda, ağırlığın yine iş dünyasında olduğu tespit edilmiştir. Farklı dezavantajlı gruplar içerisinde yararlanma oranı en yüksek iki grup kadınlar ve engelliler olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu yanıtları test etmek için verilen cevaplarla, erişilebilir olan mali ve teknik destek

“Sivil toplum kendini ifade etse de sonuçlar çok net değil. Proje eğitimleri motivasyon olmasa da fark yaratıyor. Kişisel ilişkiler kurmak, gelişmiş fikirlerle peşini bırakmadan gitmek fark yaratıyor.” (STK)

programlarının sonuçlarını karşılaştırdığımızda, aslında ajansların kendi verdikleri destekleri farklı hedef gruplara katkıları açısından analiz etmedikleri görülmektedir. Bu türden bir analiz için TAV’ın erişilebilir olduğu bilgilerin yetersizliği ve sistematik olmayışı dikkate alınarak, bu karşılaştırmalara ilişkin sonuçlara bu çalışmada yer verilmemiştir.

Ankete yanıt veren tüm kalkınma ajansları sivil toplumla mali desteklerin ötesine geçen ilişkilerin kurulmasını bir gereklilik olarak görmektedir. Bu konudaki cevaplarda sıklıkla yeniden kalkınma kurulu ve bölgesel plan/araştırma çalışmalarına atıfta bulunmaktadır. Sivil toplumla yakın ilişkilerin kurulabileceği diğer yöntemler olarak ön plana kapasite geliştirme, fuar/sergi gibi organizasyonlara dahil etmenin, tematik alan olarak ise genellikle işgücü piyasası ile alakalı konuların tercih edildiği görülmektedir. Ankete katılan ajanslardan sadece biri, bu amaçla özel olarak kendi bölgelerine ilişkin bir sivil toplum analizi gerçekleştirdiklerini belirtmiştir.³

Yine ankete katılan her kalkınma ajansı sivil toplum kuruluşlarına yönelik eğitim desteği sağlamaktadır. Teknik destekler bu tür kapasite geliştirme eğitimleri için en fazla kullanılan yöntem olsa da, yedi ajans teknik destek dışında düzenli veya talebe bağlı olarak eğitim imkanı sağladıklarını belirtmiştir. Bu türden eğitimlere ilişkin ihtiyaçların belirlenmesi için bir analiz yapıp yapılmadığı sorulduğunda, sadece sekiz ajansın bu türden bir incelemeye atıfta bulunduğu görülmektedir. Bu ajanslardan üçü bölge planları kapsamında yapılmış çalışma ve önceliklerin dikkate alındığını söylerken, iki tanesi sivil toplum odaklı strateji ve profil çalışmaları bulunduğunu belirtmiştir. Bir ajans bu tür eğitim ihtiyaçlarının saptanmasına yönelik ön görüşmeler yapmış, bir diğeri ise bir anket uygulamıştır. Ciddi ve kapsamlı bir veri toplama çalışması sonrasında bir eğitim programı oluşturan sadece bir tane kalkınma ajansı vardır.

Ajansların gerek dolaylı olarak teknik destekler yoluyla gerekse doğrudan sağladıkları eğitimlerin odağını proje döngüsü ve proje yönetimi konuları oluşturmaktadır. Bunları üçüncü sırada fon kaynaklarına erişime ilişkin eğitimler izlemektedir. Sadece üç ajans katılımcı yöntemler hakkında eğitim sağladıklarını ifade ederken, yedi ajans kalkınma alanında da eğitimler düzenlendiğini belirtmiştir. Teknik ve mesleki eğitimler, girişimcilik

³ Bununla birlikte bu türden analizler yapmış olan ajans sayısı daha yüksektir, fakat bu cevaplara yansımamıştır.

Tablo 2: Sivil Toplumun Etkin Katılımı İçin Kapasite Geliştirilmesi Gereken Alanlar

Kalkınma Ajansı	Kalkınma politikalarının a ilişkin bilgi eksikliği	Bölgesel Kalkınma Ajanslarına ilişkin bilgi eksikliği	Proje geliştirme ve uygulama becerileri	Politika geliştirme ve müzakere becerileri	İzleme ve değer. becerileri	İhtiyaç tespiti becerileri
Ahiler						
Batı Akdeniz						
Batı Karadeniz						
Bursa-Esk.-Bilecik						
Çukurova						
Dicle						
Doğu Akdeniz						
Doğu Anadolu						
Doğu Marmara						
Fırat						
Güney Marmara						
İzmir						
Karacadağ						
Kuzey Anadolu						
Orta Doğu						
Orta Karadeniz						
Serhat						
Zafer						
Batı Karadeniz						
Güney Ege						
İpekyolu						
İstanbul						
Trakya						

eğitimleri ile sektörel diğer kapasite geliştirme

eğitimleri de bu kapsamda ele alınan konular arasındadır. Ancak eğitim olanaklarının bu denli projecilik üzerine odaklanması başlı başına bir sorundur ve kalkınma ajansları ile sivil toplum arasındaki ilişkinin projelere mali destek sağlamakla sınırlı kalmasına ilişkin eleştirilerin haklılığını ve bu sorunun tek tarafın bakış açısından kaynaklanmadığını göstermektedir.

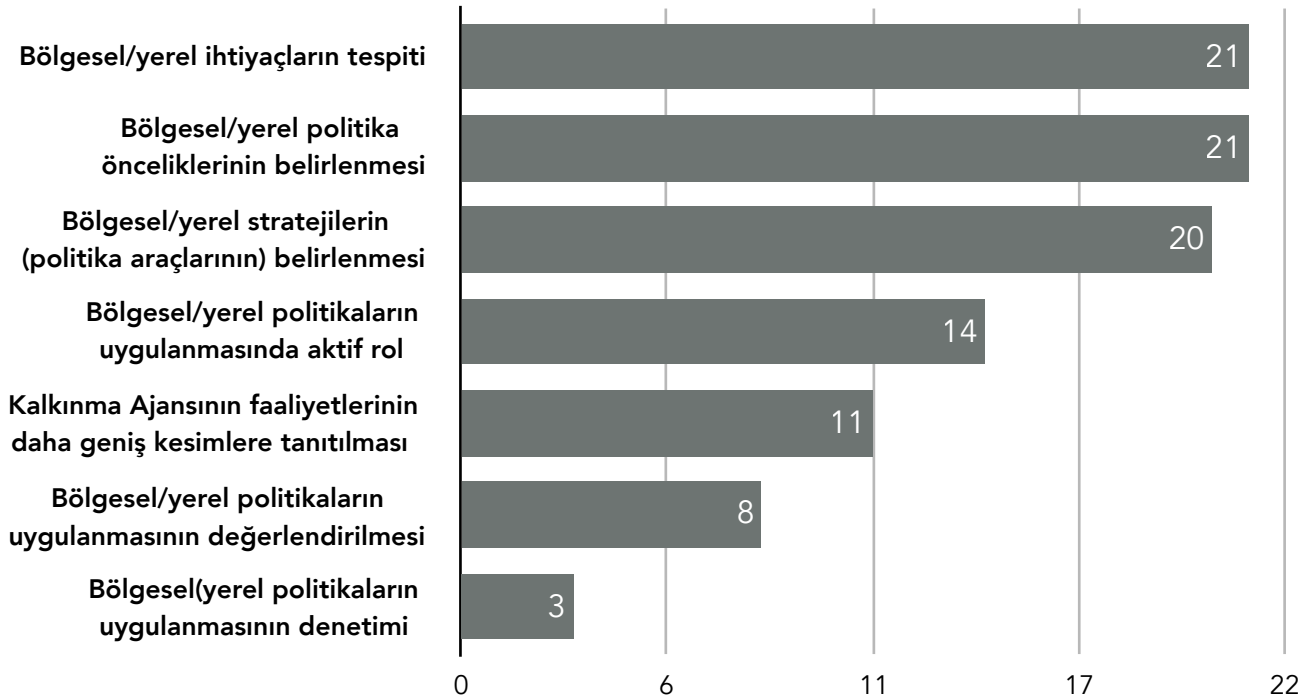
“Kararlar üst düzeyde alınıyor. Teknik ekipler alt düzeyde çalışıyor. Sonuçta politikalar belirlendiğinde bunları kim uygulayacak kısmı bir parça boşlukta kalmış oluyor.” (Ajans)

Halbuki sivil toplumun bölgesel kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanmasına daha etkin katılımları için hangi alanlarda kapasite geliştirme ihtiyaçlarının olduğu sorulduğunda, farklı alanlardaki boşluklar da ortaya çıkmaktadır (Tablo 2). “Politika geliştirme ve müzakere becerileri” 17 ajansa göre sivil toplumda kapasite geliştirilmesi gereken alanlardan biridir. Bunu 16 ajansın gerekli gördüğü “proje geliştirme ve uygulama becerileri” ile “ihtiyaç tespiti becerileri” izlemektedir. 15 ajans kalkınma politikalarına ilişkin bilgi eksikliğinin giderilmesi için de kapasite geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yine 8 ajansa göre kalkınma ajanslarına ilişkin bilgi eksikliğinin giderilmesine yönelik çalışmalara da ihtiyaç vardır. Bir yandan proje yazımı ve yönetimi konusundaki bu denli yaygın desteğe rağmen, bu alanda hala kapasite geliştirmenin bu kadar elzem görülmesi ilginçtir. Diğer taraftan kapasite geliştirmeye özellikle ihtiyaç duyulan diğer alanlar kalkınma ajanslarının ya çok nadir ya da hiç bir şekilde eğitim imkanı sağlamadığı konulardır. Yine “izleme ve değerlendirme” becerileri konusundaki kapasite geliştirme ihtiyacına daha az önem verilmesi, bu konulara sivil toplumun katılımına ilişkin bakış açısının da bir yansımasıdır.

Nitekim Ajanslara izleme ve değerlendirme çalışması yapıp yapmadıkları sorulduğunda genellikle verilen cevap mali destek programlarının izleme ve değerlendirilmesi ile alakalıdır. Başka bir ifadeyle, ajanslar kendi uyguladıkları hibe programları kapsamında yürütülen projelerin izleme ve değerlendirmesini öncelikli görmektedir. 3 ajans etki değerlendirmeleri için çalışmalarını ilerletmiş, bir ajans ise bu konuda çalışmalara yeni başlamıştır. Ancak, bu soruya verilen yanıtlarda bölge planlarının izleme ve değerlendirmesinin hiç akla gelmemesi ilginçtir. Halbuki bölge planları için bir izleme ve değerlendirme çalışmasının yapılması zorunluluktur ve her plan bu konuda en azından genel hatlarıyla bir içeriğe sahiptir. İncelediğimiz bölge planlarında çok az ajansın bu planların uygulanmasının izlenmesi ve değerlendirilmesini ciddi bir şekilde ele aldığı görülmektedir. Genellikle bu konuda bir ki paragrafın ötesine geçen bir bilgi yoktur, nadiren bu konu için özel çalışma grupları kurulmaktadır. Ancak kalkınma ajanslarının görev tanımları dikkate alındığında ve sadece kendi faaliyetlerini değil, bölgelerindeki bu alana ilişkin diğer faaliyetleri de izleme sorumlulukları düşünüldüğünde, bölge planlarının uygulanmasının izleme ve değerlendirmesinin en öncelikli konulardan biri ve haliyle ilk akla geleni olması beklenir.

Hibe programlarına ilişkin izleme ve değerlendirme çalışmaları genel olarak ya doğrudan ya da çoğu kez faaliyet raporları yoluyla kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Bu izleme ve değerlendirme çalışmalarına sivil toplumun katılıp katılmadığı sorusu sorulduğunda, alınan cevap genellikle “hayır”dır veya yeniden kalkınma kurullarına atıfta bulunmaktadır. Sadece dışarıdan bir kuruluşa etki değerlendirmesi yaptıran bir ajans, bu çalışmanın hazırlanması sırasında ilgili sivil toplum kuruluşları ile birebir görüşmeler yapıldığını belirtmiştir.

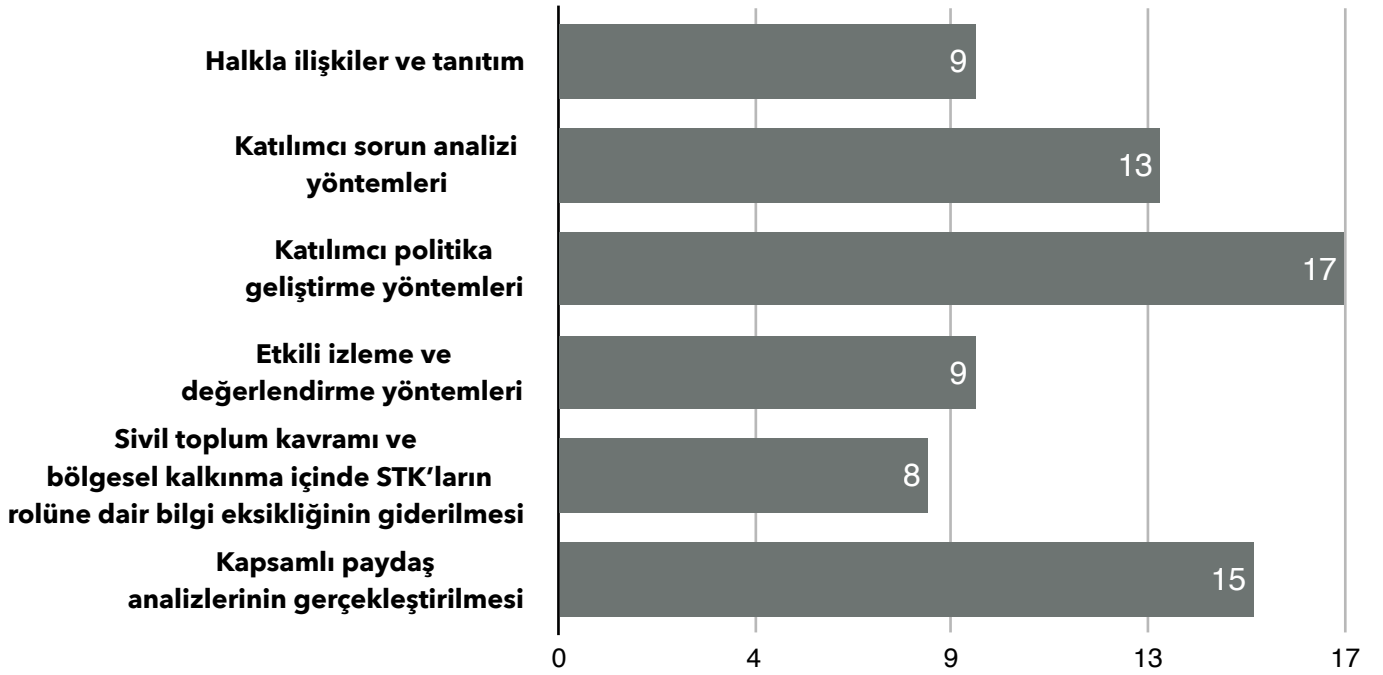
Şekil 1: Sivil Toplum Kuruluşları Bölgesel Politikaların Hangi Alanlarında Daha Önemli Bir Role Sahip Olmalıdır?



Sivil toplum kuruluşlarının bölgesel politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasında hangi alanlarda daha önemli bir role sahip olmaları gerektiği de sorulmuştur. Alınan cevaplar özellikle ihtiyaç tespiti, önceliklerin belirlenmesi ve araçların saptanması aşamasında sivil toplum kuruluşlarından daha aktif katılım beklendiğini göstermektedir. Uygulama ve değerlendirme aşamalarında ise sivil toplum kuruluşlarının rolü daha kısıtlı görülmektedir. Ancak bu yaklaşım planlama döngüsünün her aşamasında katılımı hedefleyen günümüz anlayışı ile terstir. Uygulama ve izleme alanlarında sivil topluma verilen önemin düşüklüğünün bir sonucu, bölgesel kalkınma planlarının yerelde sahiplenilmesinin kısıtlı kalmasıdır. Zira, uygulama süreci boyunca toplum ile plan arasında bir bağ kurulmadığı sürece, bu belgeler de ilgili aktörlerce içselleştirilmemektedir.

Kalkınma Ajanslarına kendi kapasite geliştirme ihtiyaçları sorulduğunda ise şaşırtıcı bir şekilde katılımcı politika yöntemleri, paydaş analizleri ve katılımcı sorun analizi yöntemleri en önemli alanlar olarak ortaya çıkmıştır. Halbuki tam aksine, Ajansların geçen süre zarfında bu alanlardaki bilgi ve deneyim gereksinimini büyük ölçüde karşılamış olmaları beklenir. Sivil toplum kuruluşlarının bölgesel politika alanındaki bilgi eksikliği ve kalkınma ajanslarını ağırlıklı olarak mali desteklerle ilişkilendirmeleri dikkate alındığında, halkla ilişkiler ve tanıtım konusundaki kapasite geliştirme ihtiyacının yoğun bir şekilde ifade edilmemesi ilginçtir. İzleme ve değerlendirme alanındaki eksikliklere rağmen, bu konuda da kapasite geliştirme ihtiyacı çok ciddi bir şekilde belirtilmemektedir. Bununla birlikte, diğer verilerden yola çıkarak, bu alanda da kalkınma ajansları açısından bir kapasite sorununun bariz olduğunun altı çizilmelidir.

Şekil 2: Katılım Ajanslarının Kapasite Geliştirme İhtiyaçları



4. İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ VE SAHA GÖZLEMLERİ

Daha önce belirtildiği üzere, Türkiye Avrupa Vakfı'nın İhtiyaç Analizi aynı zamanda bir saha çalışması da içermiştir. Bu bölümde derinlemesine görüşmelerin yapılabildiği yedi kalkınma ajansının hem masaüstü hem yüzyüze görüşmelerle tespit edilen en iyi uygulamaları incelenmektedir.

4.1. Çukurova Kalkınma Ajansı

Çukurova Kalkınma Ajansı ekonomik potansiyeli yüksek, yakın dönemlerde yoğun derecede iç göç almış, son zamanlarda buna Suriye'den gelen mültecilerin de dahil olduğu Adana ve Mersin illerinde faaliyet göstermektedir. Haliyle, diğer bölgeler ile kıyaslandığında, Çukurova Kalkınma Ajansının faaliyet gösterdiği bölgede sivil toplum görece daha güçlüdür ve çok farklı grupları kapsamaktadır. Bu nedenle, Çukurova Kalkınma Ajansının sivil toplum ile ilişkilerinin çok daha kapsayıcı ve farklılıkları içerecek bir yapıya ihtiyacı vardır.

Yaptığımız saha ziyaretinde hem Ajans çalışanları hem de farklı grupları temsil eden dört sivil toplum kuruluşu ile görüşme imkanımız olmuştur. Özellikle sivil toplum kuruluşları açısından incelediğimizde, karşımıza uzun zamandır projeler yürüten, farklı fon kaynaklarından yararlanabilen, tanımlanmış bir vizyona ve misyona sahip kuruluşlar çıkmıştır. Bunun ötesinde Adana Türkiye'de en iyi uygulamalar arasında gösterilen bir kent konseyi örneğine sahiptir. Kent konseyinin çalışmaları farklı gruplarca farklı şekillerde değerlendiriliyor olsa da, bu açıdan ciddi bir deneyimin bulunması bir kalkınma ajansı için çok büyük bir fırsattır.

Çukurova Kalkınma Ajansı, 2014-2023 Bölge Planının hazırlıkları esnasında 8 ilçede bölge toplantısı, 9 sektörel çalıştay, kamu kesimi ve sivil toplumdan 230 katılımcının dahil olduğu 18 teknik çalıştay düzenlemiş ve web sitesi üzerinden 300 paydaşın dahil olduğu bir anket gerçekleştirmiştir. Bölge Planında bu çalışmalara dahil olan sivil toplum kuruluşlarının bir listesi verilmiştir, ancak bunun ötesinde bu kuruluşların faaliyet alanlarına veya hedef gruplarına yönelik ek bir analiz yapılmamıştır.

