

Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı

2010 Yılı "Sanayi ve Turizmde Rekabet
Gücünün Artırılması Mali Destek Programı"
Etki Değerlendirmesi

Nihai Değerlendirme Raporu

6 Haziran 2014



Building a better
working world

Sayın Yetkili,
Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı

Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı (BEBKA ya da “Ajans”) nezdinde “Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı”nın etki değerlendirmesi çalışmasını tamamlamış bulunuyoruz. Bu çalışmanın temel amacı, BEBKA’nın 2010 yılında teklif çağrısına çıkarak 2011 ve 2012 yıllarında yürüttüğü mali destek programının etkilerinin değerlendirilerek gerekli analizlerin yapılması ve bu analizler temel alınarak Ajans’ın ileride gerçekleştireceği programların daha etkin tasarlanmasına ve yürütülmesine katkı sağlayacak önerilerin sunulması olarak özetlenebilir.

Raporumuz, BEBKA yönetimi, yetkilileri ve yararlanıcı firma ve kurumlar ile gerçekleştirilen görüşmelerden ve raporumuzda açıklanan çeşitli bilgi ve veri kaynaklarından elde edilen bilgilere dayanmaktadır. Tarafımıza sağlanan veri, bilgi ve açıklamalar ile veri kaynaklarının doğruluğunun teyidinde yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Çalışmamız, kapsam ve zaman açısından sınırlanmıştır ve var olan durumu yansıtmaktadır. Daha detaylı çalışmaların bu projede tespit edilemeyen konuları ortaya çıkarabileceğini bildirmek isteriz.

EY’in bu proje kapsamındaki hizmetleri bir görüş bildirme veya herhangi bir şekilde güvence verme ile neticelenmemektedir. Bu proje kapsamındaki hizmetler genel kabul görmüş denetim standartları çerçevesinde yapılan ve amacı mali tabloların esasları, hesapları veya kalemleri hakkında görüş bildirmek olan bir denetim veya inceleme çalışması niteliği taşımamaktadır.

Ekte sunulan rapor, Ajans yönetimine bilgi vermek amacıyla hazırlanmış olup, bu amaç dışında kullanılamaz. Bu nedenle EY’nin üçüncü şahıs veya kurumlara rapor ile ilgili herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır.

Çalışmalarımız boyunca BEBKA yönetimi ve çalışanlarının göstermiş olduğu destek ve işbirliği için teşekkür ederiz. Çalışma kapsamındaki her türlü sorularınız için, aşağıdaki iletişim bilgilerinden proje yönetim ekibine ulaşabilirsiniz.

Proje Sorumlu Ortağı – Arzu Pişkinoglu – arzu.piskinoğlu@tr.ey.com
Proje Direktörü – Doğan Tanrıseven – dogan.tanriseven@tr.ey.com
Proje Müdürü – Kerem Kaçar – kerem.kacar@tr.ey.com

Saygılarımızla,

6 Haziran 2014
İstanbul, Türkiye

İçindekiler

1.	Yönetici Özeti	8
2.	Giriş	13
3.	Program Değerlendirmesi	17
3.1	İlgililik	23
3.2	Verimlilik	27
3.3	Etkililik	33
3.4	Etki	37
	Firmalar	37
	Kurumlar	46
	Genel Etkiler	51
3.5	Sürdürülebilirlik	59
3.6	Uygulama	63
4.	Sonuç	74
5.	Kavramlar	76
	Kaynakça	78
	Ekler	79

Tablolar

Tablo 1: “Doğrudan Finansman Desteği”nin altbaşlıklarının açıklamaları	14
Tablo 2: Görüşme yapılan yararlanıcıların illere ve türlerine göre dağılımı	16
Tablo 3: Programa başvuran proje teklifi sayıları ve destek miktarları	18
Tablo 4: Yararlanıcıların sundukları zeyilname sayıları	29
Tablo 5: Yararlanıcıların eş finansman ve hibeye ilişkin karşılaştıkları maliyet türleri	29
Tablo 6: Hibenin yararlanıcılara getirdiği maliyetlerin hibeye oranı	31
Tablo 7: Bursa Eskişehir Bilecik 2010-2013 Bölge Planı’nda tanımlanmış olan ilgili performans göstergeleri	33
Tablo 8: Program rehberinde yer alan örnek performans göstergeleri	34
Tablo 9: Firmaların anket kaynaklı hedefe ulaşma oranları analizleri	35
Tablo 10: Kurumların anket kaynaklı hedefe ulaşma oranları analizleri	35
Tablo 11: Firmaların ortak göstergeler üzerinden hedeflerine ulaşma analizleri	36
Tablo 12: Firmaların maliyetler/net satışlar oranlarının yıldan yıla % değişimleri ve Türkiye geneli KOBİ’ler ile karşılaştırması	37
Tablo 13: Firmalar, Türkiye geneli KOBİ’ler ve Türkiye geneli imalat sanayii sektörü yıldan yıla değişim değerlerinin karşılaştırılması	38
Tablo 14: Programa katılan firmalarda maliyet düşüş oranları	40
Tablo 15: Programa katılan firmalarda iyileştirme sağlanan süreç sayıları	40
Tablo 16: Programa katılan firmalarını termin tarihlerinde gerçekleşen kısalma oranları	40
Tablo 17: Programa katılan firmaların fire/defolu veya hatalı ürün azalma oranı	41
Tablo 21: TR41 bölgesi ve firmaların patent, marka, faydalı model ve endüstriyel tasarım tescil sayıları	44
Tablo 22: 1. Öncelik kapsamında proje yürüten kurumların ortalama üye sayısı	50
Tablo 23: Kalkınma ajanslarının sunabileceği mali destek türleri	51
Tablo 24: Projenizin faaliyetlerini göz önünde bulunduracak olursanız bunları ne oranda kendi kaynaklarınızla gerçekleştirebildiniz? sorusu için firma ve kurumların yanıtları	53
Tablo 25: Kalkınma yardımları sağlayan örgütlerin proje sürdürülebilirliğine ilişkin tanım ve yaklaşımları	59
Tablo 26: EY Olgunluk Değerlendirmesi Kategorileri	63

Şemalar

Şema 1: Kalkınma Ajansları'nın sunabileceği destek türleri	14
Şema 2: Program bütçe gerçekleşme detayları	18
Şema 3: İllere ve yararlanıcı türlerine göre sözleşme imzalanan proje sayıları	18
Şema 4: Firmaların faaliyet gösterdikleri ana sektörler	19
Şema 5: Kurumların hukuki unvanları	19
Şema 6: İmalat sektöründe faaliyet gösteren firmaların alt faaliyet kırımları	20
Şema 7: Firmaların faaliyet gösterdikleri yıl sayısına göre dağılımı	20
Şema 8: Firmaların sanayi alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (39 Proje)	21
Şema 9: Kurumların turizm alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (19 Proje)	21
Şema 10: Kurumların sanayi alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (8 proje)	21
Şema 11: Desteklenen projelerin il ve ilçelere göre dağılımı	22
Şema 12: Öncelik 1'nin bölge planı gelişme eksen, amaç ve hedefleri ile ilişkisi	23
Şema 13: Öncelik 2'nin bölge planı gelişme eksen, amaç ve hedefleri ile ilişkisi	24
Şema 14: Öncelik 1'in proje ana faaliyetleri ile ilişkisi	24
Şema 15: Öncelik 2'nin proje ana faaliyetleri ile ilişkisi	25
Şema 16: Firmaların kaynak kullanım oranı - projelerin amaçlarına ulaşma oranı karşılaştırması	27
Şema 17: Kurumların kaynak kullanım oranı - projelerin amaçlarına ulaşma oranı karşılaştırması	28
Şema 18: "Eş finansmanınızı hangi kaynaktan karşıladınız?" sorusuna yararlanıcıların verdikleri yanıtlar	30
Şema 19: Firmaların maliyetler/net satışlar oranlarının yıldan yıla % değişimleri ve Türkiye geneli KOBİ'ler ile karşılaştırması	37
Şema 20: 2010 yılı MDP yararlanıcılarının ortalama yıllık satış miktarları	38
Şema 21: 2010 yılı MDP'den destek alan firma başına yıllık ortalama ihracat değerleri yıldan yıla değişimi ve Türkiye genelinde ihracat rakamlarının yıldan yıla değişimi karşılaştırması	39
Şema 22: Proje sonucu ihracat geliri artışı ile ilgili algı sorusu cevaplarına göre oranlar	39
Şema 23: 2009 – 2013 yılları arası firmaların ortalama katma değerleri ve yıldan yıla değişimi	41
Şema 24: 2009-2013 yılları arası firmaların ortalama istihdam sayıları	42
Şema 25: 2009-2013 yılları arası firmaların ortalama istihdam sayıları yıldan yıla değişimi ve Türkiye geneli ile karşılaştırması	42
Şema 26: 2011-2013 yılları arası firmaların program kapsamında desteklendikleri projeler sonucu yaptıkları ortalama istihdam	42
Şema 27: Firmaların kapasite kullanım oranlarının Türkiye geneli imalat sanayi ile karşılaştırması	43
Şema 28: Firmaların kapasite kullanım oranlarının yıldan yıla değişimlerinin Türkiye geneli ile karşılaştırması	43
Şema 29: 2009-2013 yılları arasında firmaların ortalama Ar-Ge personel sayısı	44
Şema 30: 2009-2013 yılları arasında firmaların ortalama Ar-Ge personel sayısının yıllara göre değişimi ve Türkiye geneli ile karşılaştırılması	44
Şema 31: Firmaların tescil harici geliştirdikleri ürün/hizmet sayıları	45
Şema 32: Kurumların gerçekleştirdikleri projelerdeki eğitim faaliyetleri ile ilgili sonuçlar	47
Şema 33: 2011-2013 yılları arası istihdam edilmesine ya da gelir getirici faaliyette bulunmasına katkı sağlanan birey sayıları	48
Şema 34: Kurumlar tarafından gerçekleştirilen projeler ile ortaya çıkarılan üretim veya hizmet kapasitesi ile 2011-2013 yılları arasında hizmet verilen toplam ve ortalama müşteri sayıları	49
Şema 35: "BEBKA desteği olmadan faaliyet/yatırımları gerçekleştirebilir miydiniz?" sorusu için firma ve kurumların yanıtları	53
Şema 36: "Projeniz kapsamında ortaklarla/iştirakçilerle işbirliği yaptınız mı?" sorusu için firma ve kurumların yanıtları	54
Şema 37: "Projeniz kapsamında üniversite ile işbirliği yaptınız mı?" sorusu için firma ve kurumların yanıtları ..	55
Şema 38: Projenin hazırlanması veya uygulanması esnasında danışmanlık hizmeti aldınız mı? sorusu için firma	

ve kurumların yanıtları	55
Şema 39: 2011-2013 yılları arasında firma ve kurumların projeleri sonucu istihdam edilen birey sayıları	57
Şema 40: “Proje kapsamında yaptığınız yatırımları ve elde ettiğiniz çıktıları halen aktif olarak kullanıyor musunuz?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar	60
Şema 41: “Projenin yürütülmesi, kurumsal kapasitenize katkı sağladı mı?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar	60
Şema 42: “Desteklenen projenin tamamlanmasının ardından aynı alanda ek faaliyetler/yatırımlar yaptınız mı?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar	61
Şema 43: Olgunluk değerlendirmesi sonuçları (ortalama değerler)	64
Şema 44: Olgunluk değerlendirmesi sonuçları (medyan değerler)	64
Şema 45: Tanıtım ve bilgilendirmeler ile ilgili sorulara firmalardan alınan yanıtlar	66
Şema 46: Tanıtım ve bilgilendirmeler ile ilgili sorulara kurumlardan alınan yanıtlar	66
Şema 47: Firma ve kurumların uygulama esnasında prosedürel veya bürokratik zorluklarla karşılaştıklarına ilişkin yorumlarının sayım sonuçları	67
Şema 48: Geribildirimlere ilişkin sorulara firmalardan alınan yanıtlar	72
Şema 49: Geribildirimlere ilişkin sorulara kurumlardan alınan yanıtlar	72

Kısaltmalar

Ajans	Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı
BEBKA	Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı
DDK	Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı (Kalkınma Bakanlığı)
FİRMA	Kar amacı güden yararlanıcı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ	Küçük ve orta büyüklükte işletme
KURUM	Kar amacı gütmeyen yararlanıcı
MDP	Mali Destek Programı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TİM	Türkiye İhracatçılar Meclisi
TPE	Türk Patent Enstitüsü
TR41	Bursa, Eskişehir ve Bilecik illerini kapsayan Düzey 2 Bölgesi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

1. Yönetici Özeti

2009 yılında kurulan Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı, ilk mali destek programı olan *Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı* için 2010 yılında teklif çağrısına çıkmıştır. 2011 ve 2012 yıllarında yürütülen **2010 Yılı Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı** kapsamında 39'u (kar amacı güden) firmalardan ve 27'si (kar amacı gütmeyen) kurumlardan olmak üzere 66 proje destek almaya hak kazanmıştır. Bu projeler için ayrılan 12 Milyon TL tutarındaki desteğin 9,13 Milyon TL'si yararlanıcılar tarafından kullanılmış olup, program kapsamında desteklenen projelerin toplam bütçesi, yararlanıcıların katkıları da dahil 17,95 Milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

Bu çalışma kapsamında toplam 66 program yararlanıcısının çalışmaya katılmayı kabul eden 62'siyle yapılandırılmış derinlemesine mülakat tekniği ile görüşülmüş ve bu şekilde hedef kitle temsiliyeti %94 olarak gerçekleşmiştir.

Program kapsamında desteklenen firmalar "Sanayide Rekabet Gücünün Artırılması" alanına yoğunlaşmış, bu alanın altında üretim kapasitesi artırımı başta olmak üzere, Ar-Ge çalışmaları, ürün çeşitliliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar, kalite çalışmaları ve verimlilik artırımına yönelik diğer çalışmaları yürütmüşlerdir. Kurumlar ise ağırlıklı olarak turizm alanına yönelmişler, turizm altyapısının geliştirilmesi, eğitim çalışmaları, bölgeye özgü hediyeelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulması ve tanıtım faaliyetleri gerçekleştirmişlerdir. Sanayi alanında proje gerçekleştiren kurumlar ise kalite ve Ar-Ge çalışmaları ile üretim kapasitesinin oluşturulmasına yönelik faaliyetler gerçekleştirmiştir.

Desteklenen yararlanıcıların profilleri incelendiğinde %86'sının imalat sektöründe faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır. Firmaların %69'unun 10 yıldan uzun süredir faaliyet gösterdiği, buna bağlı olarak belirli bir birikim ve olgunluğa sahip olduğu görülmüştür. Kurumların ise %52'sinin belediye, il özel idaresi, köy muhtarlıkları gibi yerel yönetimlerden oluştuğu anlaşılmıştır.

Programın değerlendirmesi 6 temel kritere göre yapılmıştır. Bunlar;

- ▶ Programın orta vadeli sonuçlarının analiz edildiği **etki**,
- ▶ Program tasarımının kendi içinde ve üst ölçekli planlar ve diğer ilgili stratejik politika dokümanları ile tutarlılığının incelendiği **ilgililik**,
- ▶ Projelerin tahsis edilen kaynakları ne ölçüde verimli kullandıklarına odaklanan **verimlilik**,
- ▶ Programın hedeflerinin elde edilip edilmediğinin değerlendirildiği **etkililik**,
- ▶ Projelerin faaliyet ve yatırımlarının devamlılığının dikkate alındığı **sürdürülebilirlik**,
- ▶ Programın uygulandığı dönemde Ajans'ın yapısı ile süreç ve operasyonlarının olgunluğunun değerlendirildiği **uygulama** bölümleridir.

Bu bölümlere ilişkin öne çıkan tespit ve sonuçlar aşağıda sunulmaktadır.

Program kapsamında desteklenen 66 projeye 9,13 Milyon TL tutarında destek sağlanmıştır.

Desteklenen firmalar "Sanayide Rekabet Gücünün Artırılması" alanına yoğunlaşırken, kurumlar çoğunlukla turizm alanında projeler yürütmüşlerdir.

Değerlendirme, programın etkileri başta olmak üzere, programın tasarımı, hedeflerine ulaşma durumu, verimliliği, sürdürülebilirliği ile uygulanması alanlarına yoğunlaşmıştır.

ETKİ

Programın etkileri desteklenen firma ve kurumlar bazında ayrı ayrı incelenmiştir. Firmaların odaklandıkları sanayi alanında incelenen temel alanlar rekabetçilik, verimlilik, katma değer, istihdam, yenilik ve üretim kapasiteleriyken, kurumlarda ise, öncelikler bazında turizm için altyapı, tanıtım, istihdam ve üretim veya hizmet kapasitesi şeklinde olmuştur.