TAV'ın araştırması sırasında farklı ajansların bölge planlarının farklı özellikleri dolayısıyla en iyi uygulama olarak görülebileceği saptanmıştır. Bazı ajanslarda hazırlık süreci, bazı ajanslarda bu planlara baz oluşturan ek çalışmalar en iyi uygulama olarak görülebilir. Çukurova Kalkınma Ajansının koordine ettiği bölge planının ise özellikle içeriği dikkat çekmektedir. Plan bölgede sivil toplum ve dezavantajlı gruplar perspektifinden herkesin dile getirdiği önemli sorun alanlarına ilişkin ciddi analizler üzerine oturtulmuştur ve istatistiki bilgilerin önüne geçen, yapılan toplantılarda gelen geri bildirimlerin dikkate alındığını gösteren bir şekilde kaleme alınmıştır. Plan içerisinde bölgedeki göç,

***"Ajans programı tanıtıyor.
Bununla ilgili fikirler sunulduğunda ise
hemen savunmaya geçiyor. Sen fikrini
söyledin bitti, kimse onu dikkate
almıyor yani." (STK)***

mevsimlik tarım işçileri, sosyal dışlanma ve sosyal sermaye sorunlarıyla ilgili kapsamlı bilgiler mevcuttur.

Bölge planının oluşturulmasında "hedef odaklı katılımcı planlama" yöntemi izlenmiştir ve Planda belirtildiği üzere bu yolla yerel sahiplenmenin arttırılması

hedeflenmiştir. Ajans yetkilileriyle yapılan görüşmelerde ilk plan döneminde İtalya ile yapılan bir eşleştirme projesi ve İngiltere ile deneyim paylaşımına imkan veren bir çalışma yoluyla eğitimlerin alındığı ve katılımcı planlama konusundaki bilgilenmenin sağlandığı ortaya çıkmıştır. İlk plan döneminde de sektörel ve tematik gruplar oluşturulmuş ve bir paydaş analizi yapılmıştır.

Ajans yetkililerinin ifadeleri ajansların sivil toplumla ilgili bir öğrenme süreci yaşadıklarını göstermektedir. İlk başlarda bölgedeki sivil toplum yapısını anlamaya öncelik verilmiş, farklı kurum ve kuruluşlar ile ilişkiye geçilmeye çalışılmıştır. Daha sonra ise genellikle ajansın faaliyetleri ve fon imkanlarından yararlanmak için başvuran sivil toplum kuruluşları ile ilişkide kalınmıştır. Ajans daha geniş çerçeveli bir iletişim stratejisi kullanmamıştır. Ancak sivil toplumla ilişkilenme sürecinin sonuçları 2014-2023 Bölge Planı hazırlık çalışmalarına da yansımıştır. Örneğin, dezavantajlı gruplar hazırlık çalışmaları içine dahil edilmiş ve bu grupların bir bölümü için ayrı tematik çalışma grupları oluşturulmuştur. Planın hazırlık sürecinde kullanılan yöntemlerde farklı grupların görüşlerinin sistematik olarak belirlenmesi ve plana dahil edilmesi için çalışıldığı vurgulanmıştır. Planda katılımcılığın üç ayrı eksenle düşünüldüğü ifade edilmektedir: Bölge içindeki gelişmişlik farklılıklarının plana yansımaları hedefleyen coğrafi eksen, farklı sorun alanlarının derinlemesine araştırılmasına imkan veren tematik eksen ve farklı sektörlerle ilişkin vizyon geliştirilmesine imkan veren sektörel eksen.

Bölge Planının üçüncü stratejik amacı "Sosyal Uyum Sorunlarını Çözmek" ve bu amacın birinci önceliği "Göçle Gelen Nüfusun Sosyal ve Mekansal Bütünleşmesini Sağlamak" olarak tanımlanmıştır. Bu öncelik altında sosyal bütünleşme şu şekilde tarif edilmektedir:

"Sosyal bütünleşme kavramsal olarak en başta ayrımcılığı reddeden, farklılıklarıyla birlikte her bireyin toplumun bir parçası olduğunu savunan, bu farklılıkların dayanışmayı azaltmayacağını, aksine bir bütünü oluşturan farklı işlevlere sahip dışlılar gibi toplum içindeki dayanışmayı arttıracaklarını iddia eden bir anlam taşımaktadır. Bunun yanı sıra, toplumdaki tüm bireylerin eşit hak ve sorumluluklara sahip olduğunu savunmaktadır. En az iktisadi kalkınma kadar önem arz eden sosyal kalkınmanın sağlanmasındaki en önemli göstergelerden biri sosyal bütünleşmedir". (s. 98)

Öncelik göç sorununun bölgenin genelinde yaygın olduğunu kabul etmektedir ve bu konuda farklı alanlarda daha derin akademik çalışmalara ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir. Plan içerisinde bu ihtiyaca karşılık olarak bu konuda çalışan bir merkezin kurulması tasarlanmıştır ve bu merkezin "üniversitelerin öncülüğünde sivil toplum örgütleri, yerel yönetimler, kamu kurumları ve özel sektör temsilcilerinin desteği ve aktif katılımıyla kurulması" gerektiği vurgulanmıştır. Merkez, araştırmalar dışında eğitimler verecek, sosyal kültürel aktiviteler düzenleyecek ve kırılgan grupların güçlendirilmesine yönelik faaliyetler uygulayacaktır. Bu yolla aynı zamanda sosyal sorumluluk projelerinin tasarlanması ve hem üniversite öğrencilerinin hem de dolayısıyla sivil toplumun güçlendirilmesi planlanmıştır. Merkez ayrıca Suriyeli sığınmacıların ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlarını da ele alacaktır.

"Sürüdürebilirlik çok büyük sıkıntı. Kuruluyor bir dernek, sonra bakıyorsunuz aktif değil, içi boş. Üyeleri dağılmış. [...] Mesela kooperatifçilik hiç olmuyor, yani tutmamış. Çok kısa süreli kurulmuş ama hemen bitmiş."
(Ajans)

Aynı stratejik amaç altında göçten etkilenmiş kadın ve çocukların sosyal hayata katılımına yönelik bir tedbir de bulunmaktadır. Göçten sosyal ve psikolojik olarak en çok etkilenen grubun kadınlar olduğu vurgulanarak, özellikle kadınların istihdam imkanlarını arttırmak ve istihdama katılmalarının önündeki psikolojik engelleri yıkmak için çalışmalar yapılması hedeflenmektedir. Bu doğrultuda çocuk bakım hizmetlerinin de sağlanacağı semt veya mahalle bazlı toplum merkezlerinin kurulması planlanmıştır.

Mevsimlik tarım işçileri için de ayrı bir tedbir düşünülmüştür. Mevsimlik tarım işçilerine yönelik çalışmalarda bölgelerarası işbirliğinin öneminin altı çizilmekte ve bu kapsamda Ajans ile İpekyolu ve Karacadağ Kalkınma Ajansları arasında işbirliklerinin kurulması hedeflenmektedir. Planda ayrıca mevsimlik tarım işçilerinin hijyen koşulları, sağlık hizmetlerine erişimleri ve bilinçlenmeleri, barınma imkanlarının iyileştirilmesi faaliyetler içine dahil edilmiştir. Buna ek olarak mevsimlik tarımda çalıştırılan çocuk işçilerin durumu ele alınmış ve "uygulanacak program, proje ve stratejilerde ailelerin yoksulluk durumları da göz önünde bulundurularak çocuklarını çalıştırmadan da yoksullukla mücadele edebilecekleri sosyal politikalar geliştirileceği" ve okula devam sorunlarının çözümü için çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir. Bu başlıkta mevsimlik tarım işçiliğinde erkek ve kadınlara ödenen ücretlerdeki farklılık da ele alınmış ve "toplumsal cinsiyet eşitliği prensibine aykırı" olduğu vurgulanan bu uygulamaya karşı çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Üçüncü stratejik amaç altındaki ikinci öncelik "Sosyal İçermeye Yönelik Politikaları Etkinleştirmek ve Yaygınlaştırmak" olarak belirlenmiştir ve şu tedbirleri içermektedir:

1. **Kamusal hizmet sunumunda toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışının geliştirilmesi:** Kamusal hizmetlerin planlanması ve sunumuna kadar olan tüm süreçlerde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kamu politikalarının cinsiyet

eşitliğini gözetir biçimde düzenlenmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik politika ve stratejilerini oluşturmalarının teşvik edilmesi.

2. **Özel ilgi gruplarının toplumdaki konumlarının güçlendirilmesi:** TR62 Bölgesindeki kadın, bedensel ve zihinsel engelli, genç, çocuk ve yaşlı grupların toplumsal yaşama eşit biçimde aktif katılımlarının desteklenmesi ve artırılmasına yönelik politikaların oluşturulması.
3. **Bölge içerisinde yoksulluk ve yoksunluğun azaltılması:** Mahalle bazında gerçekleştirilecek araştırma ve haritalama çalışmaları ile kamusal hizmet sunumunun kapsayıcılığının artırılması.

"Finanse eden kurum açısından bakıldığında biz projenin sahiplenilmesi açısından proje katkısının önemli olduğunu düşünüyoruz. Yüzde on katkı bile aslında faydalanıcının proje ile ilgili kaygılarının daha fazla olmasına vesile oluyor." (STK)

Yine aynı stratejik amaç içerisinde, "Sosyal Sermayeyi Geliştirmek" planın üçüncü önceliğidir. Plan bölgedeki sivil toplum yapısı ile ilgili şu bilgileri vermektedir:

"On bin kişi başına düşen dernek sayısı incelendiğinde bölge illerinde düşük örgütlenme düzeyi dikkat çekmektedir. Mersin'de on bin kişi başına 10,55 dernek bulunurken Adana'da 9,45 dernek bulunmaktadır.

Bölgedeki faal derneklerin dağılımı incelendiğinde Mersin ilinde en fazla dernek Akdeniz ilçesindeyken, Adana ilinde en fazla dernek Seyhan ilçesinde yer almaktadır. Bölgede dernek sayıları kırsal niteliği yoğun olan ilçelerde azalırken, büyükşehir sınırları içerisindeki ilçelerde artmaktadır. Dernek sayıları toplumun örgütlenme düzeyini göstermesi açısından önemli olmakla birlikte derneklerin faaliyet alanlarına göre sınıflandırması mevcut veriler ışığında yapılamamaktadır." (s. 121)

Planın hazırlık sürecinde farklı kurumlar (yerel yönetimler, sanayi ve ticaret odaları, sivil toplum kuruluşları ve kamu kurum ve kuruluşları) arasındaki ilişkileri analiz etmeye yönelik 139 kurumun katıldığı bir anket düzenlenmiştir. Bu anketin sonuçları kurumlar arası ilişkinin daha çok bilgi alışverişi ve danışmanlık şeklinde olduğunu, ilişki ağlarının merkez ilçelerde yoğunlaştığını, bölge düzeyinde işbirliği ve ortaklık kültürünün gelişmemiş olduğunu, Mersin'de sivil toplum çalışmalarının daha etkin olduğunu ve merkezi kamu kurumlarının kurumsal ilişkilerin gelişmesinde belirleyici rol oynadıklarını göstermektedir. Bölgesel Plan hazırlıkları içerisinde veya bunların dışında kendi bölgelerinde sivil toplumun profili belirlemeye yönelik çalışmalar yapan ajanslar

“Ben proje yürütmek için tefeciden para aldım. Oğlumun araba alması için ayırdığım para vardı. Onu kullandım. Bu mücadele değil mi?” (STK)

bulunmaktadır. Çukurova örneğinde profilden çok, bölgedeki ilişki ağlarına yoğunlaşılması farklı bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır. Planda sosyal sermayenin geliştirilmesi için şu tedbirler öngörülmektedir:

1. Yerel ve bölgesel düzeyde demokratik yönetişimin

güçlendirilmesi: Toplumdaki grupların yerel düzeydeki karar alma mekanizmalarına katılımını sağlayacak kent konseyi, gençlik, kadın ve engelli meclisi gibi araçların yerel yönetim mekanizması olarak işlevlerini güçlendirmeye yönelik çalışmaların desteklenmesi ve bilgiye erişim imkanlarının artırılması.

2. Bölge düzeyinde işbirliği ve ortaklık kültürünün geliştirilmesi: Bölge illeri arasında işbirliğinin geliştirilmesine yönelik sivil toplum faaliyetlerinin desteklenmesi, bölge sorunlarına yönelik ortak proje ve etkinliklerin teşvik edilmesi, kalkınma kurulunun danışma formu işlevinin güçlendirilmesi, yerel ve bölgesel aktörler arasında işbirliği sağlanmasının teşvik edilmesi.

3. Bölgedeki sivil toplum kuruluşlarının kurumsal ve finansal kapasitelerinin artırılması: Sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği ve ortaklığın geliştirilmesine yönelik kapasite geliştirme ve ağ oluşturma çalışmalarının desteklenmesi, yenilikçi ve yaratıcı çözümlere dayanan sosyal girişimcilik çalışmalarının teşvik edilmesi ve buna yönelik kurumsal araçların oluşturulması, sivil toplum kuruluşlarına yönelik ihtiyaç analizi gerçekleştirilmesi, hedef grupların temsil yetenekleri ve politika üretme kapasitelerinin geliştirilmesi.

Planın bu rapor ile bağlantılı tüm içeriğini buraya taşımaya imkan yoktur. Ancak şu olumlu özelliklerin altını çizmek gerekir. Beşeri sermayeyi geliştirme amacı altında kadınlar, çocuklar, gençler, engelliler ve uzun dönemli işsizler dezavantajlı gruplar olarak sayılmıştır. Bu başlık altındaki tedbirler özellikle bu kırılgan grupları içermekte ve insan onuruna uygun çalışma koşulları için özel bir başlık bulunmaktadır. Aynı zamanda Planın yeşil büyüme ve çevresel sürdürülebilirlik başlığı altında toplumu bilinçlendirmeye yönelik çalışmaların yer alması, kentsel politikalar içinde iklim değişikliğine ve insan odaklı planlamaya vurgu yapılması önemlidir. Kent politikalarında Plan ile son dönemde sivil toplumun yerel hizmetler ölçeğindeki en önemli araçlarından biri haline gelen yerel eşitlik eylem planları arasında da ilişki kurulmuştur:

“Yerel eşitlik politikalarının çerçevesini oluşturan yerel eşitlik eylem planları, yerel düzeyde kadın erkek eşitliğini sağlamayı, eşitlikçi politikalarını sürdürülebilir kılmak için toplumsal cinsiyet yaklaşımını yerel yönetim anlayışına yerleştirmeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede, bölge kentlerinin eşitlik yol haritaları olarak da adlandırılabilen yerel eşitlik eylem planlarının etkin biçimde kullanımı sağlanacak, kadınların yerel karar alma süreçlerine ve karar mekanizmalarına katılımı artırılabilecek, gündelik yaşam koşullarını iyileştirici stratejiler ve bu

stratejilerin uygulanmasını sağlayacak yerel hizmet modelleri geliştirilecektir.” (s. 182)

Planın İzleme ve değerlendirme başlığı altında “kapasitenin geliştirilmesi ve uygulanan programlar için etki değerlendirmesinin yapılmasının hedeflendiği belirtilmiştir”. İzleme ve değerlendirmenin sistematik bir hale getirilmesi ve bir Bölge Planı İzleme Komitesinin (BPIK) kurulması planlanmaktadır. Bu doğrultuda çalışmalar yapıldığının bir göstergesi olarak, Ajans 2015 yılında “Ölçülebilir Kalkınma” başlıklı, sivil toplum örgütlerinin ihtiyaç ve endişelerini daha etkin bir şekilde ortaya koyabilmelerini sağlayarak bölgesel kalkınmanın hızlandırılmasına katkı sağlamayı amaçlayan bir proje başlatmıştır. Proje özelde ihtiyaçlara uygun mali destek programlarının hazırlanmasına imkan verecektir. Bu bakımdan, proje hem etki analizi odaklı olması hem de sivil toplumun ihtiyaçlarını dikkate alması açısından bir ilk niteliğindedir. TAV saha çalışması yapılırken söz konusu proje de uygulanma aşamasında olduğundan, bu konuda daha ileri bir inceleme yapılmamıştır, ancak şimdiden bir iyi veya en azından yenilikçi uygulama olarak kabul edilmesi gerektiğini vurgulamak gerekir.

Bölge Planının tüm bu olumlu yanlarına rağmen, sorunlar da mevcuttur. Bu sorunlardan en çok dikkat çeken bölge planı hazırlıklarında yer almış sivil toplum kuruluşlarının ya planın içeriğinden ya da hazırlık çalışmalarına katılmış olduklarından habersiz olmalarıdır. Sivil toplum kuruluşları ile yapılan görüşmelerde, bölge planı bir kere bile olsun gündeme gelmemiştir. Bu toplantılara katıldıklarında hazır metinler üzerinden görüşlerin alındığı veya toplantılara katılarak verdikleri bilgilerin dikkate alınmadığı eleştirisi getirilmektedir. Bu açıdan bölge planının yerelde sahiplenildiğini söylemek zordur, hatta plana ilişkin farkındalığın çok düşük olduğu söylenebilir. Plan kapsamında bu rapor içinde ele aldığımız tedbirlerin bazıları uygulamaya girmiştir, görüştüğümüz kurumlar bu uygulamaların içindedirler, ancak bunların bölge planı ile ilişkisini kuramamaktadırlar. Pek çok yerde olduğu gibi mevcut sivil toplum kuruluşlarında da aynı kişilerin ön planda olması sorunu vardır; o yüzden ajansın doğrudan ilişkili oldukları üyeler haricindekilerin durumdan iyice habersiz oldukları göze çarpmaktadır. Kuruluşlar genellikle söze projelerini anlatarak başlamakta ve en fazla kabul edilmeyen projelere ilişkin eleştiriler yöneltmektedirler. Kısacası, içerik ve katılımcı planlama açısından başarılı, günümüzde sivil toplumun üzerinde durduğu konuları kapsamı açısından umut verici Bölge Planının varlığına dair bir ilgisizlik ve bilgisizlik söz konusudur.

İkinci bir sorun, Kalkınma Bakanlığının SODES programı kapsamında verilen destekler nedeniyle, Ajansın sosyal kalkınma alanındaki mali destekleri önemli ölçüde kısılmış olmasıdır. Bu durum zaten proje finansmanı temelli bakılan ilişkileri daha da kırılğanlaştırmaktadır. Sivil toplum kuruluşları SODES içinden desteklenen

“İki grup var aslında. Strateji çalışmalarının önemini kavrayan ve katılıma özen gösteren. Desteği bir yana koyup, bu tür çalışmalara katılmaktan haz alan bir grup var. Bir de tamamen Ajansa mali destek veren kurum olarak bakanlar var.” (Ajans)

projelerin istenilen sonuçlara ulaşmak için yeterli olmadığını ve SODES desteklerinin Ajans mali desteklerini ikame etmediğini belirtmektedirler.