Satışlar, maliyetler ve ihracat bazında yapılan değerlendirmede, desteklenen firmaların rekabet güçlerini genel olarak artırdıkları görülmüştür. Verimlilik bazında yapılan incelemede ise, maliyetlerin ve defolu ürün oranlarının azaltıldığı, termin tarihlerinin kısaltıldığı ve üretim başta olmak üzere, çeşitli süreçlerde iyileştirme yapıldığı görülmüştür.

Ayrıca, programın da katkısı ile, desteklenen firmaların ortaya çıkardıkları, üretim maliyetleri ve satışları arasındaki fark temelinde hesaplanan katma değeri, 2011 yılından itibaren artan oranlarda yükselttikleri görülmüştür.

Desteklenen firmaların, 2010-2013 yılları arasında istihdamını da artırdığı anlaşılmıştır. Programın, 2011 yılında 108; 2012 yılında 149, 2013 yılında ise 196 kişinin istihdam edilmesini sağladığı anlaşılmıştır.

Program genel olarak üretim kapasitesinin artırılmasına yoğunlaşmıştır. Dolayısıyla yukarıdaki etkilerin genel olarak artırılan üretim kapasitesiyle de ilişkili olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca kapasitenin yanında kapasite kullanım oranının da arttığı ve bu artışın ulusal ortalamaların üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

Yenilik alanında yapılan incelemede ise kapasite ve verimlilik alanı ile aynı seviyede olumlu sonuçların elde edilemediği gözlemlenmiştir. Desteklenen firmaların, patent, marka, faydalı model ve endüstriyel tasarım tescillerinde bölge ortalamalarının altında kaldıkları görülmüştür.

Kurumların gerçekleştirdikleri projelerde turizm altyapısının geliştirilmesine katkı sağlayacak şekilde turistik yer ve tesislerin geliştirildiği, tanıtım faaliyetlerine yönelik içerik oluşturulduğu ve çeşitli tanıtım faaliyetlerinin yürütüldüğü görülmüştür. Program kapsamında dört müze ve bir külliye geliştirilmiş veya restore edilmiş; aralarında rekreasyon alanları, apart daireler, dükkanlar ve diğer satış alanları bulunan yedi tesis kurulmuş ve dört tesis modernize edilmiştir. Tanıtım faaliyetleri kapsamında 10 adet uluslararası, 35 adet ulusal fuar veya etkinliğe katılım sağlanmış, iki adet uluslararası, 26 adet ulusal fuar veya etkinlikte stant açılmıştır. Bunlar haricinde tanıtım amaçlı çeşitli içerik ve materyal geliştirilmiştir.

Turizmde hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik gerçekleştirilen çalışmalar incelendiğinde, aşağıda *İlgililik* bölümünde yer verilen, etkinin hedef alanı dışına sızması durumu yaşanmıştır. Hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik, çoğunlukla turizm sektörü çalışanlarını hedeflemesi beklenen eğitimler, bölgeye özgü hediyeelik eşya üretimine yoğunlaşmış, bu nedenle eğitim çalışmalarından

2011-2013 yılları arasında desteklenen firmaların satışları, yıllık ortalama %19,54 oranında artmış, ancak bu oran ulusal ortalamaların altında kalmıştır.

Desteklenen firmalarda, maliyetler ortalama %12, defolu ürünler %11 oranında azalırken, termin tarihleri %22 kısalmıştır.

Programın, 2011 yılında 108, 2012 yılında 149, 2013 yılında 196 kişinin istihdam edilmesini sağladığı anlaşılmıştır.

Firmaların yarattığı katma değer, 2012 yılında %20, 2013 yılında ise %37 artmıştır.

Desteklenen firmaların kapasite kullanım oranları, 2011-2013 yılları arasında yıllık ortalama %4,71 oranında artmıştır.

Program kapsamında 4 müze ve 1 külliye geliştirilmiş veya restore edilmiş; 7 turistik tesis kurulmuş, 4 tesis modernize edilmiştir.

planlanan sonuç alınamamıştır. Bununla bağlantılı olarak, kurumların gerçekleştirdikleri projeler sonucu yaratılan istihdam incelendiğinde ise, programın projelerin tamamlandığı 2012 yılında 42 kişinin istihdam edilmesine katkı sağladığı görülmüştür. Verilen eğitimlerin ve ortaya çıkarılan bölgeye özgü hediyeelik eşya üretim kapasitesi sonucunda, programın tamamlandığı 2012 yılında, 131 kişinin gelir getirici faaliyetlerde bulunmasına imkan yarattığı anlaşılmıştır. Ancak bu etkinin sürdürülebilir olmadığı görülmüş; bu sayı 2013 yılında 43'e düşmüştür.

Programın ortaya çıkardığı genel etkiler incelendiğinde, mali destek dışındaki araçlara da yararlanıcılar tarafından olumlu yaklaşıldığı, firmalar açısından faiz desteklerine, kurumlar açısından da teknik desteklere yönelik talebin bu anlamda öne çıktığı anlaşılmıştır. Diğer taraftan, Ajans tarafından sunulan mali desteğin, özellikle firmalar için, yeni yatırımları teşvik etmekten ziyade halihazırda planlanan yatırımların gerçekleşme tarihini öne çektiği görülmüştür.

İLGİLİLİK

Program kapsamında desteklenen sanayi ve turizm alanları incelendiğinde, program önceliklerinin, daha üst ölçekli bir planlama belgesi olan "2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı" ile doğrudan ilişkili olduğu görülmüştür. Desteklenen projelere faaliyetler bazında bakıldığında ise, sanayi alanındaki projelerin öncelikler ile doğrudan, turizm alanındaki projelerin ise bir kısmının dolaylı olarak ilişkili olduğu görülmüştür. Bölgeye özgü hediyeelik eşya üretimi amaçlı kapasite oluşturulmasına yönelik faaliyetler, doğrudan olarak turizm alanındaki öncelik ile ilişkilendirilemediğinden bu projeler ile yaratılan etki hedeflenen alanın dışına sızmış; turizm alanında yaratılması hedeflenen olumlu etkiler farklı alanlarda yaratılmıştır.

VERİMLİLİK

Desteklenen projelerin ulaşmayı planladıkları hedefler ile bunlar için ayrılan kaynakların kullanımının kıyaslandığı analiz sonucunda, yararlanıcıların çoğunlukla kaynağı maliyet etkin kullandıkları anlaşılmıştır. Firmaların %84'ünün, kurumların ise %68'inin hedef gerçekleştirme ve kaynak kullanım oranları karşılaştırılması "verimli" olarak değerlendirilmiştir. Ancak özellikle kurumlarda proje planlama etkinliği ve proje yönetimi verimliliğine ilişkin iyileştirme alanları olduğu ortaya çıkmıştır.

Ayrıca, verilen desteğin özellikle firmalarda önemli miktarda ek maliyetlerin ortaya çıkmasına neden olduğu görülmüştür. Saha çalışması esnasında yararlanıcılarla yürütülen vaka çalışmaları sonucunda desteğin firmalar için yaklaşık %26, kurumlar için ise %7 seviyelerinde vergiler, banka komisyonları ve kur farkları gibi ek giderler oluşturduğu tespit edilmiştir. Bu giderlerin firmalarda yaklaşık %16, kurumlarda ise %1'e yakınının kaçınılması mümkün olmayan ek maliyetler olduğu belirtilmiştir.

Kurumların gerçekleştirdiği projelerde 2012 yılında 42 kişinin istihdam edilmesine, 131 kişinin gelir getirici faaliyetlerde bulunmasına katkı sağlandığı anlaşılmıştır. Ancak bu etkinin sürdürülebilir olmadığı ve bu sayının 2013 yılında 43'e düştüğü görülmüştür.

Program önceliklerinin, daha üst ölçekli bir planlama belgesi olan "2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı" ile doğrudan ilişkili olduğu görülmüştür.

Firmaların %84'ünün, kurumların ise %68'inin hedef gerçekleştirme ve kaynak kullanım oranları karşılaştırılması "verimli" olarak değerlendirilmiştir.

ETKİLİLİK

Etkililik bölümünde verilen mali desteğin bölge, program ve proje ölçeklerinde hedeflere ulaşmaya katkısı ölçülmüştür. Desteklenen projelerin ortaya koyduğu sonuçların “2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı” ve program hedefleri bazında gelişme kaydedilmesine katkı sağladığı görülmüş, ancak programa ilişkin performans göstergelerinin hedef değerleri program öncesinde belirlenmediği için bu alanla ilgili net yorum ve öneriler yapılamamıştır.

Projeler özelinde yapılan incelemede ise, firmaların %59’unun ve kurumların %84’ünün, proje hedeflerinin %70’inden fazlasına ulaştığı görülmüştür.