4.2. Doğu Marmara Kalkınma Ajansı

Doğu Marmara Kalkınma Ajansının bölge planı hazırlama süreci 2010'da başlamış ve 2013'de sona ermiştir. Ajans hazırlıklara katılımcı sorun belirleme çalışmaları ile

“Diyelim ki bir güneş enerjisi projesi yapıldı, çok başarılı oldu. Bunu o Kalkınma Kuruluna sunmak gerekmez mi? Veya bir işletmeye verdiğin hibe diyelim. Bunu bir anlatsana karşındakine. Makine alınmış projede, anlatımda sadece bir adamın makineyle fotoğrafı var. Bana makine enerji vermiyor, benim projede gerçekten ne olduğunu öğrenmem lazım. Benim işletmem şuradaydı, şuraya geldi, bunu anlatması lazım.” (STK)

başlamış, bunu izleyen analiz sürecinden sonra bir müzakere dönemi ile süreci tamamlamıştır. Bölge planında katılımcılığa bakış açısı şu şekilde anlatılmaktadır:

“Paydaşların ortak kararlarla, kalkınma hedefleri koyması, bu hedeflere düzenlemelerin yanında gönüllülük ve karşılıklı güven içinde yürüyebilmesi, kaynaklarını yönlendirmeleri, bölgeleri ve planlarıyla ilgili gelişmeleri takip edip sorgulayabilmeleri, planı meşru kılmaktadır. Bölge planının meşru zemin kazanması, yerel talep ve ihtiyaçların belirlenerek yerel çözümler üretilmesi, kaynakların ortak hedeflere yönlendirilebilmesi, bölgenin değişen koşullara uyum sağlayabilmesi planlama sürecinin farklı aşamalarında uygun düzeylerde katılımcılık gerektirmektedir. Bu anlamda katılımcılık, bölgede ortak bilinç geliştirme ve öğrenme sürecinin ana unsurlarından biridir.

Bu noktadan hareketle, bölgede ve ülkede Doğu Marmara Bölgesi planlama ve uygulama sürecinde etkili olan ve bu süreçlerden etkilenecek olan paydaşlar belirlenmiş ve plan hazırlık sürecinin hangi aşamalarında ve ne şekilde sürece dahil edilecekleri belirlenmiştir. Bölge planı hazırlık sürecinde paydaş gruplarının katılımcılık spektrumu aşağıdaki gibi kademelendirilmiştir;

- *Veri temini: Paydaşlardan birincil ve ikincil veri temini*
- *Bilgi verme: Kararlardan etkilenenlere bilgi verme*
- *Danışma: Analizler, alternatifler veya kararlar hakkında paydaşların geribildirimini alma*

- *İşbirliği: Kararların alınma sürecine paydaşların müdahil olması ve plan kararlarının paydaşlarla işbirliği içerisinde oluşturulması”⁴*

Plan içerisinde ayrıca her paydaşın hangi aşamalara dahil edildiğine dair bir matris de mevcuttur. Ajans yetkilileri ile yapılan görüşmede, zaten ekonomik açıdan güçlü olan bölgede, Ajansın en önemli amaçlarından birinin yaşam kalitesini arttırmak olduğu belirtilmiştir. Bu tercihin bir nedeni de bölgeye yurt içi ve dışından kalifiye işgücü çekmek ve bu kişilerin bölgede kalmasını sağlamak olarak açıklanmıştır. Bu bakış açısı Bölge Planına da yansımıştır. Plan ayrıca her gelişme eksenini ve önceliği altında uygulamaya yönelik önerileri de sıralamaktadır. Planın ilk eksenini olan Yaşanabilir Bölge altındaki önceliklerden biri Sosyal Bütünleşmeyi Sağlamak, bir diğeri Öğrenen Bölge olarak tanımlanmıştır. Her iki öncelik altında da dezavantajlı gruplara ilişkin hedefler bulunmaktadır ve bu önceliklerin altındaki her alan doğrudan iş dünyası ile ilişkili olmayan sivil toplum kuruluşlarının çalışma alanları ile örtüşmektedir. Planın “Sosyal Sermayenin Geliştirilmesi” önceliği altında şu yorum yapılmaktadır:

“Bölgesel ölçekte sosyal sermayenin geliştirilebilmesi için insanların sosyal ağlara katılımlarının teşvik edilmesi, bölge paydaşının inisiyatifindeki araçların başında gelmektedir. Gönüllü organizasyonların ve sivil toplum kuruluşlarına katılımın teşviki ile bölgenin sosyal sermaye düzeyi artırılabilir. Sivil örgütlenmenin geliştirilmesinin yanı sıra bölgede ekonomik ve sosyal girişimlerde ortaklık kültürüne önem verilmelidir. Güvene dayalı ortaklık kültürünün geliştirilmesi adına; risk sermayesi, melek yatırımcılık ve ortak tedarik-ortak pazarlama gibi süreçlerin geliştirilmesi ve desteklenmesi gerekmektedir.”

“Ben yeni bir ürünün üretimini yapmayı becerdiysem, bir sonraki projelerde o ürünün tedarikçisinin ben olmam için zorlamalı Kalkınma Ajansı. Sürdürülebilirlik bunu gerektirir.” (STK)

Planda bu bakış açısına uygun olarak sadece sivil toplumun geliştirilmesi başlığı altında değil, sosyal inovasyon, mesleki gelişim v.b. farklı başlıklar altında da sivil toplum kuruluşlarına ilişkin uygulama önerileri mevcuttur. Bu açıdan planın hem sivil toplumu hem de dezavantajlı grupları anaakımlaştırmada, onları sadece belirli alanlara hapsedmeden kalkınmanın farklı boyutlarıyla ilişkilendirmede başarılı olduğunu söylemek gerekir.

⁴ Burada katılımcı planlama konusundaki her eğitimde mutlaka değinilen Arnstein Katılım Yelpazesi (veya merdiveni) yaklaşımının kullanılarak, paydaşların katılım düzeylerine göre gruplanmıştır. Arnstein yelpazesi katılımın farklı düzeylerini bilgi verme, bilgi toplama, istişare, katılım, işbirliği ve yetkilendirilmiş otorite olarak gruplamakta ve katılım çalışmalarında sivil toplum ile kamu arasındaki işbirliğinin giderek daha derinleşmesi gerektiği ve yelpazenin ilk üç grubunun genellikle sivil toplumun pasif olduğu ve katılımın makyaj düzeyinde kaldığı vurgulanmaktadır. Görüştüğümüz kurumlarda paydaşlarını bu şekilde gruplayarak analiz eden bir diğer örnek İzmir Kalkınma Ajansıdır.

“Hak temelli örgütten kastınız ne tam olarak bilmiyorum, ilk defa duyuyorum. Kastınız halka her şeyin adil, eşit olarak dağıtılmasını sağlayan örgütler ise, fiiliyatta bunu yaptıklarını çok göremiyoruz ama kuruluş amaçları öyle olan örgütler var” (Ajans)

Doğu Marmara Kalkınma Ajansı ile yaptığımız görüşmelerde en iyi uygulama örneği olarak karşımıza beşeri ve sosyal sermaye ile yaşam kalitesini arttırmaya bu denli odaklanmış bir yaklaşımı yansıtacak şekilde, çok daha iyi kurgulanmış bir eğitim perspektifi çıkmıştır. Ajansın farklı hedef grupları içeren, üniversiteler ve diğer eğitim kurumları ile yakın işbirliğini amaçlayan yaklaşımı, aynı zamanda çok farklı alanlarda eğitim imkanları sunması sonucunu da doğurmuştur.

Bunun bir örneği, 2015-2016 döneminde oluşturulan MARKASEM eğitim programıdır. Bu eğitim programındaki öncelikleri belirlemek için paydaşların görüşlerine başvurulmuş ve anket yöntemi ile bölgede öncü sivil toplum örgütlerinin de dahil olduğu kalkınma kurulu üyelerinin ve meslek odalarının eğitim öncelikleri tespit edilmiştir. Bu yolla oluşturulan eğitim programı, önceliklere uygun ve sürekli bir eğitim altyapısının kurulmasına imkan vermiştir. Belirlenen önceliklere göre MARKASEM altında proje hazırlama, kurumsal kapasite geliştirme ve öğrenen organizasyon, stratejik planlama, enerji-çevre alanında destek ve finansman modelleri, inovasyon yönetimi ve e-devlet hizmetleri alanında eğitimler verilmiştir.

Ajans ile yaptığımız görüşmelerde Ajansın sivil toplum ile ortaklıklar kurmak için çaba gösterdiği gözlemlenmiştir . Bu amaçla derneklerle birebir ilişkiler kurulmuş, çok kısa süreli bir Kadın Girişimciler İşbirliği Ağı denemesi yapılmış, bir Girişimci İşbirliği Ağı da oluşturulmuştur. Bu ağ odaklı yaklaşım sonucu, Ajans temelde farklı tür örgütlerle ilişkiler kurmakta Kent Konseyleri ile birlikte çalışmaktadır. Kent Konseyi Kadın Meclisi ile işbirliği içinde girişimcilik eğitimleri de düzenlenmiştir. Ajans yetkilileri son dönemde girişimcilikle ilgili taleplerin yoğunlaştığını, bu nedenle bu alandaki faaliyetlerin arttığını belirtmişlerdir.

Ajansın çalışmalarında ortaya çıkan bir başka özellik eğitim çalışmalarının farklı hedef gruplara ulaşacak şekilde yaygınlaştırılması ve farklı yöntemlerin denenmesidir. Bu yöntemlerden biri ikinci öğrenime yönelik mesleki bilgilendirme çalışmalarıdır. Bu deneyim farklı liselerde okuyan öğrencilerin davranış farklılıklarının gözlemlenebilmesine de imkan sağlamıştır.

Bu türden bir başka deneme ise Liyakat Derneği ile birlikte planlanan ve uygulanan ilkökul çağındaki çocuklara yönelik girişimcilik eğitimleridir. Çocukların yaratıcılıklarını ortaya çıkaran bu uygulamada, 5 günlük eğitim sonunda çocuklar kendi projelerini geliştirerek sunmaktadır. Ajans pilot denemede elde edilen başarı sonucu bu tür

eğitimleri tekrarlamayı amaçlamaktadır. Bir hedef grup olarak çocukların seçilmesinin sonuçları hakkında şunlar ifade edilmiştir:

"Çocukların geliştirdikleri projelerin mutlaka bir sosyal boyutu oluyor. Çoğu engellilere yönelik proje geliştirmiş. Çünkü kendi çevrelerine bakarak, oradaki sorunlara göre proje geliştiriyorlar. Çocukların geliştirdikleri projelerin mutlaka bir sosyal boyutu oluyor."

"Gençlik alanında yaptıkları mevcut Erasmus gibi programları anlatmaktan öteye gitmiyor. Gençlerin ihtiyaçlarını gerçekten dikkate alarak etkinlik yaptıklarını düşünüyorum. Ama girişimcilik eğitimleri daha gençlere yönelik olduğundan, gençlerin katılımı daha yüksek. Özellikle gençlik çalışanları olarak bölgesel kalkınmayla ilgili bir şeye çağırılmıyoruz. Eğitimlere çağırıyorlar. (...) Sadece Kent Konseyi Gençlik Meclisi ile çalışıyorlar. " (STK)

4.3. İzmir Kalkınma Ajansı

İzmir Kalkınma Ajansı kalkınma ajansları arasında ilk kurulanlardan biri olmanın ve sivil toplum ile kente aidiyet hissinin güçlü olduğu bir ilde faaliyet göstermenin avantajlarına sahiptir. İzmir'i farklı kılan durumlardan biri, Ajansın bölgedeki kalkınma alanındaki geçmiş sivil toplum faaliyetlerinin (Ege Ekonomisini Geliştirme Vakfı) temeli üzerine inşa edilmiş olmasıdır. Bu açıdan İzmir Kalkınma Ajansı bir sivil toplum altyapısı üzerine kurulmuş tek örnektir.

İzmir Bölge Planı da oldukça sistematik bir şekilde kurgulanmış, toplamda 2.200 kişinin dahil olduğu katılımcı bir süreçle hazırlanmıştır ve bu konuda alandaki en güçlü kurumlardan biri olan Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) ile işbirliği yapılmıştır. Bu işbirliği, örgütlü olmayan sivil toplumun bölge planı hazırlıklarına katılmasına imkan vermiş, ayrıca katılımcı planlama kapsamında sosyal medya da süreç boyunca kullanılmıştır. Plan hazırlık süresi boyunca kurulan özel bir portal ile, halkın süreç boyunca bilgilendirilmesi kadar, Plana ilişkin görüş vermelerine de imkan sağlanmıştır. Planda, hazırlık safhasında şu ilkelerle yola çıkıldığı belirtilmektedir:

- Planlamanın her aşamasında uzlaşma ve katılımın sağlanması.
- Niceliksel analiz yöntemlerinin kullanılması.
- Eylemlerle tanımlanacak bir plan tasarlanması.

İzmir Vatandaş Toplantısı Plan içerisinde şu şekilde anlatılmaktadır:

"İzmir'in kalkınma öncelikleri doğrultusunda doğrudan vatandaş katkısını sağlamak amacıyla, rastsal yöntemle yapılan davet sonucu yaklaşık 500 kişinin katılımıyla İzmir Vatandaş Toplantısı gerçekleştirildi. Bölge Planı hazırlık sürecinde ilk kez kullanılan bu katılımcılık yöntemi ile İzmir'de yaşayanların 2023 yılındaki İzmir'i nasıl görmek istediği, bununla ilgili kalkınma önceliklerinin neler olması gerektiğine yönelik görüşleri alındı. Bu toplantıya vatandaşın plan önceliklerine ilişkin görüşleri katkısı alınarak, aynı zamanda planın geniş kesimlere tanıtılması sağlandı. Toplantı hazırlıkları kapsamında, toplantı tarihinden 10 gün önce rastsal yöntem ile İzmir ve merkez ilçeleri kapsayacak şekilde toplamda 117 bin kişi davet edildi. Bu çalışmayı desteklemek ve kamuoyuna duyurmak amacıyla portal yayını yanı sıra, görsel malzemeler ile İzmir'in tüm ilçelerini kapayacak şekilde toplamda 117 bin kişi davet edildi. Bununla birlikte, toplantı yönteminin gerekliliği olarak ihtiyaç duyulan masa moderasyonu için İzmir Üniversiteler Platformu aracılığıyla bildirimde bulunan 110 gönüllü öğrenciye sertifikalı moderasyon eğitimi verildi. Tüm bu hazırlıklar sonucunda gerçekleşen Vatandaş Toplantısına yaklaşık 500 yurttaşın katılımı sağlandı ve 3 eksen, 10 öncelik, 39 hedef üzerinde toplu müzakere ve anket çalışması gerçekleştirildi."

Ajans ile yaptığımız görüşmede bu türden bir denemeye neden ihtiyaç duyulduğu ise şu şekilde açıklanmaktadır:

"2010-2013 planı hazırlanırken de birtakım katılımcılık yöntemleri kullanılmıştı. Biz şunu düşündük, tamam temsiliyet odaklı farklı yöntemler kullanıyoruz, toplantılar düzenliyoruz. Peki temsiliyeti olmayan kesimlere nasıl ulaşabiliriz?"

Bu doğrultuda o dönemde Anayasa hazırlık çalışmaları için benzer yöntemleri kullanarak toplantılar düzenleyen TEPAV ile işbirliğine gidilmiştir. Aslında ilk başta, bu türden bir toplantıya insanların gerçekten katılıp katılmayacakları, katılsalar bile bir tam günlerini ayırıp ayırmayacakları tereddüt konusu olmuştur. Bu nedenle hem katılımın yüksekliği hem de katılımcıların toplantı sonuna kadar kalarak, görüş vermeye devam etmeleri memnuniyet yaratmıştır.

"Sivil toplum deyince anladığımız karar alma süreçlerinde bir baskı grubu oluşturmak ve odak noktamız olan konularda sözümüzü dinletebilmek ve çıkarabilmek için bir araya geldiğimiz ve güçlü olduğumuz aygıtlar aslında." (Ajans)

Toplantıda katılımcıların genel olarak İzmir hakkında ne düşündükleri ve katılımın farklı eksenlerine nasıl baktıkları, önceliklerinin neler olduğu konusunda bir analize imkan verecek bir çalışma yapılmıştır. İzmir'de kullanılan toplantı yönteminde, rastgele seçilmiş katılımcılar farklı masalara dağıtılmakta ve gün boyu belirli soruların cevaplarını kendi aralarında bulmaya çalışmaktadırlar. Bu esnada masada bir üniversite öğrencisi yoluyla moderasyon sağlanmaktadır. Yöntemin bir ilginç unsuru birbirini hiç tanımayan insanları

bir tartışma içine girmeye zorlaması ve bu esnada toplumun farklı kesimlerinden gelen kişiler arasında etkileşimi de sağlıyor olmasıdır. Yapılan görüşmede bu süreci gözlemlemiş kişiler, bu tür yöntemleri kullanmak için çok ciddi bir ön hazırlık yapılması gerektiğinin altını çizmişlerdir.

Ajans görüşmesinde bu tecrübeyle iki önemli şeyin öğrenildiği ifade edilmiştir. İlk olarak bu tür teknik imkanların da kullandığı yapılandırılmış diyalog yöntemleri kullanılarak, çok hızlı ve etkili bir şekilde sonuca ulaşılabilirdiği görülmüştür. İkinci olarak kurumsal temsiliyeti olmayan insanlar süreçlere ne kadar dahil edebilirse, hem kararların etkinliğini sağlamada hem de önceliklerin doğru olarak belirlenmesinde yol alınabildiği fark edilmiştir. Toplantı esnasında sıradan yurttaşların sorunlara daha çok fiziksel çevre odaklı baktıkları, ancak kadın erkek eşitliği, gelir eşitsizlikleri gibi sosyal kaygıları bir kenara bırakmadıkları gözlemlenmiştir. Bu tür bir toplantıdan Bölge Planını hazırlayan ve dışarıdan çalışan kişilerle birlikte 30 kişiyi bulan teknik destek ekibinin hazırladıkları dokümanlardakine benzer sonuçların çıkması, karar alma sürecini güçlendirmiştir:

"Kararların sağlamasını yapmaya, kararlara bizim de inanmamıza imkan verdi. Çünkü arkasında çok farklı kesimler var ve ortak akıl konsensüs noktasına yaklaşmış bir kararlar setiydi."