Firmaların %59’unun ve kurumların %84’ünün, proje hedeflerinin %70’inden fazlasına ulaştığı görülmüştür.

SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK

Yararlanıcıların tamamına yakınının projeleri kapsamında yaptıkları yatırımları veya ortaya çıkardıkları çıktılarını hala kullandıkları tespit edilmiştir. Ancak bu durum bazı projelerde “sadece bir kısmından” faydalanılması düzeyindedir. Projelerin tamamlanmasının ardından aynı alanda ek yatırımlar yapılması veya projede başlayan faaliyetlerin devam ettirilmesi noktasında ise aynı düzeyde olumlu sonuçlar elde edilememiştir. Firmaların %33’ü ve kurumların %46’sının programın tamamlanmasının ardından ek yatırımlar veya faaliyetler yürütmedikleri ortaya çıkmıştır.

Sürdürülebilirliğe ilişkin bir diğer önemli husus da programın yararlanıcılar bünyesinde ortaya çıkardığı faydalardır. Firmaların %81’i, kurumların ise %69’u gerçekleştirdikleri projelerin kurumsal kapasitelerini güçlendirmelerine katkı sağladığını belirtmiştir.

Firmaların %33’ü ve kurumların %46’sının programın tamamlanmasının ardından ek yatırımlar veya faaliyetler yürütmedikleri ortaya çıkmıştır.

UYGULAMA

Programın uygulandığı dönemde, Ajans’ın yapısı ile süreç ve operasyonlarının üst düzeyde olgunluk seviyesinin belirlenmesi “EY Olgunluk Değerlendirmesi Aracı” ile yapılmıştır. Organizasyonların olgunluğunu iyi uygulama örnekleri ile karşılaştırarak beş seviyede değerlendiren olgunluk değerlendirme sonuçlarına göre, Ajans’ın ilgili dönemdeki olgunluğunun, programı yürütebilmek için uygun bir seviye olan ve üçüncü seviyeye tekabül eden “kurulu” düzeyde olduğu anlaşılmıştır. Ajansın kurumsal kapasitesi ve programa ilişkin süreçleri daha detaylı incelendiğinde, planlama aşamasında program ile ilgili istişarelerin geniş bir tabana yayılmadığı, ancak programa ilişkin talep yaratma, başvuru ve proje seçimi alanlarında olgunluk düzeyinin yüksek; izleme ve değerlendirme alanında da kabul edilebilir seviyede olduğu gözlemlenmiştir.

Projelerin uygulanması esnasında gerek Ajans gerekse yararlanıcılar açısından verimsizlik yaratan bazı hususlar öne çıkmıştır. Bunların başında, programın uygulanmasını destekleyecek bir elektronik bilgi sisteminin incelenen dönemde bulunmadığı gelmektedir. Ayrıca

Programın uygulandığı dönemde Ajans’ın olgunluk düzeyinin uygun bir seviyede olduğu görülmüştür.

Firmaların %67’si ve kurumların %59’u uygulama esnasında çeşitli prosedürel veya bürokratik zorluklarla karşılaştıklarını ifade etmişlerdir.

mevzuat kaynaklı bazı prosedürlerin yararlanıcılar tarafından uğraştırıcı olarak değerlendirildiği ve proje uygulamasında verimlilik kaybına neden olduğu belirtilmiştir. Firmaların %67'si ve kurumların %59'u uygulama esnasında çeşitli prosedürel veya bürokratik zorluklarla karşılaştıklarını ve bu zorlukların başında satın alma usullerinin geldiğini ifade etmişlerdir.

2. Giriş

Bursa, Eskişehir ve Bilecik illerinde bulunan ve 2010 yılı Mali Destek Programı (MDP) kapsamında desteklenen 66 yararlanıcı temel alınarak hazırlanan bu rapor, Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı'nın başarısı, sonuçları, orta vadeli etkilerinin ilgililik, etkililik, verimlilik, etki ve sürdürülebilirlik kriterleri açısından ölçülüp, değerlendirilmesi amacıyla hazırlanmıştır. Bununla birlikte MDP'nin uygulayıcı yapısı olan BEBKA'nın da ilgili süreçlerinin programın uygulandığı dönem de üst düzeyde değerlendirilmesi çalışma dahilinde gerçekleştirilmiştir. Bu raporun amacı, Ajans tarafından sağlanan mali desteklerin daha verimli uygulanması ve etkin bir şekilde tasarlanması için yapılan değerlendirme çalışmasının sonuçlarının ve bu sonuçlar temel alınarak geliştirilen iyileştirme önerilerinin sunulmasıdır.

Rapor, program değerlendirmesi başlığı altındaki altı temel bölümden oluşmaktadır. Değerlendirme kriterleri olan, ilgililik, etkililik, verimlilik, etki, sürdürülebilirlik ve uygulama şeklinde sıralanan bu başlıklar altında programın tasarımı, etkileri, uygulaması eksenlerinde değerlendirmeler yapılmış ve ilgili alanlar için iyileştirme önerileri sunulmuştur.

2.1 Arka plan

Türkiye'deki Kalkınma Ajansları, 25.01.2006 tarih ve 5 449 sayılı *Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun* çerçevesinde, *Devlet Planlama Teşkilatı*¹ ile koordineli çalışarak, sürdürülebilir bölgesel gelişmeyi gerçekleştirmek için kurulmuş, kar amacı gütmeyen özerk mekanizmalardır. Ajansların birincil amacı, aynı kanunun 2. maddesinde belirtildiği üzere, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak adına kamu kesimi, özel sektör ve sivil toplum arasında işbirliği yapılmasını sağlamaktır.

Ajanslar ayrıca, izleme, mali ve teknik yardım sağlama, bölgesel tanıtım yapma ve bölgenin yatırım potansiyelini ortaya çıkarma gibi kalkınma temelli alanlarda araştırma yapmak ve yatırımcılara destek vermekle de görevlidir. Bu sebeple bölgeleri daha iyi tanımlayabilmek, daha iyi analiz edebilmek ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sisteminin oluşturduğu sistemi daha etkin bir biçimde kullanabilmek için ülke genelinde İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması yapılmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı ve Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2001 yılında tamamlanan çalışma sonucunda Türkiye, 12 Düzey 1 bölgesine ve 26 Düzey 2 bölgesine ayrılmış ve bu sınıflandırma 28 Ağustos 2002 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konmuştur.

Bursa, Bilecik ve Eskişehir illerini kapsayan TR41 Bölgesi, 26 Düzey 2 bölgesinden olup, bölgede faaliyet göstermek üzere Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı, 5 449 sayılı Kanun'a dayanarak imzalanan 14 Temmuz 2009 tarih ve 2009/15 236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur.

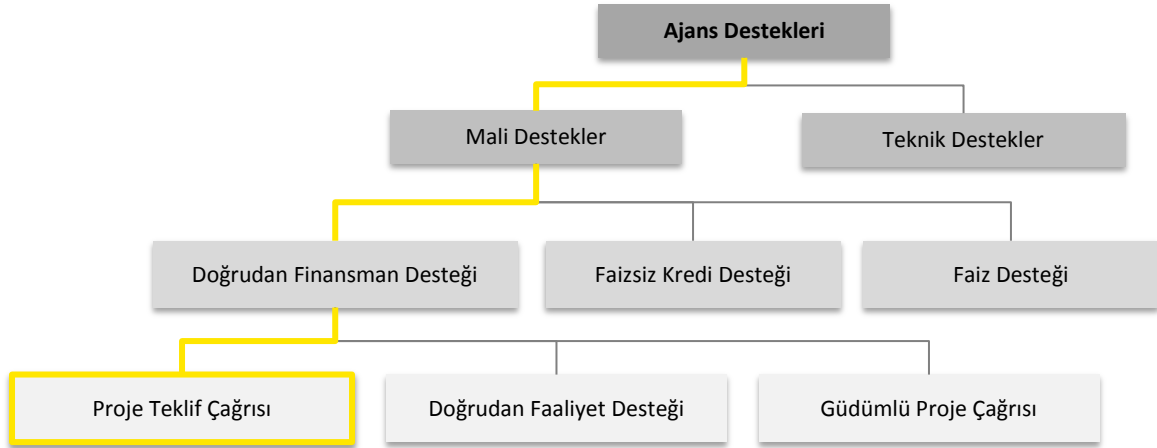
BEBKA, Bursa, Bilecik ve Eskişehir illerinde kamu, özel ve sivil toplum kuruluşlarının koordineli çalışmasını sağlayarak, yerel potansiyeli ortaya çıkarmayı, oluşan sorunlara karşı çözüm üretmeyi ve geliştirmeyi, bölgenin kalkınmasını ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmayı amaçlamıştır (BEBKA, 2012). Ajans, 14 Aralık 2009 tarihinde gerçekleşen Genel Sekreter ataması sonrası uzman ve destek personeli alımını gerçekleştirmiş ve Haziran 2010'da hazırlamaya başladığı ilk Bölge Planı sonrasında ilk proje teklif çağrısını 4 Kasım 2010 tarihinde ilan etmiş, 2010 yılı Mali Destek Programı (MDP)'ni uygulamaya başlamıştır (BEBKA, 2014).

BEBKA, 8 Kasım 2008 tarih ve 27 048 sayılı "Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği" dâhilinde öngörüldüğü gibi (DPT, 2008) bölgesel destek programlarını mali ve teknik olmak üzere olmak üzere iki koldan yürütmektedir:

- Mali destek; büyük ölçekli projeler finansman destekleri, faizli veya faizsiz kredi yardımları ile destekte bulunurken;
- Teknik destekler bölgenin potansiyelini ortaya çıkarmak ve geliştirmek için destek sağlama ve bölgelerdeki sivil toplum kuruluşlarının gelişmesinde destekleyici rol oynamayı amaçlamaktadır.

¹ 8 Haziran 2011 tarihli, 641 sayılı KHK ile "T.C. Kalkınma Bakanlığı" olmuştur.

Ajans desteklerinin türleri aşağıdaki şemada gösterilmektedir. Bu şemada görülebileceği üzere, “Doğrudan Finansman Desteği”nin altındaki “Proje Teklif Çağrısı” başlığına dayanılarak MDP geliştirilmiştir.



Şema 1: Kalkınma Ajansları’nın sunabileceği destek türleri

Destek türü	Açıklama
Proje Teklif Çağrısı	- Proje Teklif Çağrısı, destek programı kapsamında, özellikleri net olarak biçimlendirilmiş, başvuru ihtimali olabilecek projelerin, sunuma davet edilmesidir. - Ajans tarafından yapılacak olan mali destek, proje sahiplerinin niteliği ve projenin içeriği ve öngörülen hedeflerin uygunluğuna göre değişmektedir.
Doğrudan Faaliyet Desteği	- Bölge için önemli olabilecek stratejik eylemlerin başlatılmasına ve gerçekleştirilmesine ve büyük hacimli yatırım kararlarına kısa vadede etki edilmesi ve yönlendirilmesine katkı sağlayacak olan faaliyetlere verdiği desteklerdir. - Bu tip desteğe öngörülmüş projelerin mali desteği kapsamında, proje teklifi çağrısında uygulanan kurallar uygulanmaz. Destek miktarı, Büyükşehir Belediyelerinde bulunan birimlere ayrılan doğrudan satın alma miktarın üst sınırının 2 katından fazla olamaz. Ön ödeme miktarı yapılacak tutarın %80’inden fazla olamaz.
Güdümlü Proje Çağrısı	- Güdümlü projeler, proje teklifi çağrısı uygulanmadan, bölgesel ihtiyaçları giderme doğrultusunda, içeriği, koşulları ajans tarafından yönlendirilen, doğrudan destek verme amacı güden özel nitelikli model projelerdir. Bu projelerde özel sektörün çeşitlenmesini, yan sanayi bölgelerinin modellerinin yapımını, üniversite ve sanayi arasındaki bağın kuvvetlendirilmesi, finansman modellerinin geliştirilmesi gibi bölgenin finansal, sanayi ve özel sektörlerin gelişimini sağlayan modellerin gelişimini ve oluşumunu amaçlar. - Mali destek, toplam proje maliyetinin en fazla %75’i oranında mali destek sağlayabilir.

Tablo 1: “Doğrudan Finansman Desteği”nin altbaşlıklarının açıklamaları

Ajans, ilana çıktığı 2010 yılı MDP ile, Dokuzuncu Kalkınma Planında öne çıkarılan “rekabet gücünün artırılması” ve Bölge Planı’nda belirlenen “sanayide verimlilik ve rekabetçilik” ve “turizmde çeşitlilik” gelişme eksenlerine paralel olarak aldığı başvuruları 28 Ocak 2011 itibarıyla sonlandırmış ve programın tamamlandığı 2012 yılı Nisan ayına kadar MDP kapsamında çalışmalarını yürütmüştür. Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği’nin 47. Maddesi’nde öngörülen “ajansların bir yıl içinde desteklediği proje ve faaliyetlerin istihdam, yatırım, ihracat, ithalat, turizm ve diğer yönlerden bölge kalkınması bakımından doğurduğu etki ve sonuçlarını analiz etme” görevi bulunmaktadır (DPT, 2008). Bu noktadan hareketle, 2010 yılı MDP’nin sonlandırılmasını takiben, 2014 yılı başında BEBKA, 2010 yılı programının desteklediği projelerin bölge kalkınması açısından etkisinin değerlendirilmesi için “2010 yılı Mali Destek Programı Etki Değerlendirmesi” çalışması yürütmeye başlamıştır. Söz konusu hizmet alımı için açılan ihale sonucunda EY Danışmanlık Hizmetleri bu çalışmayı yürütmek için görevlendirilmiştir.

2.2 Yöntem

Değerlendirme metodolojisi, proje başlangıcında yürütülen ön inceleme ve planlama çalışmaları sonucu hazırlanan ve Ajans'a sunulmuş olan Ara Rapor ile belirlenmiştir. Bu metodoloji 3 ana değerlendirme enstrümanı üzerinde şekillendirilmiştir.

- ▶ Değerlendirmenin kapsadığı alanlarda yararlanıcılar tarafından yanıtlanacak "mülakat soruları"nı,
- ▶ Bu yanıtların elde edileceği bilgi kaynaklarını tanımlayan "değerlendirme soruları tablosu"nu,
- ▶ Bu sorulardan elde edilecek sonuçların ölçülmesine ilişkin göstergelerin tanımlandığı "mantıksal çerçeve"yi içermektedir.

Bu raporun hazırlık aşamasında, öncelikle değerlendirme soruları tablosundaki sorular incelenen alanlar altında yanıtlanmıştır. Daha sonra mantıksal çerçevede tanımlanan göstergelerin sayısal değerleri, ilgili alanlar altında sunularak tartışılmıştır.

Değerlendirme sorularının yanıtlanması ve göstergelerin sayısal değerlerinin hesaplanması amacıyla gerekli verilerin toplanması bir dizi detaylı araştırma faaliyeti sonucu gerçekleştirilmiştir. Aşağıda bu faaliyetler sıralanmıştır:

- ▶ Ajans'ın ve programın arka planı ile ilgili belgelerin incelenmesi (ilgili mevzuat, bölge planı, program başvuru rehberleri ve ekleri, program kapanış raporu, desteklenen projelere ilişkin Ajans tarafından tutulan kayıtlar)
- ▶ Projelerin veri tabanının oluşturulması (Proje başvuru dosyaları, ara raporlar, nihai raporlar, değerlendirme formları)
- ▶ Değerlendirme kapsamındaki MDP'de görev alan Ajans uzmanları ile mülakatlar ve Ajans'ın ilgili dönemdeki süreçlerinin olgunluğunu ve kurumsal kapasitesini ölçen "EY Olgunluk Değerlendirmesi" anket çalışmasının gerçekleştirilmesi
- ▶ Yararlanıcıların adreslerinde ziyaret edilerek derinlemesine mülakat formatında anket çalışması gerçekleştirilmesi ve belirli bir örneklem grubuyla hibelere ilişkin maliyetler hakkında vaka çalışmalarının yürütülmesi
- ▶ İkincil veri kaynaklarından karşılaştırma için ilgili verilerin temin edilerek incelenmesi (TÜİK, TCMB, TİM, TPE)

Çalışma sırasında, proje dosyalarının tamamı detaylı bir şekilde incelenerek, daha sonra çeşitli analizlerin gerçekleştirilebilmesi için tek bir veri tabanında toplanmıştır. Bu veri tabanında, projelerin bütçelenen ve gerçekleşen mali verileri, proje faaliyetleri, başvuru sırasında belirlenmiş göstergeler ve projelerin bitiminde gerçekleşme değerleri, projelerin Bursa, Eskişehir, Bilecik ve yararlanıcılar için sağladığı faydalar, proje hedef grupları vb. veriler bir araya getirilmiştir.