TEPAV'dan Selçuk Sertesin ise (2013) İzmir Deneyimini anlattığı çalışmasında İzmir'deki bu denemenin sıradan vatandaşın kalkınma stratejilerine nasıl katkıda bulunabileceğinin görülmesine imkan verdiğini belirtmektedir. Aynı zamanda bireysel ile kurumsal paydaşların önerileri arasındaki farklılıklar da gözlemlenebilmektedir. Katılımcı süreç TEPAV analizine göre de vatandaşların kalkınma sorunlarına bakışlarının gündelik hayattaki sorunların çözümüne odaklı olduğunu, kurumsal paydaşların ise kentin potansiyelleri ve fırsatları üzerinde durduklarını göstermiştir. Sertesin'e göre bu yöntem politika geliştiricilere şöyle bir sınıflandırma yapma olanağı sunmaktadır:

- "i. İki paydaş grubu tarafından da önceliklendirilen konuları öncelikli müdahale alanları olarak tanımla!*
- ii. Sadece vatandaşlar tarafından önceliklendirilen konulara yönelik politikalar geliştir!*
- iii. Sadece kurumları temsil eden paydaşlar tarafından önceliklendirilen konulara yönelik zamanlama, yöntem, yoğunluk ve kaynak gibi meselelere yönelik strateji geliştir!*
- iv. İki paydaş grubunun da önceliklendirmedeği konuları yeniden gözden geçir!"* (2013, s. 5)

İzmir Sivil Toplum Araştırması ise Bölge Planı hazırlıkları safhasında yapılmış incelemelerden biridir. Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi ile birlikte yürütülen bu araştırmada İzmir'in sivil toplum altyapısının sayısal görünümünü ortaya koyan bir envanter araştırmasının yanı sıra, sivil toplumun örgütsel kapasitesi ve sorunlarını ortaya koymaya yönelik olarak gerçekleştirilen anket, yüz yüze görüşme, odak grup toplantıları

gibi yöntemler de kullanılmıştır. Araştırma İzmir’de sivil toplumun tarihçesini, yapılan alan araştırmasının sonuçlarını, sivil toplumun sorun ve beklentilerini saptamaya yönelik odak grup toplantılarının sonuçlarını, İzmir’de sivil toplum belleğine ilişkin bilgileri içermekte ve kentte sivil toplum kapasitesinin geliştirilmesine yönelik bir yol haritası ile sona ermektedir. İzmir Sivil Toplum araştırması bu alanda yapılmış en ayrıntılı çalışmalardan biridir ve gerçekten kentteki sivil toplum profilinin tüm ayrıntılarını içermektedir. Plandaki yol haritasında belirlenen stratejik öncelikler şunlardır:

Teknik Kapasitesi Güçlü Sivil Toplum Kuruluşları: 1) Sivil toplum kuruluşlarının bilişim teknolojilerinden yararlanma kapasitelerinin geliştirilmesi, 2) Sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarını uygun koşullarda sürdürebilmelerine imkan veren, ortak kullanıma açık sivil toplum kuruluşu hizmet merkezlerinin kurulması

Kurumsal İşleyişi Etkin Sivil Toplum Kuruluşları: 1) Kurumsal işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi, 2) Sivil toplum kuruluşlarının proje geliştirme ve yürütme kapasitesinin artırılması

Mali Yapısı Güçlü Sivil Toplum Kuruluşları: 1) Sivil toplum kuruluşlarında mali yönetim kapasitesinin artırılması

İnsan Kaynağı Güçlü Sivil Toplum Kuruluşları: 1) Sivil toplum kuruluşlarında insan kaynağı kapasitesinin artırılması

Sivil Toplum ve Gönüllü Bilinci Yüksek Bir İzmir: 1) İzmir’de sivil toplum ve gönüllük bilincinin geliştirilmesi

Katılımcı İzmir: 1) Sivil Toplum Kuruluşlarının Demokratik Katılım Mekanizmalarının Geliştirilmesi

İzmir Bölge Planında, plan vizyonu olarak belirlenen “bilgi, tasarım ve yenilik üreten Akdeniz’in çekim merkezi İzmir’e ulaşmak için dört temel ilke belirlenmiştir:

- Sosyal İçerme
- Sürdürülebilirlik
- Katılımcılık
- Yenilikçilik

“Karar mekanizmalarına sivil toplum kuruluşlarının yakın olması gerekiyor. Mesela ben bir Ajans projesiyle derneğin ilk adımını attım. Ama Ajansın derneklere bakış açısı nedir, ne gibi sorunlar yaşıyor. Henüz bunu bilmiyorum. O yüzden daha yakın çalışmamız gerekiyor ve karar alma mekanizması içinde sivil toplum kuruluşlarının mutlaka olması gerekiyor.” (STK)

Planda “tüm politika başlıklarında ve katılım eksenin politikalar yürütülüp tasarlanırken en yüksek düzeyde, çok düzlemli bir yönetim modeli, toplumsal diyalog, katılım, hesap verilebilirlik ve saydamlık koşullarının” elzem olduğu vurgulanmaktadır.

Planın katılımcılığa ve yönetişimin diğer ilkelerine verdiği önem, planın üçüncü eksen olan “Güçlü Toplum” altında “Toplumsal Uyum için Sosyal İçerme” ve “İyi Yönetişim ve

Güçlü Sivil Toplumun” birer stratejik öncelik olarak tanımlanmış olmasından gözlemlenmektedir. “İyi Yönetişim ve Güçlü Sivil Toplum” önceliği altında şu hedefler öngörülmüştür:

- **Yerel, bölgesel ve merkezi düzeyler arasında çok düzlemli yönetim gerçekleştirilecektir:** Merkez ve taşra düzeyinde örgütlenmiş ilgili tüm kamu kurumlarının stratejik planlarını ve bölgesel politikalarını karşılıklı etkileşim içinde belirlemesi ve faaliyetlerin eşgüdüm içinde bölgesel öncelikler ve hedefler çerçevesinde hayata geçirilmesi.
- **Bölgesel Yönetişim yapılarının etkinliği arttırılacak ve yeni işbirliği mekanizmaları oluşturulacaktır:** Kalkınma Kurulunun çalışmalarının aktifleştirilmesi ve Kurulun bölge kalkınma gündeminin önemli bir parçası olması için yeni mekanizmaların geliştirilmesi, plan için oluşturulmuş platformların etkinleştirilmesi, uygulama aşamasında kurumlarla birlikte çalışma ortamı oluşturulması ve kurumların bölge planını sahiplenmesi için kurumsal analiz ve strateji çalışmalarının hayata geçirilmesi.
- **Sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasitesi geliştirilecek ve sivil toplum diyalogu arttırılacaktır:** Ortak kullanıma açık sivil toplum kuruluşu merkezlerinin kurulması, sivil toplum kuruluşlarının bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin olarak kullanmasının yaygınlaştırılması ve desteklenmesi, kurumsal internet sitesine sahip sivil toplum kuruluşu sayısının arttırılması, amaç ve misyon bakımından birbirine yakın kamu-yerel-özel-akademik kurumlar ile sivil toplum kuruluşları arasında oluşturulan işbirliği platformu sayısının arttırılması, bu platformlarda en iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, sivil toplum kuruluşlarında stratejik yönetim, mali yönetim, insan kaynağı yönetimi ile kurumsal işbirliği kapasitelerinin geliştirilmesi.
- **İzmir’de sivil toplum kuruluşları ve gönüllülük bilinci geliştirilecektir:** Sivil toplumla ilgili medya programlarının arttırılması, sivil toplum kuruluşlarının gönüllü sayılarının arttırılması, sivil toplum kuruluşları tarafından düzenlenen kampanyaların sayısının arttırılması, özel sektörde sosyal sorumluluk bilincinin geliştirilmesi, özel sektör-sivil toplum işbirliklerinin geliştirilmesi, kurumsal sosyal sorumluluk projesi sayısının arttırılması ve bu projelere dahil olan gönüllü sayısının arttırılması.
- **Bölgenin proje geliştirme ve yürütme kapasitesi arttırılacaktır:** Proje geliştirme ve yürütme eğitimlerine katılan sivil toplum kuruluşu çalışanı/gönüllü sayısının arttırılması, sivil toplum kuruluşlarına yönelik proje geliştirme, yürütme danışmanlığı hizmeti sunan kamu, özel, sivil, akademik tüm kurumların ilgili birimlerinin kurumsal kapasitelerinin arttırılması.
- **Bölgesel İzleme sistemi oluşturulacaktır:** Kümelenme Stratejisi, Yenilik Stratejisi, Kentsel Pazarlama, Bilgi Toplumu Stratejisi gibi sektörel ve tematik çok paydaşlı bölgesel stratejiler ile 2014-2023 İzmir Bölge Planının uygulanması ve performanslarının takibi amacıyla çok düzlemli izleme mekanizmalarının

oluşturulması, bölgesel veri setlerinin oluşturulması için ilgili kamu kurumları ile işbirliği yapılması, verileri izleyen kurumların altyapısının geliştirilmesi, verilerin güncellenebilirliği, karşılaştırılabilirliği ve paylaşılabilirliği için çalışmalar gerçekleştirilmesi.

“Herkes sorun odaklı bakıyor. Sorunlar dökülüyor. Ama birlikte çözüm bulalım noktasında zorlanıyor insanlar. Birlikte sorun çözme, yerel ortaklık, işbirliği konusunda çalışmak lazım.” (Ajans)

İzmir Bölge Planında tasarlanan bir çok faaliyet ile TAV’ın bu rapor kapsamında önerdikleriyle kesişmektedir. Bu stratejik hedeflere bakıldığında, İzmir’in doğrudan sivil toplumun kapasitesini arttırmaya yönelik faaliyetleri tasarladığı ortaya çıkmaktadır. Özellikle sivil toplum kuruluşu kadar gönüllülük ve kampanya sayılarının arttırılması önem taşımaktadır. Tüm öneriler dikkate alındığında, İzmir için

yapılan sivil toplum araştırmasının yol haritasındaki tüm önerilerin Bölge Planı içerisine dahil edilmiş olduğu görülmektedir. Ancak burada şöyle bir sorun bulunmaktadır; sivil toplum alan araştırması özellikle bölgesel kalkınma odaklı değildir ve kalkınma ajansı ile sivil toplum arasındaki ilişkiler hakkında ek bir analiz içermemiştir.

Plan ayrıca tüm stratejik öncelikler için izleme ve değerlendirmede kullanılacak göstergeleri içermektedir. Bunun tek istisnası yönetim başlığıdır. Bu plan döneminde daha az sayıda ama temsiliyeti daha yüksek göstergelerin tercih edildiği bize ifade edilmiş olursa da, bir başlık altında hiçbir bir göstergenin bulunmayışı bir eksiklik olarak görülebilir. Halbuki sivil toplum çalışması sırasındaki kullanılan veriler üzerinden gidilebileceği gibi, bu başlık için farklı göstergeler de geliştirilebilirdi. Başka bir eksiklik olarak sivil toplum kuruluşlarının kapasiteleri arttırılırken, Ajans ile sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerin bir sistematığe yerleştirilmesi ve sadece kalkınma kurulu ile sınırlı tutulmaması düşünülebilirdi. Bununla birlikte, Planın Kalkınma Kurulunun bölgesel politikaların uygulanması sürecine çok daha aktif katılımı öngörmesi olumludur. Son olarak, plan içerisinde, hazırlık sürecinde kullanılan ve örgütlü olmayan sivil toplum ile ilişki kurulmasına imkan veren vatandaş toplantısı ile halk toplantılarının uygulama safhasında da kullanılması gibi bir yöntem benimsenebilirdi.

Ajans ile yapılan görüşmede, Türkiye’de son dönemde yaşananlar sonucunda, izleme ve değerlendirme çalışmalarının henüz başlayamadığı ifade edilmiştir. Ajans Bölge Planına yapılan referansları takip ederek, planın ne denli benimsendiğine dair bir izleme gerçekleştirmektedir. Bunun dışında, ilgili kuruluşlara Plan zaman zaman hatırlatılmaktadır.

4.4. Orta Anadolu Kalkınma Ajansı

Kayseri, Sivas ve Yozgat illerinde faaliyet gösteren Orta Anadolu Kalkınma Ajansı, sivil toplumun görece güçsüz olduğu illerde çalışmaktadır. Bu durum, Ajans tarafından hazırlanan bölge planında şu şekilde ifade edilmiştir:

"Bölgede faaliyet gösteren STK'ların durumu incelendiğinde, Bölgede örgütlenme kültürünün yeterince gelişmediği, örgütlenmenin il merkezlerinde ve merkez ilçelerde yoğunlaştığı ve toplam dernek üye sayılarının yıllar itibariyle artış eğiliminde olmasına rağmen, kadın ve 26 yaş altı genç üye oranının oldukça düşük olduğu belirlenmiştir.

Ayrıca; kooperatif, birlik gibi örgütlü yapıların ilçelerde nitelik ve nicelik bakımından işlevsel olmadıkları, STK gibi oluşumların ise çoğunlukla teşekkül etmediği, teşekkül edenlerin ise etki alanlarının zayıf olduğu görülmüştür. Bu bakımdan öngörülen öncelik alanının hedeflerinden biri Bölgede örgütlenme kültürünün geliştirilmesi ve dernekleşmenin toplumun tüm kesimlerinde katılımcı kültürel ortamın güçlendirilmesi amacıyla, il merkezlerinden ilçe merkezlerine yaygınlaştırılmasıdır."

Bölge Planı hazırlanırken olabildiğince katılımcı bir süreç kullanılmaya çalışılmış, odak grup toplantıları ve geniş katılımlı çalıştaylar yapılmıştır. Planın Sosyal Kalkınma Eksenindeki iki önceliği ve bu önceliklerle ilgili tedbirlerin bir bölümü doğrudan veya dolaylı sivil toplum ile ilişkilidir:

Beşeri, Sosyal Sermaye ve Kurumsal Kapasite ile Yönetişimin Geliştirilmesi:

1. Bölgedeki üniversiteler, STK'lar, özel sektör ve ilgili diğer kurumlar arasındaki koordinasyon ve işbirliği seviyesi arttırılacaktır.
2. Bölgedeki kurum ve kuruluşların ulusal ve uluslararası destek mekanizmalarından faydalanma düzeyi arttırılacaktır.
3. Bölgedeki kurum ve kuruluşların yönetim ve idari kapasiteleri güçlendirilecek, Bölgede örgütlenme kültürünün il merkezlerinden ilçe merkezlerine yaygınlaşması sağlanacaktır.
4. Gençler ve kadınların sivil toplum faaliyetlerine katılım oranı artırılacak, katılımcı kültürel ortam geliştirilecektir.
5. Bölgede sosyal sermayenin dönemsel olarak ölçülmesine yönelik çalışmalar yapılacaktır.

Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi:

1. Sosyal alanda hizmet sunan kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon seviyesi geliştirilecek, sosyal alanda sağlanan yardımların tamamlayıcılık ilkesi çerçevesinde verilmesi sağlanacaktır.
2. Sosyal hizmetlerin geliştirilmesine yönelik bilgi, veri toplama ve analiz konusunda bilgi altyapısı güçlendirilecektir.
3. Dezavantajlı grupların da ihtiyaçlarını dikkate alan yenilikçi hizmet sunumu yöntemleri geliştirilecektir.

Ajans ile yaptığımız görüşmelerde sivil toplumun güçsüz olduğu bir bölgede çalışmanın zorlukları gündeme gelmiştir. Bölgede genelde iş dünyası örgütleri hakimdir, sivil toplum dendiğinde çoğunlukla dini örgütlenmeler akla gelmekte, hak alanında kadın konusunda çalışan kuruluşlar bile yeni gelişmektedir. Bu nedenle Ajans öncelikle

kalkınma kurulunu daha etkin hale getirerek katılımcılığı arttırmak gibi bir yöntem izlemektedir. Ancak kalkınma kurulu veya benzeri katılım yöntemlerinde de sorunlar yaşanmaktadır. Bu temelde sivil toplumda da katılımcılık anlayışının henüz gelişmemiş olması ile alakalıdır. Ajans görüşmesinde bunun en önemli sonuçlarından biri olarak görünürde katılımın sağlandığı, ama görüş verme düzeyinde aktif katılımın sağlanmadığı belirtilmiştir. Bir örnek olarak kurulan sektörel komitelere katılanlardan çok az bir bölümünden görüş alınabildiği söylenmiştir. Görüşmede ayrıca kamuda da sivil toplum kuruluşları ile çalışma kültürünün eksik olduğu ve bu konuda kapasite geliştirme ihtiyacının bulunduğu ifade edilmiştir:

"Ajanslar sivil toplumun gelişmesine destek verebilecek kurumlar. Yani esneğiz. Ama bunu nasıl yapacağımızı öğrenmemiz lazım."

Orta Anadolu Kalkınma Ajansında karşımıza çıkan ve sivil toplum da dahil edilirse bir iyi uygulama olarak görülebilecek örnek, İşbirliği Protokolleri yöntemi olmuştur. İşbirliği Protokolleri ajansın teknik destek alanında yaşadığı sıkıntılar sonucu ortaya çıkmış bir formüldür. Ajans teknik destekler yoluyla daha kaliteli eğitim programları düzenlemeyi amaçlamakta, ancak bütçe kısıtı nedeniyle gelen eğitim taleplerinin kalitesi yeterli olmamaktadır. Bu sorunu aşmak için şöyle bir yol izlenmiştir:

"Dedik ki siz bir proje başvurusu gibi bir başvuruyla bize gelin. Amacınız ne? Beklenen sonuçlarınız ne? Ne kadar bütçe istiyorsunuz? Böyle başvurular hazırladılar. Biz uygun gördüklerimizle işbirliği protokolü hazırladık."

İşbirliği Protokolü uygulamasında Ajansa yapılan proje başvurularından Yönetim Kurulu kararı ile kabul edilenler uygulanmaya konulmakta, ancak hibe verilmesi yerine, finansal giderler doğrudan Ajans tarafından karşılanmaktadır. Bu yolla 50'ye yakın işbirliği protokolü imzalandığını söyleyen yetkililer, bunların bir bölümünde başarılı olunmasa da takibini yapma, çıktılarını izleme imkanı daha kolay olduğundan, bu yöntemden büyük fayda sağladıklarını ifade etmektedirler.

Bölgede sivil toplumla birlikte çalışmaktaki en önemli sorunlardan biri, kapasitenin yokluğunda eş finansmanın bir engel oluşturmasıdır. Ajans yetkililerinin ifadeleri bu yöntemin eş finansman sorununun aşılması için bir yol olabileceğini göstermektedir:

"Bir de kurumsal kapasitesi olmayan ama çok iyi fikirleri olan dernekler var. Yani teknik destek için proje yaz dediğimizde, ürkenler var. Biraz da bunu aşmak istedik. İyi bir fikir varsa gelip bize anlatsınlar, aklımıza yatarsa biz araştıralım, ona göre protokol yapalım dedik."

Ajans yetkilileri bu yolla aynı zamanda daha yenilikçi düşünceleri kapsayan eğitimler vermeyi, iyi uygulama örnekleri geliştirmeyi ve birlikte çalışma kültürü oluşturmayı da amaçlamaktadırlar. Ajansın yakın dönemdeki planları arasında eğitim alanlara mentörlük imkanı da sağlayarak bu işbirliğini geliştirmek bulunmaktadır.

“Kalkınma Ajansları Avrupa örneğinde çok başarılı. Ama bir de Türkiye’nin bürokratik gerçeği var.” (STK)

Sivil toplumla yapılan görüşmelerde de mali açıdan güçsüz yapılarla, iş dünyası örgütleri arasındaki fark ortaya çıkmaktadır. İlk grupta Ajans ile kurulan ilişkiler projelere mali kaynak sağlamak yoluyla gelişmektedir. Bu tür desteklerden yararlanmış kurumlar projelerin bir öğrenme süreci olduğunu, ilişkilerin baştan doğru kurulmasının çok

önemli olduğunu ve küçük örgütler için her yeni projenin motivasyon yarattığını ifade etmişlerdir. Anlatılan projeler çok kısıtlı kapsamda başlayan fikirlerin, yeni projeler uygulandıkça giderek kapsayıcı olduğunu ve vizyonu değiştirdiğini ortaya koymaktadır.

4.5. Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı

Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat illerinde faaliyet gösteren Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı hem toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana akımlaştırılması hem de sivil toplum ile ilişkilerin geliştirilmesi açısından bir en iyi uygulama örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaştırılması alanındaki başarı aslında bir nebze Ajansın kuruluş döneminin Türkiye’deki kadın alanındaki en kapsamlı projelerden birinin uygulamasına denk gelmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Kadın Dostu Kentler Projesi⁵ Birleşmiş Milletler Ortak Programı kapsamında 2006 yılında başlatılmış ve 2010 yılında ikinci aşamasına geçilmiş, “yerel yönetimlerin planlama ve programlama süreçlerine toplumsal cinsiyet eşitliği prensibini yerleştirme ve bu sürece paralel olarak yerel yönetimler ile kadın örgütlerinin güçlendirilmesi ve aralarındaki işbirliği fırsatlarının artırılması amacıyla” Türkiye’nin farklı kentlerinde uygulanmış bir projedir. Projenin uygulandığı iller içerisinde Samsun da bulunmaktadır. Proje kapsamında uygulamaya konu illerde “CEDAW (Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Engellenmesi Sözleşmesi) ve diğer ulusal / uluslararası plan ve belgelerle uygun olarak altı başlıkta (eğitim, sağlık, istihdam, yönetim mekanizmalarına katılım, kadına yönelik şiddet ve kentsel hizmetler) , illerdeki yerel yönetimlerin, taşra teşkilatlarının, valiliklerin, il özel idarelerinin ve sivil toplumun yerel düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak için üstlenmeleri gereken sorumlulukları ve oluşturmaları gereken işbirliklerini tarif eden kilit bir belge” niteliğindeki Yerel Eşitlik Eylem Planları, tüm paydaşların katılımı ile hazırlanmıştır. Samsun’da proje kapsamında İl Kadın Hakları Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı bu kurulun başlangıçtan itibaren üyesidir. Proje bitiminden sonra da Kurul çalışmalarını sürdürmeye devam etmiştir.