Ajans'ın uygulama değerlendirmesine katkı sağlamak amacıyla, MDP'nin uygulanması esnasında Ajans'ta çalışan uzmanlar ve yöneticilerden 9 yetkili ile "Yarı Yapılandırılmış Derinlemesine Mülakat"² gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen mülakatlarda aşağıda belirtilen 3 alanda görüşler alınarak raporlanmıştır:

- ▶ Programın planlanması ve uygulanması ve kapatılması sürecinde gerçekleştirilen faaliyetler
- ▶ Programa ilişkin süreçlerin işleyişi
- ▶ Desteklenen projelere ilişkin görüşler

Aynı yetkililer ile Ajans'ın, MDP'ye ilişkin süreçleri ile kurum kapasitesinin ölçülerek iyi uygulama örnekleri ile karşılaştırmalı puanlandığı bir çalışma olan "EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi" yürütülmüştür. Bu anketin sonuçları kullanılarak programın uygulayıcı yapısının değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir.

² **Yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakat:** Derinlemesine mülakat, bir konu hakkında ilgili bir birey ile yapılan detaylı görüşmedir. Yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatta genel bir soru seti üzerinden ilerlenmekte, ancak mülakatın akışı görüşülen kişinin yanıtlarına göre, mülakatı gerçekleştiren kişi tarafından yönlendirilmektedir.

Değerlendirme çalışmasının en önemli araştırma faaliyetlerinden biri olarak MDP kapsamında desteklenen tüm yararlanıcılardan görüşme talebinde bulunulmuş ve kabul edenler adreslerinde ziyaret edilerek derinlemesine mülakat formatında anket çalışması yürütülmüştür. Anket içeriğinde yararlanıcıların 2009-2013 yılları arasındaki finansal verileri, istihdam verileri, gerçekleştirdikleri projelerin performansı ve sonuçlarına ilişkin bilgiler, proje ve program hakkındaki düşünceleri vb. konular hakkında sorular yer almaktadır. Deneyimli uzmanlar tarafından yürütülen bu mülakatlarda, sorular, ziyaret edilen yararlanıcılara “Yapılandırılmış Derinlemesine Mülakat”³ formatında yönlendirilmiştir. Bu mülakatlarda yararlanıcılardan alınan bilgiler, mülakatı gerçekleştiren uzmanın yargısına göre değerlendirilerek soru formları doldurulmuştur. Çalışma öncesinde, soru setinin yararlanıcılar tarafından anlaşılabilirliğinin test edilebilmesi amacıyla, yararlanıcılar arasından il ve kurumsal kapasite göz önünde bulundurularak geneli temsil edebilecek şekilde seçilen iki firma ve iki kurumdan oluşan toplam dört yararlanıcı ile pilot anket gerçekleştirilmiştir. Pilot çalışmanın sonuçlarına göre soru setlerinde gerekli düzenlemeler yapılarak genel uygulamaya geçilmiştir.

Değerlendirme kapsamındaki projeler 2010 yılı MDP kapsamında sözleşmeye bağlanan 66 projedir. Söz konusu projelerin 66 yararlanıcısından 61 tanesi ile yüz yüze görüşme yapılmıştır. Ayrıca 1 yararlanıcı anket çalışmasına uzaktan katılmıştır. Bu şekilde yararlanıcıların %94’ü çalışmaya dahil edilebilmiştir. Ankete dahil olan yararlanıcılar hakkında detaylar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

İl	Araştırmaya katılan yararlanıcı sayısı			Araştırmaya katılmayan yararlanıcı sayısı		
	Firma	Kurum	Toplam	Firma	Kurum	Toplam
Bursa	19	16	35	1	-	1
Eskişehir	15	7	22	2	-	2
Bilecik	2	3	5	-	1	1
Toplam	36	26	62	3	1	4

Tablo 2: Görüşme yapılan yararlanıcıların illere ve türlerine göre dağılımı

Bu çalışmaya ek olarak görüşme yapılan yararlanıcılar arasından belirli bir grup ile aldıkları hibeye ilişkin ek maliyetlerin analiz edildiği vaka çalışmaları yapılmıştır.

Programa dair toplanan bu bilgilerin yanında karşılaştırma amaçlı kullanılabilmesi adına TÜİK, TCMB, TİM, TPE gibi kurumlardan istatistikler temin edilmiş ve bu veriler analizlerde kullanılmıştır. Bu kaynaklardan alınan veriler hakkında doğrulama amaçlı çalışma yapılmamıştır.

Raporun takip eden bölümlerinde analize girdi olarak kullanılan verilerden çıkarılan sonuçlar ve bu sonuçlara göre ortaya çıkan iyileştirme önerileri sunulmaktadır.

³ **Yapılandırılmış derinlemesine mülakat:** Önceden belirlenmiş bir soru seti üzerinden gerçekleştirilen, bir konu hakkında ilgili bir birey ile yapılan detaylı görüşmedir.

3. Program Değerlendirmesi

BEBKA tarafından 2010 yılında kar amacı güden ve kar amacı gütmeyen olarak kategorize edilen yararlanıcılara sunulan “Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı”, 4 Kasım 2010 tarihinde ilan edilmiştir. Destek çerçevesi, ilgili kanun ve yönetmeliklerle belirlenmiş olup (DPT, 2008), desteğin amacı, çizilen bölgesel vizyon ve TR41 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı 2010-2013’te belirtilen gelişme eksenleri dâhilinde bölgede “Sanayi ve turizm sektörlerinde yaratılan katma değer artırılması ve bölgenin küresel ölçekte rekabet edebilirliğinin sağlanması” olarak belirlenmiştir (BEBKA, 2010, s. 4). Hibe niteliğindeki destek için toplam 12 Milyon TL kaynak ayrılmıştır. Tutarın 8 Milyon TL’lik kısmı kar amacı güden kuruluşlara (firmalar), 4 Milyon TL’lik bölümü ise kar amacı gütmeyen kuruluşlara (kurumlar) tahsis edilmiştir.

Programın öncelikleri şu şekilde belirlenmiştir:

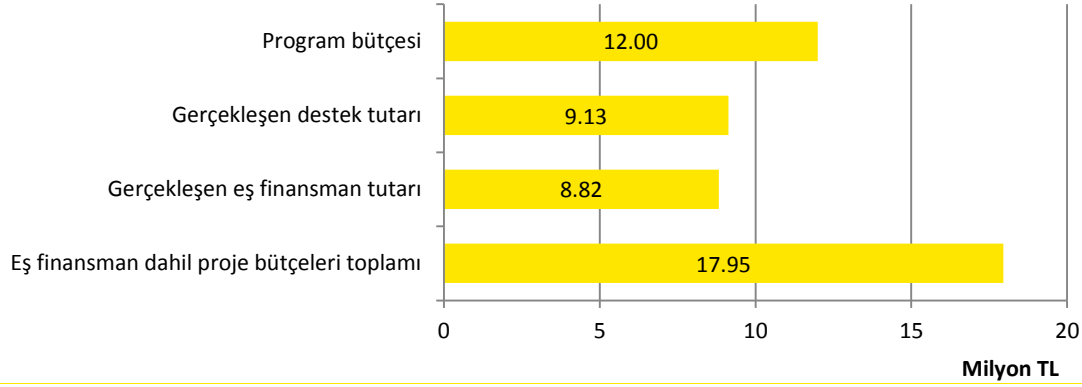
- ▶ **Öncelik 1:** Bölgede Ar-ge ve yenilikçilik kapasitesinin artırılması, ileri teknolojiye dayalı veya katma değeri yüksek yeni ürünlere geçilmesi, üretilen ürünlerin katma değerinin yükseltilmesi, verimliliğin artırılması yoluyla bölgenin küresel rekabet gücünün artırılması
- ▶ **Öncelik 2:** Bölgeye özgü turizm çeşitlerinin geliştirilmesi, etkin tanıtım ve pazarlama faaliyetlerinin yürütülmesi ve sektördeki hizmet kalitesinin artırılması yoluyla mevcut turizm potansiyelinin üst seviyede değerlendirilmesi

Dokuzuncu Kalkınma Planı ve 2010 yılı MDP ilanının hemen öncesinde tamamlanan 2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı kapsamında BEBKA tarafından TR41 Bölgesi’nin kalkınma öncelikleri belirlenmiş ve bu çerçevede bölgenin gelişme eksenleri detaylandırılmıştır. TR41 Bölgesi’nin temel gelişme eksenleri şu şekildedir:

- ▶ Sanayide verimlilik ve rekabetçilik
- ▶ Tarımda verimlilik ve kırsal kalkınma
- ▶ Sosyal kalkınma ve istihdam
- ▶ Turizmde çeşitlilik
- ▶ Sürdürülebilir çevre ve enerji
- ▶ Ulaşım ve lojistik

MDP, Dokuzuncu Kalkınma Planında öne çıkarılan “rekabet gücünün artırılması” ve Bölge Planı’ndaki “sanayide verimlilik ve rekabetçilik” ve “turizmde çeşitlilik” hedeflerine uygun olarak tasarlanmıştır. Programa “Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği”ndeki uygunluk şartlarını sağlayan kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler ve kar amacı güden işletmeler başvurabilmekte olup, proje başvuruları 28 Ocak 2011 itibarıyla sonlandırılmıştır.

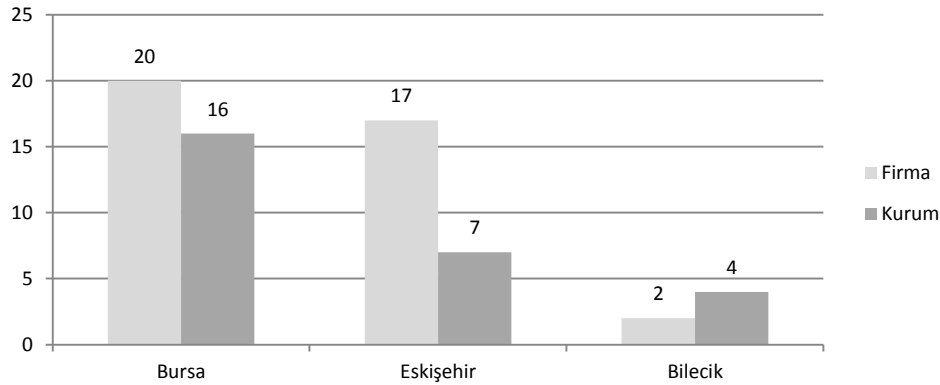
Program kapsamında 57’si kurumlara, 240’ı firmalara ait olmak üzere toplam 297 adet proje başvurusu alınmış ve yapılan değerlendirmeler sonucu toplam 68 proje program kapsamında destek almaya uygun bulunmuştur. Ajans tarafından belirlenen toplam 12 Milyon TL’lik bütçenin 11 999 502 TL’lik kısmı sözleşmeye bağlanmış ve program sonlandırıldığında ajans katkısı %76 oranında gerçekleşerek toplam 9 129 673 TL olarak hesaplanmıştır. Sözleşmeye bağlanan destek tutarı ile gerçekleşen destek tutarı arasındaki farkın, 1 147 000 TL’sinin feshedilen ve faaliyetleri tamamlanamayan projelerden kaynaklandığı, kalan 1 723 000 TL’nin ise bütçede tasarruf sağlanan kalemler ile mevzuata uygun olmayan harcamalardan kaynaklandığı iletilmiştir. 2010 yılı MDP kapsamında 62 proje tamamlanmıştır. Projelere Ajans tarafından sağlanan desteğe ek olarak, proje sahiplerinin sağladıkları eş finansmanla beraber, 2010 yılı MDP kapsamında desteklenen projelerin toplam bütçesi 17 954 109 TL olmuştur.



Şema 2: Program bütçe gerçekleşme detayları

	Firma (Kar amacı güden)	Kurum (Kar amacı gütmeyen)	Toplam
Başvuru Sayısı	240	57	297
Desteklenecek asıl listeye giren proje sayısı	42	24	66
Sözleşme imzalanan proje sayısı	39	27	66
Tamamlanan proje sayısı	36	26	62
Asgari destek miktarı (TL)	20 000 TL	20 000 TL	-
Azami destek miktarı (TL)	400 000 TL	400 000 TL	-
Asgari destek oranı	%25	%25	-
Azami destek oranı (TL)	%50	%75	-
Tahsis edilen destek (TL)	8 Milyon TL	4 Milyon TL	12 Milyon TL

Tablo 3: Programa başvuran proje teklifi sayıları ve destek miktarları



Şema 3: İllere ve yararlanıcı türlerine göre sözleşme imzalanan proje sayıları

Destek ile proje başına sözleşmeye bağlanan hibe miktarı ortalama 176 563 TL olarak hesaplanmıştır. Proje başına verilen hibelerin medyan⁴ değerleri incelendiğindeyse bu miktarın 195 995 TL olduğu görülmektedir.

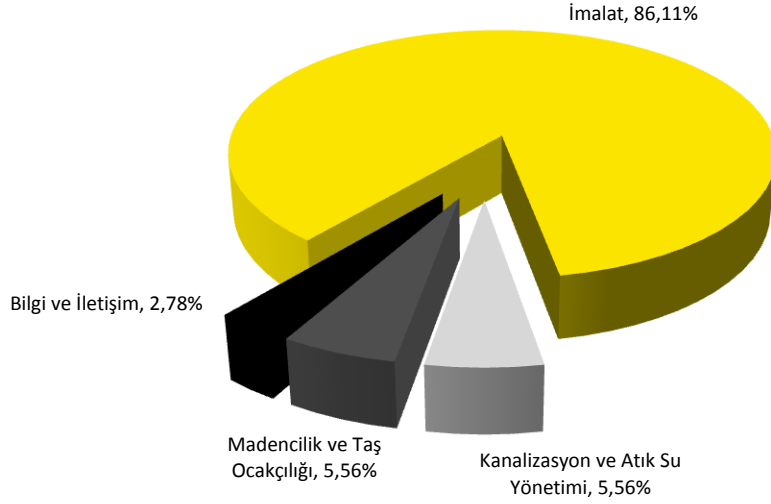
Program dâhilinde başarıyla tamamlanan 39'u firmalara 27'si kurumlara ait toplam 66 projenin yararlanıcıları incelendiğinde, firmaların sektörleri ile kurumların hukuki unvanlarının dağılımı şu şekildedir:

- Firmaların imalat yoğunlukta olmak üzere, kanalizasyon ve atık su yönetimi, madencilik ve taş ocaklığı, inşaat, bilgi ve iletişim ve tekstil sektörlerinde hizmet verdikleri görülmektedir.

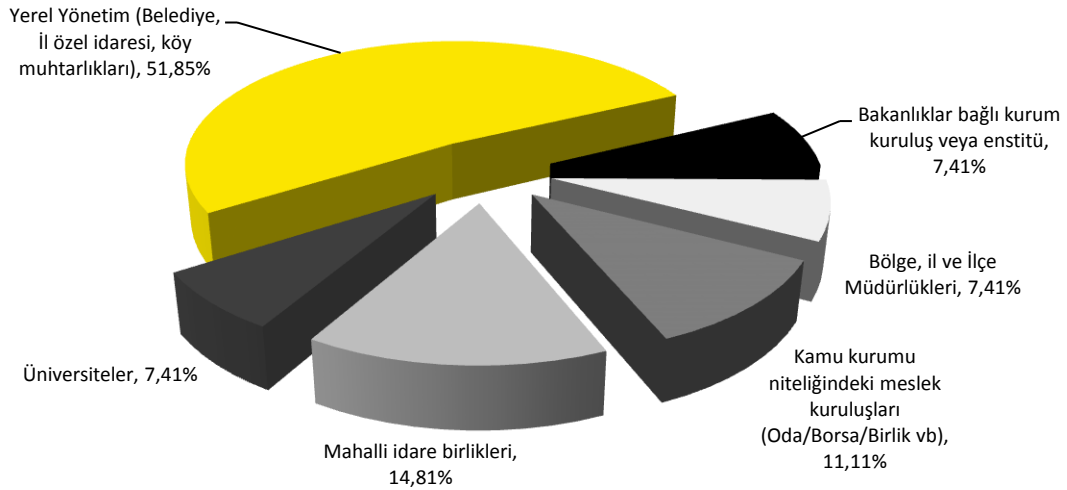
⁴ Medyan incelenen değerler büyükten küçüğe veya küçükten büyüğe sıralandığında ortada olan değer anlamına gelmektedir. Ortalamanın çok üstünde veya altındaki değerlerin sonuçları saptırmaması için ek bir gösterge olarak kullanılabilir.

- Kurumların ise daha çok yerel yönetimler olduğu tespit edilmiştir. Ek olarak, bakanlıklara bağlı kurum, kuruluş, enstitü ve müdürlükler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, mahalli idare birlikleri ve üniversitelerin de yararlanıcılar arasında yer aldığı anlaşılmaktadır.