Kadın Dostu Kentler Projesinin Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı üzerinde iki önemli etkisi olduğu söylenebilir. Öncelikle Ajansın bölgesel kalkınmaya bakışında toplumsal cinsiyet eşitliğinin başlangıçtan itibaren bir öncelikli konu olarak algılanmasına imkan vermiştir. Bu konuda uluslararası bir örgütün yürüttüğü projeye katılmak, aynı zamanda Ajans için

⁵ <http://www.kadindostukentler.com/proje-yeep.php>

Tablo 3: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Stratejisi

Hedefler	Eylemler
Şiddetin önlenmesi	1. Kadına karşı şiddetin önlenmesi için risk haritasının çıkarılması 2. Kadına şiddetin önlenmesi için çağrı merkezlerinin yaygınlaştırılması ve tanıtımının yapılması 3. Tüm illerde şiddete uğrayan kadınların korunması için kadın konukevlerinin oluşturulması
Ekonomik hayata katılımın kolaylaştırılması	1. Kadın istihdamının artırılması için kadınlara mesleki eğitim verilerek sosyal ve mali kazanımlarının artırılması 2. Ücretsiz veya düşük ücretli kreşlerin yaygınlaştırılması 3. Yaşlı ve engelli bakımına yönelik bakım hizmetlerinin geliştirilmesi 4. Bölge illerinde kadınların el emeği ürünlerini satabileceği daimi merkezler oluşturulması 5. Girişimci kadın kooperatiflerinin özendirilmesi 6. Kadın istihdamının artırılması için esnek zamanlı çalışma sisteminin desteklenmesi 7. Cinsiyetten kaynaklanan ücret ayrımcılığının eğitim yoluyla giderilmesinin sağlanması 8. İşgücü piyasası analizlerine uygun mesleki eğitimlerin gerçekleştirilmesi 9. Kadınların toplumsal görünürlüğünün artırılmasında işyerleri ve kurumlarla kota konusunda uzun vadeli çalışmalar yapılması 10. İşe alım, işte yükselme gibi alanlarda ayrımcılığın engellenmesi
Eğitime erişilebilirliğin artırılması	1. Erken çocukluk eğitimi ve okul öncesi eğitim olanaklarının geliştirilmesi Kız çocuklarının eğitiminin özellikle ortaöğretimde desteklenmesi Eğitimde yaratıcılık ve yenilikçiliğin desteklenmesi 2. Eğitim için burs olanaklarının yaygınlaştırılması 3. Toplumsal cinsiyet ve kadın-erkek eşitliğiyle ilgili önemli kavramların ilköğretimden başlamak üzere eğitimle ilgili tüm metinlere ve uygulamalara yansıtılması
Katılımcılık ve Karar Alma Mekanizmalarında Temsil Edilme	1. Kadınların karar verme mekanizmalarına katılımının artırılması için lobi çalışmalarının yoğunlaştırılması 2. Ortak ihtiyaçlar ve amaçlar doğrultusunda örgütlenmelerinin teşvik edilmesi 3. Kadın Sivil Toplum Kuruluşlarının güçlendirilmesi (STK'ların saha ve mahalle çalışmalarını yapabilmesi için STK'lara para ve eğitim yardımlarının verilmesi) 4. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinatörlüğünde yerel yönetimler, belediyeler, valilik, özel idareler, kadın kuruluşları, üniversiteler ve STK'ların işbirliği yapması 5. Kadın ve yoksulluk, kadın ve engellilik, kadın ve yaşlılık, kadın ve gençlik gibi alt grup çalışma alanları ile kadın konusunun çok boyutluluğunun sergilenmesi

bir kılavuz işlevi de görmüştür. Diğer taraftan, bu proje yoluyla Ajans hak temelli çalışan örgütlerle çalışma pratiğine sahip olmuş ve zaman içinde faaliyetlerini başka hak alanlarında çalışan örgütleri de dahil edecek şekilde geliştirmeye çalışmıştır. Başka bir ifadeyle, Ajans bu sayede sivil toplumla ilişkilerinde sadece iş ve meslek örgütlerin oluşan hakim bir grubun ötesine geçebilmiştir. Yine bu projenin sağladığı imkanla, Türkiye’de toplumsal cinsiyetin yanı sıra sivil toplumun güçlendirilmesi alanında çalışan

bir çok kurum ile ilişkiye geçmiş ve bu yolla sivil toplumla çalışmaya ilişkin daha kapsamlı bir perspektife sahip olabilmektedir.

Ajans toplumsal cinsiyet alanındaki çalışmalarını proje bitiminde geliştirerek sürdürmüştür. Bunun ilk örneği 2013 yılında hazırlanan "Türkiye ve TR 83 Bölgesinde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kalkınma" başlıklı çalışmadır. Toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda hem teorik hem tarihsel bir analiz içeren rapor, bu konuda Türkiye'deki hukuki mevzuatı da incelemektedir. Bölgedeki kadınların demografik özellikleri, eğitim düzeyleri, istihdama katılımları, ve kadına karşı şiddet başlıklarında ciddi bir veri analizi de rapor içerisinde bulunmaktadır. Bu başlıklardan Ajansın kendi çalışma alanı ile daha yakın görüldüğü anlaşılan kadın istihdamı alanında ileride uygulanabilecek projelere ilişkin bir perspektif de verilmektedir:

- Kadınların işgücüne katılımını engelleyen çocuk bakım hizmetlerinin çoğaltılması, kadınların ihtiyaçlarına göre kurgulanması ve hizmet kalitelerinin artırılması.
- Kadınların mikro kredi programlarından yeterince yararlanabilmelerini önleyen kendine güven ve bilgi eksikliğinin giderilmesi ile kadınları ev içi üretime yönlendirmeyecek bir şekilde etkinleştirilmesi.
- Çalışma hayatı içindeki kadınların sorunlarının giderilmesi.
- Orta öğretimdeki kız çocuklarının istihdama hazırlanması.
- Yetişkin eğitimi yoluyla istihdama geçiş için çalışılması.
- Tarımsal üretimdeki düşüş nedeniyle kent merkezlerine göç eden kadınların istihdamının sağlanması.
- Kadınların kendi içlerinde dayanışma ağlarının yaratılması.

Bu perspektif içerisinde şu ilkenin de altı çizilmektedir:

"Bu alanlara yönelik yapılacak tüm çalışmalar kadınların karar alma mekanizmalarına katılmalarına katkı sağlayacak, katılımcı bir yapıda gerçekleştirilmelidir. Geleneksel ve düşük ücretli işlerde kadın istihdamının artırılması uzun dönemde yine kadın istihdamında yaşanan sorunlar için bir çözüm olmayacaktır."

Ayrımcılığa karşı farkındalık artırma faaliyetleri yapılması, hizmet sunumunda toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi ve kültürel ve sosyal normların yerel yansımalarının dikkate alınması ilkeleri ışığında uygulanacağı vurgulanan bu strateji kapsamında, Ajansın şimdiye kadar mali destek verdiği projelerden toplumsal cinsiyet eşitliği alanı ile ilgili olanların da bir listesi yapılmıştır.

Toplumsal cinsiyet eşitliği konusundaki bir sonraki adım Amasya, Çorum ve Tokat İlleri Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planlarının hazırlanması olmuştur. Bu yolla Kadın Dostu Kentler projesinde elde edilen deneyim, geri kalan üç ile de yayılmıştır. Eylem planları çalıştaylar, sivil toplum kuruluşlarına ziyaretler ve yüz yüze görüşmeler yoluyla geliştirilmiştir. Her il için o ile göre özelleştirilmiş eylemler belirlenmiştir ve her eylemden

Tablo 4: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı Sivil Toplum Stratejisi

Hedefler	Eylemler
STRATEJİK AMAÇ 1: TOPLUMDA AKTİF KATILIM VE GÖNÜLLÜLÜĞÜN TEŞVİK EDİLMESİ	
Sivil Toplum Bilincinin Geliştirilmesi	1. İlkokul, ortaokul ve lise öğrencilerine yönelik sivil toplumu tanıtıcı ve gönüllüğe özendirici programların düzenlenmesi 2. Üniversite gençleri ve sivil toplum örgütlerini bir araya getirecek tanıtım etkinliklerinin yapılması. 3. Üniversitelerde sosyal sorumluluk ve topluma hizmet programlarının geliştirilmesi ve kapsamlarının genişletilmesi, sivil toplum ile ilgili derslerin müfredata alınmasının teşvik edilmesi 4. Üniversite öğrencilerinin kendi aralarında çeşitli topluluklar kurmasına yönelik özendirici faaliyetler düzenlenmesi 5. Üniversite öğrencilerinin STK'larda staj benzeri programlar vasıtasıyla görev üstlenmesinin sağlanması 6. Katılımcılığın artırılması, bağış ve yardımların yapılmasının özendirilmesi için toplumun tüm kesimlerine yönelik çeşitli etkinliklerinin düzenlenmesi. 7. Engelli, kadın örgütleri gibi belli bir grubun iyileşmesini hedefleyen örgütlere tüm kesimlerden katılımın özendirilmesi
Sivil Toplum Örgütlerinin Tanıtılması ve Etkinliklerinin Duyurulması	1. İletişim kanallarının çeşitlendirilmesi, tanıtım için etkili ve yenilikçi yöntemlerin kullanılması 2. Sivil toplum örgütlerinin web sitelerinin hazırlanması ve var olanların güncel tutulması 3. Yerel medya ile yapılan işbirliklerinin geliştirilmesi 4. Belediyelerin billboardlarında STK'ların etkinlik duyurularının bedelsiz ya da düşük bedelle yapılması yönünde işbirliğinin sağlanması
STRATEJİK AMAÇ 2: SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN KAPASİTESİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ	
Yönetimin Etkinleştirilmesi ve İnsan Kaynaklarının Güçlendirilmesi	1. Kurumsal kapasite gelişimine yönelik ihtiyaç duyulan eğitimlerin belirlenmesi 2. Belirlenmiş olan mevzuat, yönetim, savunuculuk, lobicilik, kampanya yönetimi, gönüllü yönetimi gibi alanlarda eğitimler düzenlenmesi 3. Sivil toplum örgütlerinde faaliyet raporu, çalışma programı ve stratejik plan hazırlanmasının ve doküman arşivi oluşturulmasının teşvik edilmesi
Gönüllülerle İşbirliğinin Geliştirilmesi	1. Örgütlerde gönüllü politikalarının oluşturulması 2. Gönüllü ağlarının oluşturulması 3. Üniversitelerin sürekli eğitim merkezlerinde STÖ çalışan ve gönüllülerine yönelik bir eğitim paketi hazırlanması 4. Evden gönüllülük kapsamında gönüllülerle STK'ları bir araya getirecek çevrimiçi gönüllülük sitelerinin oluşturulması

Tablo 4: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı Sivil Toplum Stratejisi

Hedefler	Eylemler
Örgütlerin Mali Kaynaklarının Geliştirilmesi ve Çeşitlendirilmesi	1. Kaynak geliştirme yöntemlerine ilişkin eğitim ve bilgilendirme yapılması 2. Ulusal ve uluslararası fon kaynakları ile ilgili proje geliştirmenin ve ortaklıklar kurulmasının teşvik edilmesi 3. Proje döngüsü yönetimi ve proje yürütülmesi konusunda eğitimlerin verilmesi 4. Proje yazımına ve yürütülmesine yönelik teknik destek verilmesi 5. Sivil topluma yönelik fon programlarında eş-finansman yükümlülüklerinin azaltılması için lobicilik faaliyetlerinin yürütülmesi 6. Sivil toplum örgütlerinin kapasite geliştirmelerine olanak sağlayacak özel proje desteklerinin geliştirilmesi
STRATEJİK AMAÇ 3: SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ ARASINDA VE DİĞER KURULUŞLARLA İŞBİRLİĞİNİN ARTIRILMASI	
Sivil Toplum Ağlarının Güçlendirilmesi	1. Bölgesel sivil toplum veri tabanının oluşturulması 2. Dernekler Müdürlükleri tarafından STÖ e-posta bilgilerinin alınması ve ağ oluşumları için diğer kurumlarla paylaşılması 3. Aynı amaca yönelik çalışan bölge örgütlerinin platformlar ve çeşitli etkinlikler ile periyodik olarak bir araya getirilmesi
Ulusal ve Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri ile İşbirliklerinin Geliştirilmesi	1. Aynı amaca hizmet eden ulusal ve yerel sivil toplum örgütlerinin bir araya gelmesi için etkinlikler düzenlenmesi 2. Yerel sivil toplum örgütlerinin ulusal ağlara katılımının teşvik edilmesi 3. Ulusal ve uluslararası örgütlerle hibe programları kapsamında işbirliği yapılması 4. Uluslararası kuruluşlarla işbirlikleri geliştirilmesi için yabancı dil bilen gönüllülerle işbirliği yapılması 5. Yerel ve ulusal STÖ'ler arasında "kardeş STÖ" eşleşmesi yapılması teşvik edilerek tecrübe paylaşımının sağlanması
Kamu ile Sivil Toplumun İlişkilerinin Güçlendirilmesi	1. Kamu kurumlarının hazırladıkları strateji ile eylem planlarında ve politika oluşturma süreçlerinde katılımcılık ilkeleri çerçevesinde sivil toplum örgütlerinin görüşlerine yer vermesi için mekanizmaların oluşturulması 2. Kamu politikalarının geliştirilmesi hususunda yönetim ilkesi temelinde karar alma mekanizmalarına yansıtılması için lobicilik yapılması 3. Sivil toplum örgütlerini ilgilendiren mevzuat düzenlemeleri için ulusal ve yerel sivil toplum örgütleri ile beraber çalışılması 4. OKA Kalkınma Kurulu'nda sivil toplum temsilinin artırılması için sivil toplumdan gelen başvuruların artırılması 5. Kent Konseylerinin Tanınırlığının ve konseylere sivil toplum temsilcilerinin katılımının artırılması 6. Kamu kurumları ve yerel yönetimlerin sivil toplum örgütlerine aynı yardımlarının bir sistematik içerisinde yapılması
Özel Sektör ile Sivil Toplumun İlişkilerinin Güçlendirilmesi	1. Kurumsal sosyal sorumluluk projelerinin özel sektör tarafından başlatılması ve geliştirilmesi 2. Kurumsal gönüllülük uygulamalarının başlatılması için sivil toplum ile özel sektör arasında işbirliği yapılması 3. Meslek örgütlerinin kurulmasının ve üyelerinin artırılmasının teşvik edilmesi 4. Özel sektörün STÖ'lerinin faaliyetlerine kaynak sağlaması amacıyla her yıl bir sosyal sorumluluk proje buluşması yapılması

“Biz sivil toplum ile daha aktif çalışmayı istiyoruz. Ama burada 2 sorun var. Bir, kamu kurumları sivil toplum ile nasıl çalışacağını bilmiyor. İki, sivil toplum da neyi, nasıl talep edeceğini bilmiyor.” (Ajans)

hangi kurumların sorumlu olacağı ile bu eylemlerin hangi vadede uygulanacakları belirtilmiştir.

Ajans bu süreç zarfında ayrıca Karadeniz İlleri Kadın Platformu Samsun Derneği tarafından yürütülen “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Bağlamında Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi ve Kadın Sağlığı ile İlgili Farkındalığın Artırılması” projesinde destekçi kuruluşlar arasında yer almıştır.

Ajans daha sonra kadın alanında elde ettiği deneyimi temel alarak, daha geniş çaplı bir sivil toplum stratejisi için çalışmalara başlamıştır. 2014 yılında geniş çaplı bir sivil toplum analizi çalışması yapmış ve bu çalışma üzerinden bir sivil toplum geliştirme stratejisi çıkarmıştır. Analiz çalışması sırasında 53 kurumun katıldığı bir anket uygulanmış, 4 ilde toplantılar yapılmış ve bazı ilçelerde sivil toplum ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu strateji için yapılan çalışmada ayrıca her il için GZFT analizleri de yapılmıştır. Geliştirilen Eylem Planı 3 Stratejik Amaç ve buna bağlı hedefler ve eylemleri içermektedir.

Hem toplumsal cinsiyet eşitliği hem de sivil toplum stratejilerinin en önemli özelliği uygulamaya yönelik olmalarıdır. Ayrıca her iki çalışma da sadece Kalkınma Ajansı için değil, bölgedeki tüm kamu kurumları için bir yol haritasının oluşmasını da sağlamıştır. Bu iki adımı takiben, Ajans doğrudan sivil toplum stratejisinde ortaya çıkan ihtiyaçları temel alarak, sivil toplum alanına yönelik bir mali destek programı açmıştır. Kalkınma ajansları açısından bir ilk olacak olan bu program ne yazık ki 15 Temmuz 2017 sonrasında, uygulaması sırasında sorunlar yaşanacağı düşünüldükten iptal edilmiştir.

Sivil toplumun daha geniş kesimlerine ulaşmaya çalışılırken, aktif olmayan çok sayıda kuruluşun varlığı da fark edilmiştir. Bu kesimler de işin içine çekilmeye çalışılmış, ancak bunda tam bir başarı sağlanamamıştır. Katılımın sınırlı kalması, sürekli aynı kişilerle iş yapılmasına ve mali destek programlarına hep aynı kuruluşların başvuruda bulunmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte, bu strateji geliştirilirken yapılan toplantıların insanların birbirleriyle tanışmasına ve birlikte yeni projelerin geliştirilmesine yol açtığı, bir birlikte iş yapma kültürü yarattığı vurgulanmaktadır. Ajans her sene için faaliyetlerine sivil topluma yönelik bir çalışmayı mutlaka eklemektedir. Şu an elde kalan finansal destek imkanları çerçevesinde özellikle eğitimci eğitimi gibi yollarla sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi üzerine odaklanılmaktadır. Bu yolla kapasitesi gelişmiş kuruluşların ileride sahada kendi faaliyetlerini doğrudan geliştirmesi amaçlanmaktadır.

4.6. Serhat Kalkınma Ajansı

Ağrı, Ardahan, Kars ve Iğdır illerinde faaliyet gösteren Serhat Kalkınma Ajansı, kendi bölgesindeki sivil toplum kuruluşlarına ilişkin bir inceleme yayınlayan kalkınma ajanslarından biridir. Diğer örneklerde de gördüğümüz gibi, bu çalışmada da sivil toplum kavramının bir incelemesi yapılmakta ve bölgedeki sivil toplum kuruluşlarına ilişkin veriler verilmektedir. Bu veriler farklı illerdeki sivil toplum kuruluşlarının fon kaynaklarına ulaşımına dair bir bölümü de içermektedir. Ayrıca sivil toplum kuruluşları ile yapılan anket çalışması ile aldıkları ve almak istedikleri eğitimlerin bir dökümü de yapılmıştır. Ancak Serhat Kalkınma Ajansı için yapılan çalışmanın en önemli farkı, sivil toplum kuruluşlarının bölge ve bölgesel kalkınma ile ilgili görüşlerinin de derlenmiş olmasıdır. Böylece ortaya sadece sivil toplumun şikayetlerinden değil, önerilerinden de oluşan ve bu önerilerin sivil toplumun kapasitesinin geliştirilmesine dair olanlarla sınırlı kalmadığı bir doküman çıkmıştır. İlgili bölüme bakıldığında, hayvancılığın geliştirilmesinden, organik tarım potansiyelinin kullanılmasına, sınır ülkeleri ile bir ticaret örgütü kurulmasından kalifiye eleman eksikliğinin giderilmesine kadar farklı öneriler geldiği görülmektedir. Bu çalışma şu paragrafla sona ermektedir:

"Sivil toplum örgütlerinin Bölge için işlevsel bir rol üstlenebilmesi için yukarıda önerilen alanlarda adımlar atmaları hayati öneme sahiptir. Sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek bir platform altında toplanmaları ve böylece imkanlarını ve güçlerini birleştirmeleri bu konuda önemli olacaktır. Sivil toplum kuruluşları arasında geliştirilecek işbirliği bölgeye pozitif katkı olarak yansıyacaktır. Sivil toplumun etkinlik kazanması aynı zamanda kamu otoritesinin sivil toplum kuruluşlarının bakışına ve onlarla ilişki içinde çalışmasına bağlıdır. Ülkemizde bu yönde yapılmış düzenlemeler son derece önemlidir. Özellikle kent konseyleri bu bağlamda hayati öneme sahiptir. Kent konseylerinin kuruluş amacı sivil toplum kuruluşlarının da içinde yer aldığı aktörleri kentlerin kalkınma ve gelişme süreçlerine dahil etmektir. TRA2 bölgesinde kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleriyle hareket ederek çok daha etkin çalışmalar gerçekleştirebilirler. Zira sivil toplum örgütleri büyük ölçüde gönüllü çalıştıkları için bunlardan daha fazla yararlanma imkanı vardır. Sivil toplum kaynağının kamu kurumları tarafından dikkate alınarak kalkınma sürecine dahil edilmesi bu bakımdan kaçınılmazdır." (s. 164)

Serhat Kalkınma Ajansı tarafından hazırlanan 2014-2023 dönemini kapsayan TRA2 Bölge Planı 2013 Nisan-Mayıs aylarında dört ilde düzenlenen çalıştaylar, Bölge Kalkınma Kurulu üyelerinden alınan katkılar, kamu kurumu ve sivil toplum kuruluşlarına uygulanan anket ile geliştirilmiştir. Haliyle sivil toplum alanında çalışma yapılmış olması Plana da yansımıştır, bu nedenle Plan içinde örgütlülüğe dair kısa bir bölüm de mevcuttur. Bölgenin sosyal sektörler hakkındaki GFZT analizinde zayıf yönleri arasında güven unsurunun kırılganlığı, kadınların sosyo-ekonomik hayatta temsil gücünün az olması, yerel yönetimler ve nitelikli sivil toplum örgütlerinin etkin olmaması, kamu-sivil toplum işbirliğinin zayıf olması gibi doğrudan katılımı ilgilendiren sorunlar da sıralanmıştır.

TRA2 Bölge Planının gelişme eksenlerinden biri sosyal kalkınma olarak belirlenmiştir. Bu eksen altındaki altı öncelikten üçü Kurumsal Kapasitenin Arttırılması, Özel İlgili Gruplarının

Toplumsal Hayata Aktif Katılımının Arttırılması ve Kadınının Toplumsal Statüsünün Güçlendirilmesi olarak tanımlanmıştır. Sivil toplum kuruluşları açısından Plan, proje uygulama kapasitesinin arttırılması, sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımlarının arttırılması, yerel kalkınma girişimlerinin desteklenmesi için teknik ve mali kapasitenin arttırılması, tematik çalışan sivil toplum kuruluşları ile kamunun işbirliğinin güçlendirilmesi, sivil toplum

“Kurumlar yaptıklarını belirli bir stratejiye oturtmayıp, uygulama kişilere göre farklılaştığı zaman, kalıcı şeyler ortaya çıkmıyor.” (STK)

kuruluşlarının iletişim ve halkla ilişkiler faaliyetlerinin desteklenmesi, fon kaynaklarına erişimin arttırılması gibi tedbirleri içermektedir. Bölge planının izleme ve değerlendirme bölümünde ilgili eksenlerin izlenmesine yönelik göstergeler yer almaktadır. Sivil toplum kuruluşları ile ilgili göstergeler şunlardır: Sivil toplum örgütü üye sayısı, diğer sivil toplum kuruluşları ve/veya kurumlarla işbirliği faaliyetleri yürüten sivil toplum kuruluşlarının oranı. TRA2 planında tedbirler diğer planlarda olduğu gibi genel olarak ifade edilmiş ve bir eylem planı ile desteklenmemiştir. O nedenle, başka örneklerde olduğu gibi, ilgili alanda Ajansın ne yapacağı konusu muğlaktır. Bununla birlikte Ajansın 2016 yılında kapsamlı bir Ağrı ili kadın profili çıkarmış olması, bu konularda ilerleme sağlandığının bir işaretidir.

Bu durum Serhat Kalkınma Ajansı ile yapılan görüşmelerde de ortaya çıkmıştır. Ajans yetkilileri kendi bölgelerinde küçük yer olmanın avantajını yaşadıklarını, bu nedenle farklı gruplara erişebilirliklerinin yüksek olduğunu ve her çalışmalarına sivil toplum örgütlerini katmaya çalıştıklarını ifade etmişlerdir. Aynı zamanda sosyal kalkınma alanında mali destek açılmadan önce de sivil toplum kuruluşlarıyla istişarelerde bulunmaktadır. Görüşmede sivil toplumla ilgili şikayetçi olunan iki konu mevcuttur. Bunlardan birincisi sivil toplumun kendi içindeki çatışmadır ve bu da küçük yer olmanın bir dezavantajıdır. Herkesin birbirini tanıdığı ortamda, kişisel veya siyasi çekişmeler katılımı da etkilemektedir. Ajans yetkilileri bir kurum davet edildiğinde diğerinin küserek gelmemesi gibi vakalardan şikayetçidir. İkinci konu ciddi bir sürdürülebilirlik sorununun varlığıdır. Kuruluş amacı bir fon kaynağından yararlanmak olan dernek ve vakıfların projelerin bitmesinden hemen sonra kapanması bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan bunu tespit etmek de güçtür, çünkü sivil toplum kuruluşları ile konuşulduğunda sürdürülebilirliği sağlamakla mücadele eden örgütlerin Ajans ile tanıştıktan sonra kurumsallaşarak projelere başladığı görülmektedir. Sürdürülebilirliği daha yüksek olan kooperatifçiliğin bölgede çok başarılı ve sürekli olmaması da bu durumu etkileyen bir faktördür.

Yine Ajans ile yapılan görüşmede sivil toplumla ilişkilerin nasıl geliştirilebileceği de tartışılmıştır. Bu konuda iki ihtiyaç ön plana çıkmıştır: Bunlardan ilki dış paydaşlarla ilişkilerin daha ciddi bir şekilde ele alınması ve buna yönelik düzenlemeler yapılmasıdır. Ajanslarda çalışanlar sivil toplum ile ilişkileri genelde iş üzerindeyken öğrenmektedirler ve bu durum her çalışan değişikliğinde bir yeniden öğrenme sürecini beraberinde

getirmektedir. Bu sorunun çözümü için bu konuda hizmet içi eğitimlere ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.

Görüşmede sivil toplum ile işbirliğinde uygulamada başarılı olan faaliyetler de tartışılmıştır. Eğitim ve proje finansmanı dışında işbirliğini geliştiren ve sivil toplumun kapasitesini güçlendiren iyi uygulama örnekleri olarak şunlar karşımıza çıkmıştır:

1. **Karşılıklı Öğrenme İmkanlarının Geliştirilmesi:** Sivil toplum kuruluşlarının veya örgütlenmemiş grupların saha gezileri yoluyla farklı yerlerdeki deneyimleri öğrenmesi ve bunun üzerinden vizyon geliştirmesi.
2. **Önemli hissettirmek, görünür kılmak:** Sivil toplum faaliyetlerinin iletişim çalışmalarına yardımcı olunması ve bu yolla bu faaliyetlerin önünün açılması.
3. **İyi örnekleri göstermek:** Farklı iyi örnek uygulamalarını tanıtmak ve ilham yaratmak.

Karşılıklı öğrenme imkanlarının geliştirilmesinin etkisi sivil toplumla yaptığımız görüşmelerde de gözlemlenebilmektedir. Kadınların güçlendirilmesi alanında çalışan bir sivil toplum kuruluşu temsilcisi, bu tür bir faaliyete nasıl dahil olduklarını şu şekilde anlatmıştır:

"Proje yapmayı hedeflerimiz arasına koymuştuk ama nasıl yapılır bilmiyorduk. Bir gün Serhat Kalkınma Ajansı bizi bir geziye davet etti. Eskişehir, Bursa ve Ankara'da özellikle kadın merkezlerini gezmek üzere yola çıktık bir ekiple. 17 kişilik bir kadın topluluğu ile. Orada Kars'ta henüz olmayan, bizim hedefimizde olan çok amaçlı toplum merkezlerini gördük. Bursa'daki Kadın Dayanışma Merkezini gördük."

Bu gezi sonrasında Kars'ta benzer bir toplum merkezi kurulması için bir dernek kurularak, Ajans'tan mali destek alınmıştır. Görüşme yapılırken özellikle Kars gibi bir şehirde belirli bir kesimin şehir merkezi ile ilişkisinin olmaması, buradaki faaliyetlerin dışında kalmaları bu tür merkezlere duyulan ihtiyacın nedeni olarak gösterilmiştir. Bu durumun, kadınlara yönelik faaliyetlerin mahalle bazında yürütülmesi gereğini berberinde getirdiği açıklanmıştır. Görüşmecimiz bu proje ile ilişki kurduğu Ajans ile ilişkilerini şu şekilde tanımlamıştır:

"Proje yürütme konusunda Ajans'tan muazzam destek aldık. Çünkü sıfırdık bu konuda. Ajans bu konuda diğer kurumlara nazaran daha iyi rehberlik ediyor. Bunun devamını istiyoruz tabii."

Yine kadın alanında önemli hissettirmenin ve görünür kılmanın avantajlarına ilişkin Ajans tarafından desteklenmemiş olsa bile, bir projenin yaratabileceği etkilerin anlaşılması açısından, şu örneğin de faydalı olacağını düşünmekteyiz:

"2006'da burada kadınların özel sektörde çalışma olasılığı yüzde sıfırdı. Kamuda çalışıyorlardı ama özelde asla. Kadınları çalışma hayatına katmamız gerekiyordu."

Hedefimiz buydu. BM programı vardı, elimiz kolumuz bu oldu. Kadınlara farkındalık eğitimi veriyorduk. Günlük harcırah veriyorduk. O parayı alınca erkekler de karşı çıkmadı, kadınlar çok mutlu oldu. Şu anda bu çalışma sonucunda özel sektörde çalışmaya başlayan 700'e yakın kadın var. Biz 2000'i aşkın kadına ulaştığımız.

Buna bir başka örnek ise Kaz Evi olarak karşımıza çıktı:

"Kaz Evini açtığımızda kaz pazarlanmayan bir üründü. Evlerde köylerde kendi tüketimi için beslenen bir üründü. Biz üretimi cazip hale getirmek için bir dernek kurduk. Derneğe kadınları üye yaptık. Dünyada en olumlu iletişim fısıltıdır. Her kadın birbirine söyledi. Duydular ki kaz evi kaz alıyor. Ürünün para ettiğinin farkına vardılar."

Kars'ın ilk kadın girişimcisi tarafından ilk kez 2008 yılında faaliyete geçen Kaz Evi kısa bir sürede başarı kazanmış, uluslararası destek almış ve uluslararası toplantılara çağırılmıştır. Proje, dezavantajlı bir grubu güçlendirilmesi açısından önemlidir. Ayrıca bu yolla daha önce ekonomiye katkısı olmayan kazın ekonomik potansiyeli fark edilmiş, farklı şekillerde nasıl pazarlanabileceği görülmüştür. Ajansın Kaz Evi için yaptığı en önemli katkı iletişim desteğidir. Bir belgesel aracılığıyla Kaz Evi ülkede tanınmış ve bir müşteri potansiyeli ortaya çıkmıştır. Kaz Evi uluslararası şirketlerden teklif almıştır. Kapasite sorunu ise bu noktada karşımıza çıkmaktadır; bu tür bir projenin bir sonraki safhaya taşınabilmesi, potansiyeline ulaşabilmesi için girişimin altyapı ve yönetim kapasitesi geliştirmede desteğe ihtiyacı olduğu görülmektedir.

Kars'ta görüşme yaptığımız sivil toplum kuruluşlarının gerçekten zor koşullarda çalıştığını belirtmek gerekir. Buna bir örnek olarak, engelliler alanında çalışan bir kuruluşun temsilcisinin kendi hikayesi verilebilir:

"Ben sürekli sokaklarda olduğum için engelli sorunlarına dair bende bir duyarlılık oluştu. Bizim engelli kooperatifimiz vardı. Çok dezavantajlı koşullarda çalıştık. Yerimizden çıkarılınca kooperatifi kapattık. Kooperatif olduğumuz için de başka bir yerden destek alamıyorduk. Kooperatif kapanınca engellilerin dışarı çıkmak için sebebi kalmamıştı. Aileler sitem ediyordu. Bunun üzerine Kent Konseyi Engelli Meclisini kurduk. Ama orada da üretime dayalı çalışma yapamadık. Çünkü ne finansörümüz vardı ne paramız vardı. Üretsek bile engelli çocukların el koordinasyonu çok iyi olmadığından sağlıklı ürünler ortaya çıkmıyordu. Çıkanlar için pazar da bulamıyorduk."

"Çalıştaylara katılıp, destek alan kurumlar daha pozitif. Çalıştaylara katılıp, destek alamayan kurumlar daha negatif bir bakış açısına sahip." (Ajans)

Bu örnek Ajans ile sivil toplum kuruluşları arasında proje finansmanı üzerinden kurulan ilişkinin sınırlarını göstermesi açısından çarpıcıdır. Zira görüşmede kendi mekanının giderlerini bile karşılayamayan kuruluşun öncelikli ihtiyacının kendi varlığını sürdürmek olduğu ortaya çıkmaktadır. Çözüm bulunmasını öncelikli gördükleri sorunlar Ajansın yetki alanında değildir ve diğer kamu kuruluşlarını ilgilendirmektedir. Ajans ile ilişki ise bu noktada tıkanmaktadır. Bu örnek aynı zamanda farklı kamu kurumları arasında koordinasyonu sağlayacak yerel eylem planlarına duyulan ihtiyacı da göstermektedir. Uygulamaya yönelik bu tür eylem planları, özellikle sosyal kalkınma alanında Ajansların bölgesel koordinasyon görevleri açısından önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.7. Zafer Kalkınma Ajansı

Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa ve Uşak illerini kapsayan Zafer Kalkınma Ajansının 2014-2023 Bölgesel Planında kullanılan katılımcı yöntemler şu şekilde özetlenmektedir:

"Planlama süreci; Ön Hazırlık Süreci, Mevcut Durum Tespit Süreci, Odaklanma Süreci, Politika Geliştirme Süreci, İstişare Süreci ve Plan Onay Süreci olmak üzere 6 farklı aşamada gerçekleştirilmiştir. Ön Hazırlık Sürecinde gerçekleştirilen toplantılarla Bölgenin paydaşlar gözünden tanınması amaçlanmış, Mevcut Durum Tespit Sürecinde ise yapılan analiz ve araştırmalarla kıyaslamalı şekilde Bölgenin mevcut durumu ana hatlar itibarıyla ortaya konulmuştur. Sonrasında paydaşlar tarafından öncelikli olarak tespit edilen alanlara odaklanılarak bu alanlarda detaylı analizler yapılmış, odak gruplar oluşturulmuş, gerek görüldüğü durumlarda eylem planları hazırlanmıştır. Politika Belirleme Sürecinde tüm bu çalışmaların çıktıları derlenerek politikaların ana çerçevesi çizilmiş, il ve ilçe düzeyinde gerçekleştirilen toplantılar ile planın uygulanabilirliğini sağlamak adına karar vericilerle istişareler gerçekleştirilmiştir. Paydaş görüşleri, analiz sonuçları ve karar vericilerin eğilimleri arasında eşgüdüm sağlanmadığı durumlarda ek çalışmalar yürütülerek ortak payda oluşturulmuştur. Bölgesel düzeyli değerlendirme toplantıları ve farklı araçlar derlenen görüş ve öneriler değerlendirilerek Plan, onaya sunulmuştur."

İlk bakışta benzerlerinden çok farklı görünmeyen bu sürecin hikayesi sivil toplumun görece zayıf olduğu ve bu açıdan bölge içi eşitsizliklerin bulunduğu, dolayısıyla sosyal sermayenin çok gelişmemiş olduğu bir bölgede, ilk kez Bölge Planı hazırlanırken yerel gerçeklikler üzerinden ve uygulama safhası düşünülerek bir katılımcı sürecin kurgulanması açısından ilginçtir. Ajans ile yaptığımız görüşmede, hazırlık safhasının başında kafalarında iki önemli soru işareti olduğu ifade edilmiştir: 1) Bu kararlar ne kadar etkili olacak? 2) Bu kararları nasıl alacağız? Ne kadar katılımcı olacağız?

Bir taraftan çok geniş kapsamlı katılımcılık hedeflerken ortak paydaların olmadığı bir süreç geliştirilmemesi, diğer taraftan Ajansın bölgesel bir yapı olmasının gereği olarak olabildiğince katılımcı olunması hedeflenmiştir. Bu noktada özellikle dikkat çekilen, katılım sürecinde bu türden yöntemlere alışkın olmayan bir nüfus içerisinde böylesi bir işe kalkışıldığında insanlarda bir beklenti yaratılması ve sonrasında önerilen bazı

“Belki Kuruluş amaçları ve işleyişlerinin daha iyi anlatılması gerekir. En azından ilgili kurumlara. Kalkınma Ajansını tanıtıcı bir toplantı yapıldığını hatırlamıyorum ben” (STK)

konuların Plana yansımaması durumunda bunun bir küskünlüğe dönüşmesinden tedirgin olunmasıdır. Yine bölge planlamasının üst politika belgesi olduğunun altı çizilerek, katılımcı süreçlerde halkın ilçe yolunun düzeltilmesinden, bozuk olan ATM’nin değiştirilmesine kadar çok farklı taleplerle geldiği, bunun da katılımdan elde edilebilecek sonuçları etkilediği belirtilmiştir.

Bu yüzden sürecin ilk safhasında özel sektöre yönelik, yüz yüze görüşmelerle yapılan çok geniş kesimli bir saha çalışması düzenlenmiştir. Daha sonra toplantılar ve anketler yoluyla süreç başlatılmıştır. Plan hazırlık danışma sürecine başlanmadan önce, televizyonlarda programlara katılma gibi yollarla tanıtım yapılmıştır. Planın hazırlık sürecinde gerçekleştirilen çok aşamalı istişarelerden bir bölümünü konuşma çemberi yönteminin kullanıldığı tematik toplantılar oluşturmuştur. Bu toplantılardan biri “Kadın, Gençlik, Dezavantajlı Gruplar, Yoksulluk” başlığı altında ve Uşak’ta yapılmıştır. Diğer tematik alanlarda birden fazla kez tematik toplantı düzenlendiğini belirtmek gerekir.

Ajansın geliştirmeye çalıştığı istişare sürecine sivil toplum olabildiğince dahil edilmeye çalışılmıştır. Ancak katılımın büyük ölçüde iş dünyasını temsil eden örgütler ile sınırlı kaldığı da kabul edilmektedir. Zafer Kalkınma Ajansının kullandığı yöntemde ilk istişarelerden gelen sonuçlar üzerinde çok farklı analiz yöntemleri de kullanılarak uzun dönemli bir çalışma gerçekleştirildikten sonra, çıkan plan onaya gönderilmeden önce, uygulanması planlanan tedbirler hakkında bir kez daha ve aşamalı bir istişare yöntemi kullanılmıştır. Bu noktada uygulamaya geçmeyecek bir plan üretmekten kaçınıldığı, bu yüzden olabildiğince bu tedbirler konusunda bir uzlaşma yaratılmaya çalışıldığı belirtilmiştir. İlçe bazındaki toplantılarda artık yeniden görüş almak yerine, alınan kararlar istişare edilmiştir. Ajanstaki görüşmede bu türden uygulama üzerinden uzlaşma sağlama denemesinin oldukça başarılı sonuç verdiği ve bunun sadece Planın içeriği ile sınırlı kalmadığı ifade edilmiştir. Örneğin, planın içinde olmayan, ama bir bölgede Plan haricinde kurulması planlanan organize sanayi bölgesi projesinden, yapılan görüşmelerde alınan ek bilgiler sonucunda vazgeçilmiştir. Yine başka bir ilçede karar alıcı konumundaki kişilerin kurulmasını desteklediği organize sanayi bölgesi, halkın bölgeye ilişkin tahayyülünün sanayileşme olmadığı görülerek iptal edilmiştir.

Zafer Kalkınma Ajansında ayrıca uygulama safhası için de katılımcı yöntemlerin kullanıldığı bir süreç düşünülmüştür. Bu amaçla, Bölge Planının eksenleri üzerinden farklı illerde izlenecek faaliyetleri kapsayan Yerel Gelişim Eylem Planları (YEGEP) hazırlanmıştır. YEGEP’ler öncelikli uygulanması gereken projeleri ortaya koyan ve paydaşları bu doğrultuda yönlendiren bir yol haritası olarak düşünülmüştür ve bu yolla beş hedefe ulaşmaya çalışılmıştır: 1) İllerde yıllık olarak hazırlanan ve kalkınma ajanslarının yönetim kurullarında görüşüldükten sonra merkeze iletilen yatırım teklifleri. 2) Bölge illerinde yatırım yapmayı planlayan yerli ve yabancı yatırımcıların hangi sektör ve merkezlerde

odaklanmalarının yararlı olacağına ilişkin yönlendirme. 3) Ajans tarafından hazırlanan proje teklif çağrıları, doğrudan faaliyet desteği ve teknik destek programlarının ana çerçeveleri. 4) Büyük çaplı Ajans destekleri olarak kurgulanan güdümlü projelerin YEGEP'lerdeki ana amaçlar ekseninden kurgulanması. 5) Ajans'ın ortak olarak yer alacağı Avrupa Birliği projeleri kapsamındaki hibe desteklerinin alınmasında, söz konusu projelerde YEGEP'lerde öncelikli başlık ve faaliyetlerin baz alınması.

"Sivil toplumla ilişkilerde kapasite geliştirilecekse, orada şöyle bir kapasite geliştirilebilir bence. Biz Ajans olarak sivil toplum kapasitesini geliştirmeye karar verdiğimizde, arama toplantıları, konferanslar yapmaya başladığımızda süreci nasıl yöneteceğiz? O omurgayı nasıl kuracağız?" (Ajans)

YEGEP süreci üçüncü safhasındadır ve şimdiye kadar "turizm, sanayi, ulaşım", "afet yönetimi, kentsel hizmetler, insan ve toplum", "tarım, maden, çevre ve enerji" alanlarında YEGEP'ler hazırlanmıştır. Her YEGEP hazırlığı sırasında il ve ilçe bazında yeniden istişarelerde bulunuluyor olması, Ajansın paydaşlarıyla bağının uygulama sürecinde de sürmesine ve farklı kesimlerin uygulama sürecine dahil olmalarını sağlamaktadır. Bu nedenle YEGEP'ler uygulama safhasında katılımcılık açısından bir iyi uygulama niteliğindedir.

Zafer Kalkınma Ajansının farklı yöntemlerle sivil topluma ciddi katkı sağlayabildiği görülmektedir. Bölgede sivil toplum kuruluşları ile de yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmelerde ajans faaliyetleri ile sivil toplumun nasıl güçlendirebildiğinin dair şu örnekler derlenmiştir:

- Görüşme yaptığımız ilk sivil toplum kuruluşu temsilcisi, aynı zamanda kalkınma kurulu üyesidir. Kültür ve sanat alanında çalışan bir vakıfı temsil eden görüşmeci, Ajans faaliyetlerinin iki önemli etkisini gördüğünü ifade etmiştir. İlk olarak, Ajans kalkınma kurulu toplantılarını olabildiğince üyelerin bir arada zaman geçirebilecekleri şekilde kurguladığından, bu toplantılar sırasında farklı il ve ilçelerdeki sivil toplum kuruluşları birbirleriyle ilişki kurma fırsatına sahip olabilmektedir. Bu tanışma sonrasında bu kuruluşlar arasındaki ilişkiler ilerlemiş ve birlikte projeler üretilmeye başlanmıştır. Görüşmeci her zaman için fikirlerinin değerlendirildiğini hissettiğini ifade etmiş ve bunun bir örneği olarak zaman içerisinde istişarelerle kendi alanında bir güdümlü projenin başlamış olmasını göstermiştir. İkinci etki, sivil toplumun zaman içerisinde proje uygulamaya başladıkça artan özgüvenidir. Görüşmecimiz, sivil toplum kuruluşlarının kendi kapasiteleri yetersiz olsa bile, bu tür toplantı imkanlarından yararlanılmasının kendi başına kapasite geliştirme imkanı sağladığını ifade etmektedir:

"Bir sivil toplum kuruluşunun düzeyi düşük olsa bile katılım alışkanlığını kazanması, kapasitesini artırır. Bu tür alanlarda sivil toplumun en ön plana çıkması lazım."

- İkinci olarak engellileri temsil eden bir dernek ile görüşme yapılmıştır. Bu görüşme, zaman zaman küçümsenen projelerin özellikle engelli alanında nasıl bir farklılık yaratabileceğini ve doğrudan ekonomi ile ilgisi olmadığı düşünülen projelerin aslında insanların sosyal hayata katılımlarını nasıl arttırabileceğini göstermektedir.

"İlk defa Kütahya'dan iki hocamız beni aradılar, biz bir proje yapacağız, sivil toplumda ortak bulamıyoruz. Eş finansmandan korkmuşlar. Biz tamam gireriz dedik, ama pek geçeceğini sanmıyorduk. Proje engellileri Avrupa'ya götürmekti. Bizim için ilk deneyimdi. Hiç proje deneyimimiz yoktu, ama çok iyi bir proje oldu. Biz sıkıntı yaşasak da 20 tane engelli arkadaşımızı Çek Cumhuriyeti'ne götürdük. Oradan da bize 26-27 kişi geldi. Ben orada şunu gördüm. Oradaki engellilerin özgüveni çok yüksek. Fotoğraflarda bizimkilerde hayata geldiğine bin pişman bir ifade vardı, onlar ise mutluydu. Bizi mesela bir geziye götürüyorlar, bizimkiler hep arkasına bakıyor, birisi bizi iter mi diye. Onların çevre düzenlemesinde engelliler hiç refakatçisiz işini yapabiliyor. Ben bunu gördüm. "

Bu deneyim sonrasında Kalkınma Ajansı mali desteği ile bir proje daha yürütülmüş. Bu projede engellilerin taranması ve evlerinden dışarıya çıkarılması amaçlanmıştır:

"Köyde, kentte, evinde, beşinci katta, üçüncü katta oturan engellilerimiz hiç dışarı çıkamıyor. Hiç otel görmemiş, hiç bir lokantada yemek yiyememiş. Sadece evde olan engelli arkadaşlarımız üzerine bir projeydi. 35 köy, 12 ilçe gezdik. tek tek birebir evleri ziyaret ettik. Engelli maaşını alamayan arkadaşları, evde bakım maaşını hak eden çok ağır engellisi olan ama bundan yararlanmayanları, işe girecek ama CV doldurmasını bilmeyenleri tespit ettik. Hiç engelli raporu almamış kişilerle tanıştık. Bu insanları İŞKUR'a kayıt ettirdik, bir hafta boyunca meslek eğitimlerine getirdik. Herkes işe nasıl gireceğini, haklarını, kanunları öğrendi."

Görüşmecimiz şimdiye kadar kalkınma ajansının karar alma süreçlerine dahil edilmemiştir. Bununla birlikte Ajansın varlığının ve uygulama safhasında sürekli yardım sağlamasının projeleri uygulamaya geçirmeyi kolaylaştırdığını belirtmektedir. Zafer Kalkınma Ajansı'nın kademeli bir eş finansman yöntemi uyguladığını belirtirken, sosyal kalkınma alanında henüz yeni bir mali destek imkanı açılmamasından şikayetçidir. Bununla birlikte teknik desteklerle sağlanan eğitim imkanlarından faydalandıklarını, bu süreç sonunda proje yazmayı ve yürütmeyi öğrendiklerini de ifade etmektedir. Görüşmecimizin projelerin engellilerin hayatını nasıl değiştirdiğini açıklarken söyledikleri, sosyal kalkınma projelerinin etkisinin anlaşılması açısından oldukça önemlidir:

"Biz bu projelere hasretiz. Benim Kütahya da 1800 engellim var, bundan 100 engellim yararlandı. Neden 500'ü yararlanmasın? Engelli bir kenara atılmış insan. Bizde çevre düzenlemesi son on yılda biraz biraz düzeldiği için bizde eğitim oranı sıfır. Geneli ilkokul. Ben kendim ilkokulu bile okumamışım. Okumayan bir nesilden ne bekleyebiliriz? Nasıl bir kalkınma düşünüyoruz? Mesela biz İŞKUR ile girişimcilik için de proje yaptık ama çocukların özgüveni olmadığı için projeyi iptal ettik. Bizim

engelliye kalkınmaya katmamız için önce özgüven ve eğitime ihtiyacımız var. Bizim engellimizin hepsi evde hapis hanede. Erişebilirlik artmaya başladıkça daha çok engellimiz işe girmeye başladı. Birbirlerinin işe girdiğini görünce, onlara da özgüven geldi."

- Ajans 2015 yılında "Gençler Kariyer Yolunda, Karar Alıcılar Hep Yanında" başlıklı bir K3 Erasmus projesini uygulamaya geçirmiştir. Bu proje kapsamında üniversitelerin kendileri tarafından seçilen öğrenciler için ilk olarak üçer günlük, 30 katılımcılı çalıştaylar düzenlenmiştir. Bu çalıştayların ilk gününün başında, katılımcılara kalkınma ile ilgili sunum yapılmıştır. Daha sonra öğrenciler ile özel sektör temsilcileri bir araya gelmiştir ve öğrencilerin sorularıyla bu görüşmeleri yönlendirmeleri istenmiştir. Daha sonra, öğrencilerin kendi aralarından seçtikleri bir grup Ankara'ya götürülerek kamu kurum ve kuruluşları ile Ulusal Ajans ziyaret edilmiştir. Ajans çalışanları ile yapılan görüşmede, bu projenin önemli bir çıktısının öğrencilere staj imkanı sağlanması olduğu ifade edilmiştir. Daha önce stajlarda öğrencilere kontenjan ayırmayan işverenlerin, bu toplantılar sonrasında bunu yapmak üzere karar aldıkları ve hatta daha sonra bunun bölgedeki bir kurum ile üniversite arasında işbirliği imkanı yaratılmasına evirildiği açıklanmıştır. Ajans çalışanları böyle ufak çapta bir projenin yarattığı etkinin kendilerini de şaşırttığını söylemektedirler.

Projenin katılımcısı olan bir öğrenci ile de görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu proje sırasında öğrendiklerini şu şekilde anlatmıştır:

"İlk başta kalkınma ajansının ne olduğunu öğrendim. İşin açıkçası bu ülkede kalkınma ajansı diye bir kurum olduğunu ben bilmiyordum. Daha sonra ajansın destekler verdiğini öğrendim. Proje yazımını, bunlara nasıl başvurabileceğimizi öğrendim. Çalıştaylarda farklı insanlar tanıdım, en büyük artısı bu oldu. (...) Grupta sınıf öğretmenliği okuyan bir arkadaş vardır. Bu arkadaş proje grubumuza dahil ettik. Benim hiç aklıma gelmemişti ana sınıfına eğitim vermek. Mesela engelliler daire başkanı gelecekti. Şimdi ana sınıfına [bu konuda] eğitim verirken ilerde onlara bu şekilde bakmayacaklar. Bu çok ilgimi çekti."

Zafer Kalkınma Ajansı ile ilgili son bir iyi uygulama da mali destek programlarının şeffaflığına ilişkindir. Ajans, mali destek programlarının sonuçlarını kazanan projelerin aldıkları puanları açıklayarak ilan etmektedir. Kazanamayan projelere ise e-posta yoluyla detaylı olmayan bir geri bildirim yapılmaktadır. Daha sonra programa yapılan başvurulardaki sorunlara ilişkin genel bir değerlendirme hazırlanmakta, taraflara gönderilmektedir. Türkiye'de mali destek programlarından sağlanan desteklerin ne şekilde verildiğine dair kuşkuların yüksek olduğu düşünülürse, bu çok önemli bir uygulamadır. Bunun ötesinde, proje başvuruları için geri bildirim almak, sivil toplum kuruluşları ve diğer yararlanıcılar için başlı başına bir kapasite geliştirme yöntemidir. Nitekim, bu tür bilgilendirmeler ve talep edildiğinde bağımsız değerlendiricilerin ismini vermeden, onların notlarının Ajans ziyareti yoluyla başvuru sahipleriyle paylaşılmasının ileriki yıllarda çok daha iyi proje başvurularını beraberinde getirdiği ifade edilmiştir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye Avrupa Vakfının (TAV) saha araştırması katılımcılığı sağlamanın hem ne kadar zorlu hem de ne denli “yaparak öğrenilebilen” bir uygulama olduğunu ortaya koymaktadır. Görüşme yapılan tüm kalkınma ajanslarının katılımı sağlamak konusunda farklı güçlükler yaşadıkları, sorunların çözümü için farklı formüller buldukları ve bu süreç devam ederse, bunları geliştirme kapasitelerine sahip oldukları gözlemlenmiştir.

Araştırma kalkınma ajanslarının Türkiye açısından ne kadar önemli bir deneme olduğunu da işaret etmektedir. Her kalkınma ajansı kendi bölgesinde şu veya bu şekilde bir farklılık yaratmıştır. Büyük planların veya tartışmalı mali desteklerin gölgesinde, çok az fark edilebilen başarı öyküleri ile değişen hayatlar vardır. Bu açıdan bölgesel kalkınmadaki bu denemenin devamı, ajansların Türkiye’deki politika geliştirme süreci üzerinde beklenen etkiyi yaratabilmesi için kritik önem taşımaktadır.

TAV uyguladığı projelerde, ihtiyaç analizleri ile bazı alanlardaki sorunların çözümüne doğrudan katkı sağlayacak çözüm önerileri de geliştirmeye çalışmaktadır. Bu çalışmalarımızda amacımız olabildiğince hedefe odaklanmış analizler yapabilmektir. Bu bağlamda, gerek anket verileri gerekse saha araştırması gözlemleri sonucunda belirlediğimiz sorun alanları ve bunlara yönelik öneriler aşağıda sıralanmaktadır:

Sivil Toplum İle Kurumsallaşmış Bir İlişkinin Olmaması

Öneri 1: Kalkınma Ajansları ile Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İlişkilere Dair İlkelerin Belirlenmesi

Öneri 2: Sivil Toplum Kuruluşlarının Kalkınma Kurulu Üyelikleri İçin Bir Seçim Yönteminin Oluşturulması

Öneri 3: Sivil Toplum Kuruluşlarının Kalkınma Kurulu Üyeliklerinde Çeşitliliğin Sağlanması

Türkiye’de kamu kesimi ile sivil toplum arasındaki ilişkilerde güvensizlik çok önemli bir faktördür ve her çalışmada karşımıza çıkmaktadır. Bu güvensizlik kamu sektöründe kendi tanıdığı, alıştığı, yakın hissettiği ile ilişkiye geçme ve geri kalanı dışarıda bırakma refleksi yaratmaktadır. Sonuç, toplumun geri kalanının kamu kurumlarına karşı mesafe koyması ve onlara şüpheli yaklaşmasıdır. Bu açıdan sadece kalkınma ajansları için değil, tüm kamu kurumları için, sivil toplum kuruluşları ile ilişkilerini kurumsallaştıracak, böylece gündelik ilişkilerde her iki taraf için de anlaşılır olan ilkelerin ve kuralların uygulanmasına imkan verecek düzenlemelere gidilmesi önem taşımaktadır.

Söz konusu ilkelerin amacı ajansların sivil toplumla ilişkilerinde her iki tarafın da şeffaflığını ve hesap verebilirliğini sağlamak ve katılımı tanımlı bir zemine oturtmaktır. Bu konuda Türkiye Üçüncü Sektör Vakfının (TÜSEV) Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi kapsamında Türkiye’nin birçok

bölgesindeki kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte geliştirdiği bir Davranış İlkeleri Rehberi (TÜSEV, 2015) bulunmaktadır. Türkiye’de bölgesel ölçekte hem politika koordinasyonundan hem mali desteklerden sorumlu olan kalkınma ajanslarının bu davranış ilkelerinin uygulanmaya başlaması için en uygun birimler olduğunu düşünmekteyiz.

Bu ilişkinin kurumsallaşmasının önemli bir ayağını, Kalkınma Kurullarına seçilen sivil toplum kuruluşlarının şeffaf bir şekilde seçilmesi oluşturacaktır. Mevcut durumda sadece kamunun takdirine bırakılan kalkınma kurulu üyelikleri, sivil toplumdan farklı grupların temsil edilebileceği bir şekilde belirlenmelidir. Özellikle Avrupa Birliği’nin Hırvatistan gibi yeni üyeleri ve henüz üyelik aşamasında olan Balkan ülkelerinde kamu ile sivil toplum arasındaki güven sorunlarını aşmanın bir yolu olarak sivil toplum istişari yapıları katılırken, katılacak kuruluşların seçimleri belirli kurallara bağlanmakta ve bu konuda sivil toplumun uzlaşma veya oylama yoluyla görüş vermesine imkan sağlanmaktadır. Bu aynı zamanda ilgili kuruluşların faaliyetlerinin sivil toplum tarafından sahiplenilmesi ve izlenmesi için motivasyon yaratmaktadır.

Kalkınma ajanslarının büyük ölçüde farklı kurumları kalkınma kurulları içerisine almaya çalıştığı görülmektedir. Sivil toplumun güçsüz olduğu yerlerde, bu kurullarda üye olacak kuruluş sayısı da azdır. Bununla birlikte, kalkınma kurulu üyeliğinin kendisi bir öğrenme sürecidir ve bu kurumlar farklı grupların kendi seslerini duyurmasına imkan vermelidir. Bu nedenle, en azından toplumsal cinsiyet ve yaş gibi kriterler üzerinden bazı kurallar getirilebilir ve/veya katılımcı sivil toplum kuruluşu türlerine ilişkin kotalar uygulanabilir.

Sivil Toplum İle İletişimde Problemler

Öneri 4: Kalkınma Ajansları İçerisinde Sivil Toplum Kuruluşları İle İletişimden Sorumlu Birimlerin Oluşturulması

Öneri 5: Kalkınma Ajansları İçindeki Sivil Toplum Kuruluşlarına İletişim Alanında Sorumluluk Verilmesi

Araştırma bize kalkınma ajansı ile çok yakın çalışan kuruluşların bile ajanslar hakkında oldukça bilgisiz olabileceklerini göstermiştir. Ajansın görevleri, sistem içerisindeki yeri, mali destek sağlamak dışında ne yaptığı bir sürü kişi için belirsizdir. Bazı örneklerde görüşme yaptığımız sivil toplum kuruluşları bize kalkınma ajansının kendilerini ilk kez ziyaret ettiğini ve bugüne kadar nerede olduğumuzu sormuşlar, onlara ajansı temsilen değil, kendi projemiz kapsamında araştırma için geldiğimizi anlatmamız gerekmiştir. Ajanslar ile yapılan görüşmelerde de halkla ilişkiler faaliyetlerinin veya düzenli olmayan toplantıların ötesine geçen bir iletişim yönetimine ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarıyla gündelik iletişimden sorumlu olacak bir birimin varlığı ve sivil toplumla düzenli ve sürekli bir biçimde iletişimde olması, hem Ajansların çalıştıkları bölgelerdeki kuruluşları daha yakından tanımalarına imkan verecek hem de sivil toplum açısından muhatap sorununu ortadan kaldıracaktır. Bu birimler aynı zamanda istişare süreçlerine katılımı da kolaylaştıracaktır.

Başka bir sorun, kalkınma ajanslarındaki personel değişiminin iletişimde yarattığı sorunlardır. Türkiye'deki pek çok örnekte olduğu gibi, sivil toplumla ilişkilerde ajans çalışanlarının bireysel tavırları önemli bir rol oynamaktadır. Bu durum hem kişiden kişiye değişen uygulamalara yol açmakta, hem de kurumsal bir kapasite geliştirilemediğinden, her personel değişiminde ilişkilerin yeni baştan kurulmasını gerektirmektedir.

Diğer taraftan, kalkınma ajanslarının kalkınma kurulları içerisinde bulunan sivil toplum kuruluşlarının kendi üyeleri ve sivil toplumun geri kalanıyla iletişim içinde olmaları önem taşımaktadır. Gördüğümüz örneklerde, üyelik tabanı güçlü örgütler sadece kendi üyelerine faaliyetler ve kararlar ile ilgili bilgi vermektedir. Başka bazı örneklerde, sivil toplum kuruluşlarında da kişisel temsiliyet yaygın olduğundan, geri kalan üyelere bile bilgi ulaşmadığı görülmüştür. Kalkınma kurullarındaki sivil toplum kuruluşlarının iletişim stratejisinin bir parçası yapılması, daha geniş bir ağa daha kolay ulaşılabilmesine imkan verecektir. Bu kuruluşların sorumluluk alması aynı zamanda kurullardaki varlıklarını daha fazla benimsemelerini sağlayacaktır.

Kalkınma Ajanslarında Sivil Toplumla İlgili Kapasite Sorunu

Öneri 6: Katılımcılık Konusunda Eğitim Modüllerinin Geliştirilmesi

Öneri 7: Katılımcı Tekniklere İlişkin Kapasite Arttırılması

Öneri 8: Anaakımlaştırmanın Doğru Algılanması

Ajanslarda çalışanlar farklı altyapılardan gelmiş kişilerdir; bazıları katılımcılığa yakın dallarda eğitim almışken, bazıları bunun uzağındadır. Bazılarının sivil toplumda ve/veya sivil toplumla çalışma deneyimi varken, bazılarının yoktur. Bu nedenle, Ajanslarda özellikle katılımcı süreçlerin tasarım ve uygulanmasında görev alan kişiler için bir hizmet içi eğitim modülü geliştirilmelidir.

Buna benzer bir sorun katılımcı tekniklerin kullanılmasında ortaya çıkmaktadır. Özellikle paydaşlarla konsültasyon amaçlı faaliyetlerde doğrudan gidip sorunları sormak ve gelen yanıtları toplamak yöntemi izlenmektedir. Bunun yarattığı iki önemli sonuç vardır; her kuruluş, özellikle de bu tür mekanizmalara alışkın olmayanlar, kendi baktıkları yerlerden ihtiyaçlarını sıralamakta ve bu hedefe odaklı geri bildirim alınmasını engellemektedir. İkincisi konudan bağımsız birçok sorunu dinlemek zorunda kalan düzenleyiciler katılımı gereksiz görmeye başlamaktadır.

Halbuki günümüzde bu tür konsültasyon süreçlerini kolaylaştıracak yeni toplantı formatları ve analiz yöntemleri sıklıkla özel sektörde ve sivil toplum alanında kullanılmaktadır. Bu yöntemler karşılıklı tartışmayı engelleyerek, ele alınan konuya ilişkin görüş ve önerilerin hızla toplanabilmesine imkan tanımaktadır. Bu tür yöntemlere ilişkin kapasite geliştirme ihtiyacı çok net olarak araştırma sonuçlarında görünmektedir. Türkiye'de bu alanda çalışan birçok örgüt bulunmaktadır ve ajansların kendi ihtiyaçlarına uygun yöntemler bu kuruluşlarla işbirliği içinde geliştirilebilir ve denenebilir. Bu tür yöntemler, TAV'ın projesi için geliştirilen Araç Kutusu içinde de bulunmaktadır.

Dezavantajlı grup tanımlamasının sivil toplumla ilişkilerde bir algı sorunu yarattığı da araştırmanın sonuçlarından biridir. Bu durumda dezavantajlı grup ve diğerleri gibi bir anlayış gelişmekte, bu da bu grupların ajansların faaliyetlerinin geneli ile alakasız ve sadece yardıma ve mali desteğe ihtiyaç duyan kişiler olarak görülmesine yol açmaktadır. Örneğin kadınlar dezavantajlı gruplardan biridir ve kadınlar nüfusun yarısını oluşturmaktadır. Kadınlar sadece sosyal veya kültürel olarak değil, turizm, inovasyon, veya alt yapı yatırımları konu olduğunda da toplumun geri kalanına göre dezavantajlıdır. Başka bir örnek verirsek, üretimin veya yapılaşmanın her türünün iklim değişikliği üstünde etkisi vardır. Bir grup veya sorunun tüm politika alanlarında bir ortak kesen olarak görülmesi olan anaakımlaştırmanın doğru algılanması ve hizmet tedarikinden istişare mekanizmalarına, -öncelik verilen ortak kesen alan ne olarak belirlenmişse- ona uygun şekilde eylemlerin geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Sivil Toplum Kalkınma İlişkisinin Doğru Kurulmaması

Öneri 9: Sosyal Kalkınma ve Sivil Toplum Projelerinin Etki Analizlerinin Yapılması

Öneri 10: Kalkınma Ajanslarının Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesinde Rol Üstlenmesi

Öneri 11: Sivil Toplum Kuruluşlarının İzleme ve Değerlendirme Çalışmalarına Dahil Edilmesi

Araştırma bize iş dünyasını temsil eden örgütler dışındaki sivil toplum kuruluşlarının katılımının çoğunlukla bir istisna olarak algılandığını göstermektedir. Ajanslar ilk grubu doğrudan ortakları olarak görürken, hak temelli veya dezavantajlı grup temelli çalışan sivil toplum kuruluşlarına doğrudan kendi alanlarıyla ilgili olmayan, kapasitesi geliştirilecek kuruluşlar olarak bakabilmektedirler. Bu kuruluşların kendi alanlarında yaptıkları çalışmaların kalkınmaya faydaları ise çoğunlukla anlaşılamamaktadır. Halbuki bazen bir sokağın aydınlatılması bile bazı kişilerin işgücüne katılımı için hayati önem taşıyabilmektedir.

Hak temelli çalışan örgütlerin kalkınma alanındaki politikaların oluşturulmasına sağladıkları girdiler dolaylı niteliktedir; örneğin "x üretimini daha etkin kılmak" gibi bir hedef değil, "x üreterek kadınları güçlendirmek" gibi bir hedef ile Ajansların karşısına gitmektedirler. Bu nedenle bu tür örgütler ile kamu kurumları bazen aynı şeyden bahsederken, tamamen farklı bir dilden konuşabilmektedir.

Bunun bir yansıması mali destek programlarına yönelik algıda gözlemlenebilmektedir. Mali desteklere sivil toplumun katılımı sürekli olarak eş finansman sorunu ile ilişkilendirilmektedir. Bunun ötesinde, oldukça yaygın olan büyüme odaklı perspektiften sosyal kalkınma programları ajansın ağırlık vermesi gerekmeyen bir alan olarak görülebilmektedir.

Bu nedenle, özellikle sosyal kalkınma mali destek programları ile sivil toplum kuruluşları tarafından bu veya diğer mali destek imkanları kullanılarak uygulanan projelerin etki

analizleri mutlaka yapılmalıdır. Bu tür projelerle ilgili kurumsal yönetim kapasitesi üzerinden değil, bu projelerin farklı gruplar üzerindeki etkileri ve ekonomiye yaptıkları katkıların tespit edilmesi ve anlaşılması perspektifinden izleme ve değerlendirme yürütülmesi mevcut algıyı kırmak açısından çok önemlidir. Bunun da ötesine geçip, tüm ajansların destekledikleri bu türden projelerin etkilerini değerlendirmek ve karşılaştırmak gibi bir yol izlenirse, ajansların birbirlerinin deneyimlerinden öğrenme imkanları da ortaya çıkacaktır.

Uluslararası ölçekte kalkınma alanında çalışan örgütler çok uzun zamandır, çok farklı ülkelerde benzer programlar yürütmektedirler. Hatta katılımcılık özellikle kalkınma alanındaki bu çabalarla gelişmiş ve sistematik hale gelmiştir. Türkiye’de bu açıdan önemli bir fırsat Birleşmiş Milletler Küresel Gündem hedeflerinin yerelleştirilmesi sürecidir ve ajanslar bu yerelleştirme çabaları içerisinde mutlaka yer almalıdırlar.

Günümüzde izleme ve değerlendirme süreçlerinin katılımcı bir şekilde yapılmasına yönelik uygulamalar giderek ağırlık kazanmaktadır. Bazı örneklerde izleme ve değerlendirme, doğrudan yararlanıcıların kendi tecrübelerinden yola çıkarak belirledikleri göstergeler üzerinden yapılmaktadır. Bu niteliğe dair çok fazla bir bilgi vermeyen istatistiklerden (örneğin, sivil toplumun güçlendirilmesi alanında sivil toplum kuruluşu sayısı) doğrudan hayata değen göstergelere geçiş imkanı sağlamaktadır. Diğer taraftan, Ajansların destek verdikleri tüm faaliyetleri sahada en iyi gözlemleyenler sivil toplum kuruluşlarıdır. Örneğin, sivil toplum kuruluşları mesleki eğitim alanında kaç kişinin eğitim aldığını bilmeyebilir, ama kim eğitimlere katılıyor ya da neden katılmıyor, nasıl bir yöntemle mesleki eğitim daha etkin hale getirilebilir gibi sorulara ilişkin saha bilgileri -bu alanda uzman olsun olmasın- sokakla yakın ilişki içinde çalışan bu kuruluşlardadır. Bu nedenle de sivil toplum kuruluşlarının izleme ve değerlendirme çalışmalarının içine dahil edilmesi önem taşımaktadır.

Mali Kapasite Sorununun Aşılması

Öneri 12: Farklı Mali Destek Yöntemleri Geliştirilmesi

Öneri 13: Farklı Sivil Toplum Kuruluşu Türlerinin Teşvik Edilmesi

Sivil toplumun kalkınma ajansı imkanlarından yararlanmasının önündeki en büyük sorun anlaşıldığı kadarıyla eş finansman sorunudur. Ancak, sadece proje yapmak üzere kurulmuş yapıların varlığı dikkate alındığında, kalkınma ajanslarının eş finansman konusundaki ısrarını haklı kılacak nedenler de vardır.

Ajansların tamamının sivil toplum alanında kamu, özel sektör ve sivil toplum arasındaki işbirliğini geliştirmek istediği görülmektedir. Ama bu ilişkinin mali destek programlarının koşulları üzerinden düşünülmesi ve hatta bu yolla belirli dezavantajlı grupların ana akımlaştırılmasının sağlanması pek akla gelmemektedir. Halbuki burada mali destek yararlanıcıları arasındaki -özellikle de özel sektör ile özel sektörü temsil etmeyen sivil toplum kuruluşları arasındaki- ortaklıkları zorunlu tutan veya belirli bir sektörel destek programı içinde iklim değişikliği veya engellilerin erişimi gibi sorunları bir öncelikli konu

olarak belirleyen farklı mali destek programları düşünülebilir. Başka bir formül olarak, sivil toplum kuruluşlarının tek başlarına değil, yerel ağlar olarak başvurabilecekleri mali destek programları kurgulanabilir.

Günümüzde farklı sivil toplum kuruluşu türü denildiğinde ilk olarak akla sosyal girişimler gelmektedir. Büyük şehirlerde yayılan bu akım, Türkiye’de daha çok Amerika Birleşik Devletleri’ndeki sosyal girişim anlayışıyla tanıtılmaktadır. Bunda bir yanlışlık olmamakla birlikte, sosyal girişimin en eski yönteminin kooperatifçilik olduğu akılda tutulmalıdır. Bunun ötesinde, Avrupa Birliği ülkelerinde, ABD’dekenden çok farklı yeni sosyal girişim yöntemleri de denenmektedir. Örneğin, İtalya ve İspanya’da kooperatif tarzı ve hizmet temelli çalışan örgütler aktif işgücü piyasası politikalarının önemli bir parçasıdır. İngiltere’de toplum yararına şirketler özellikle sosyal koruma ve yardım alanında doğrudan hizmet sağlayıcı olarak çalışmakta ve kamu sektörüne hizmet tedarik etmektedirler. Tüm bu türlerin en önemli özelliği fon kaynaklarına bağımlılığı kırarak şekilde, sivil toplum kuruluşlarına düzenli ve sürekli gelir imkanı yaratmalarıdır. Bilhassa AB’deki farklı sosyal girişim türlerinin öğrenilmesi, bölgelerde sivil topluma tanıtılması ve bu türden girişimlerin desteklenmesi de mali kapasite sorununu aşmanın bir yöntemi olabilir.

Mali Desteklerde Şeffaflığı Sağlamak

Öneri 14: Mali Destek Programları İle İlgili Geri Bildirim Verilmesi

Araştırma için gidilen her yerde konuştuğumuz kuruluşlar verilen mali desteklerin kimlere gittiği konusundaki şüphelerini dile getirmişlerdir. Bu şüphecilik bağımsız denetçi kullanmak, proje uygulama kurallarını netleştirmek gibi tedbirleri aşan bir konudur; Türkiye’deki kutuplaşma ve güvensizlik ortamı ile yakından ilişkilidir. Bunu aşmanın tek yolu mali destek programlarının sonuçlarının şeffaf bir şekilde paylaşılmasıdır. Ayrıca, başarılı veya başarısız her başvurunun, özellikle sivil toplumun güçsüz olduğu bölgelerde, kendi başına bir öğrenme aracı olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle mali desteklere yapılan başvuruların sonuçları alınan notlar ile birlikte açıklanmalı, kabul olmayan projelerle ilgili kuruma özel veya genel geri bildirimler yapılarak, hatalar kurumlarla paylaşılmalıdır.

Sivil Toplum Alanında Politikadan Uygulamaya Geçiş

Öneri 15: Sivil Toplum ve Dezavantajlı Gruplar İçin Eylem Planlarının Hazırlanması

Araştırma sonuçları her ajansın sivil toplumu ve dezavantajlı grupları kendi politika belgeleri içerisine dahil ettiklerini göstermektedir. Ancak bu belgelerdeki öncelikler ve tedbirler, büyük oranda farklı kurumlar arasında işbirliğini gerektirmektedir. Böyle olmadığı sürece, sivil toplum kuruluşlarının ajansların kapısını onların görev alanına girmeyen taleplere maddi destek sağlamaları için çalmalarının, ajansların da sivil toplum kuruluşlarını sadece maddi destek arayışında olan örgütler olarak görmelerinin önüne geçilemeyecektir. Özellikle sivil toplum ve dezavantajlı gruplarla ilgili yerel eylem

planlarının geliştirilmesi, bu planlarda kurumların sorumluluklarının netleştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Sivil Toplumun Kapasitesinin Geliştirilmesi

Öneri 16: Alternatif Kapasite Geliştirme Yollarının Denenmesi

Sivil toplumun kapasitesinin geliştirilmesi deyince akla ilk gelen proje yazma ve uygulama becerilerinin artırılmasıdır. Halbuki incelediğimiz örnekler bize geziler, iyi uygulama toplantıları, mentörlük gibi yollarla da kapasitenin geliştirilebildiğini göstermiştir. Sivil toplumun mali kapasitesinin neredeyse hiç olmadığı yerlerde, mekan ihtiyacı çok büyük bir sorundur. Buna çare olarak, daha büyük şehirlerde yerel yönetimler ortak mekan kullanılmasına imkan verecek merkezler oluşturma yoluna gitmektedirler. Bu merkezleri daha da işlevsel hale getirmenin bir yolu kapasite geliştirmeye yönelik faaliyetlerle bu merkezleri ilişkilendirmek ve sivil toplum inkübatörleri olarak tasarlamaktır.

KAYNAKÇA

Çaha Ö, Çaylak A., Tutar H. (2013) TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili, <http://www.serka.gov.tr/yayinlar/stk/#/0>

Çukurova Kalkınma Ajansı (2013) 2014-2013 Çukurova Bölge Planı, http://www.cka.org.tr/dosyalar/Bolge_Plani08012015.pdf

Doğu Marmara Kalkınma Ajansı (2013) Doğu Marmara Bölge Planı '23, <http://www.marka.org.tr/uploads//Files/MarkaBolgePlani/DoguMarmaraBolgePlani.pdf>

Eryılmaz B. ve Tuncer A.(2013) Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması, Akademik İncelemeler Dergisi, Cilt. 8, Sayı. 1.

İzmir Kalkınma Ajansı (2012) İzmir Sivil Toplum Araştırması, http://www.izmiriplanliyorum.org/static/upload/file/izmir_sivil_toplum_arastirmasi.pdf

İzmir Kalkınma Ajansı (2013) 2014-2023 İzmir Bölge Planı, http://www.izmiriplanliyorum.org/static/upload/file/2014-2023_izmirbolgeplani.pdf

Orta Anadolu Kalkınma Ajansı (2013) TR72 Bölgesi 2014-2023 Bölge Planı, http://www.oran.org.tr/materyaller/Editor/document/PlanlamaBirimi/TR72_2014-2023_BolgePlani.pdf

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2013a) Amasya, Çorum ve Tokat İlleri Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Eylem Planları, <http://www.oka.org.tr/Documents/Toplumsal%20Cinsiyet%20Eşitliği%20Eylem%20Planı%2024%20Ağustos%202013.pdf>

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2013b) Türkiye ve TR 83 Bölgesinde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kalkınma, http://www.oka.org.tr/Documents/TURKIYE_VE_TR83_BOLGESI_OKA.pdf

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2014a) Sivil Toplum Analizi ve TR 83 Bölgesi Sivil Toplumunu Geliştirme Stratejisi, http://www.oka.org.tr/Documents/SİVİL%20TOPLUM%20STRATEJİSİ_1625_2.pdf

Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2014b) Sivil Toplum Buluşması Sonuç Raporu, <http://www.oka.org.tr/Documents/SİVİL%20TOPLUM%20BULUŞMASI%20SONUÇ%20RAPORU.pdf>

Serhat Kalkınma Ajansı (2013) TRA2 Bölgesi Bölge Planı, <http://www.serka.gov.tr/store/file/common/d195519db5158e516ec2d2874c6adaf3.pdf>

Serhat Kalkınma Ajansı, 50 Soruda Kalkınma Ajansları, <http://www.serka.gov.tr/store/file/common/e6d99ad3a1cece331e245e650e631bdb.pdf>

Sertesin, S. (2013) Katılımcı Politika Geliştirme Örnekleri ve İzmir Deneyimi, TEPAV Değerlendirme Notu No: 201329, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1375277730-9.Katilimci_Politika_Gelistirme_Ornekleri_ve_Izmir_Deneyimi.pdf

T. C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (2014) Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi, T. C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Araştırma ve İnceleme Raporu, <https://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/20140130-2014-03.PDF>

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (2015) Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi: Davranış İlkeleri Rehberi, <http://siviltoplum-kamu.org/usrfiles/files/Davranis-Ilkeleri-Rehberi.pdf>

Zafer Kalkınma Ajansı (2013) TR33 Bölgesi 2014-2023 Bölge Planı, <http://www.zafer.org.tr/jdownloads/Planlar/Blge%20PlanlarAe/zeka-tr33-bolge-plani-2014-2023.pdf>



TÜRKİYE AVRUPA VAKFI
KOŞUYOLU MAH. İSMAİL PAŞA SOK. NO: 47
KADIKÖY İSTANBUL
T +90 (216) 545 76 35 F +90 (216) 545 76 35
INFO@TURKIYEAVRUPAVAKFI.ORG