Yararlanıcıların sektörel kırılımları ve hukuki unvan dağılımları şu şekildedir:

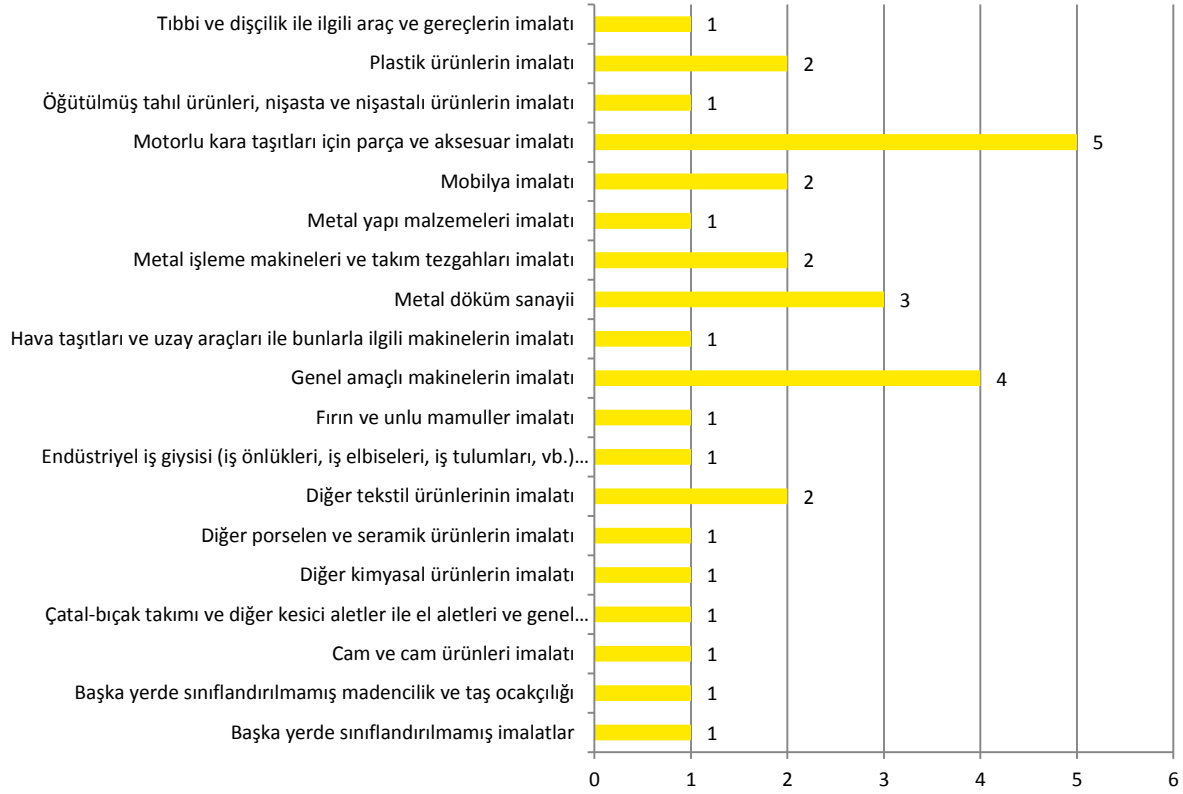


Şema 4: Firmaların faaliyet gösterdikleri ana sektörler



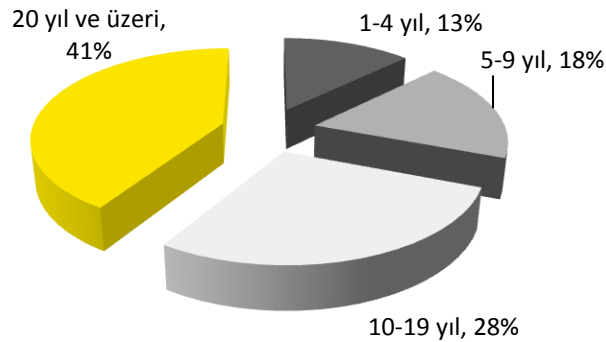
Şema 5: Kurumların hukuki unvanları

Kurumların yarısı belediye, il özel idaresi, köy muhtarlıkları gibi yerel yönetimlerden oluşmaktayken, firmaların %86 gibi önemli bir oranının imalat sektöründe faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. İmalat sektöründe hizmet veren firmaların alt faaliyet kolları incelendiğinde ise 19 farklı alt kategoride hizmet verdikleri ortaya çıkmaktadır. Dağılım şu şekildedir:



Şema 6: İmalat sektöründe faaliyet gösteren firmaların alt faaliyet kırılımları⁵

Yararlanıcı profilleri daha detaylı incelendiğinde, firmaların faaliyet gösterdiği yıl ortalaması 18,8 yıl olarak hesaplanmış ve %69'unun 10 yıldan uzun süredir faaliyet gösterdiği görülmüştür. Bu durum firmaların belirli bir olgunluk seviyesinin üzerinde olduğunu; tecrübe ve birikime sahip olduğunu göstermektedir.

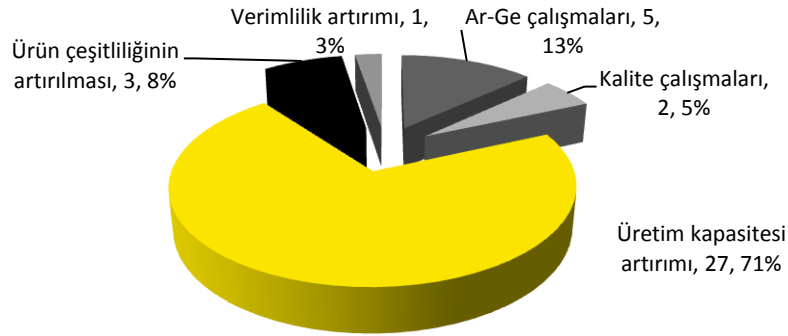


Şema 7: Firmaların faaliyet gösterdikleri yıl sayısına göre dağılımı

⁵ Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistiki Sınıflaması , NACE Rev.2, grup sınıflamalarına göre

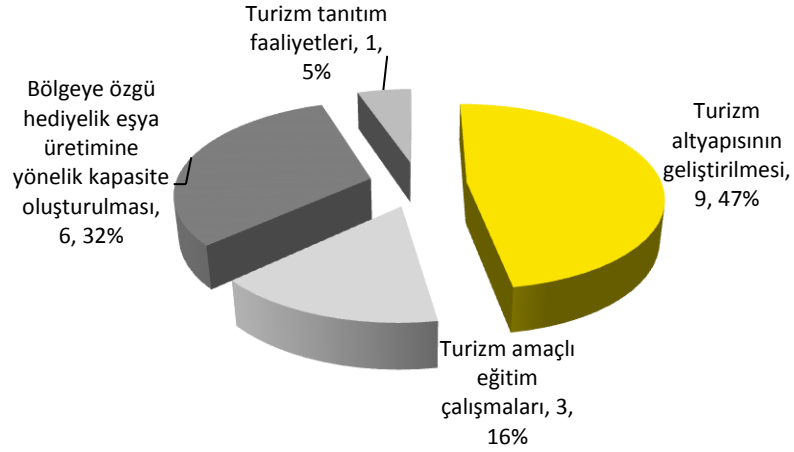
Program kapsamında desteklenen projeler hakkında bazı bilgiler:

Firmaların tamamı sanayi alanında proje yapmış olup, %71'lik bölümü proje kapsamında alınan destekler ile üretim kapasitelerini arttırmayı amaçlamışlardır. Bu kapsamda desteklenen projelerin ana faaliyetleri aşağıdaki gibi dağılım göstermiştir:



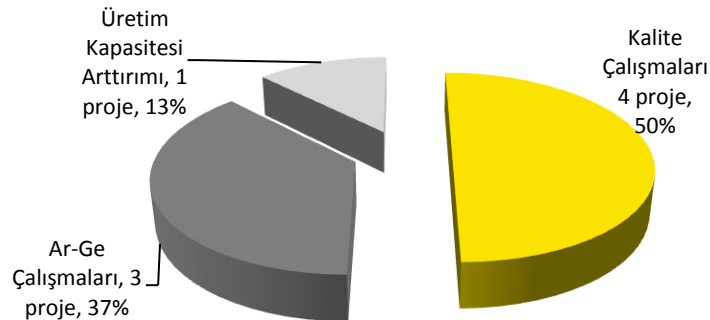
Şema 8: Firmaların sanayi alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (39 Proje)

Kurumların ise 19 tanesi turizm alanında; 8'i de sanayi alanında proje yürütmüştür. Turizm alanındaki projelerde turizm altyapısının geliştirilmesine yönelik faaliyetler %47 ile başta gelirken, bölgeye özgü hediyeelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulması %32 ile ikinci sırada gelmektedir.



Şema 9: Kurumların turizm alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (19 Proje)

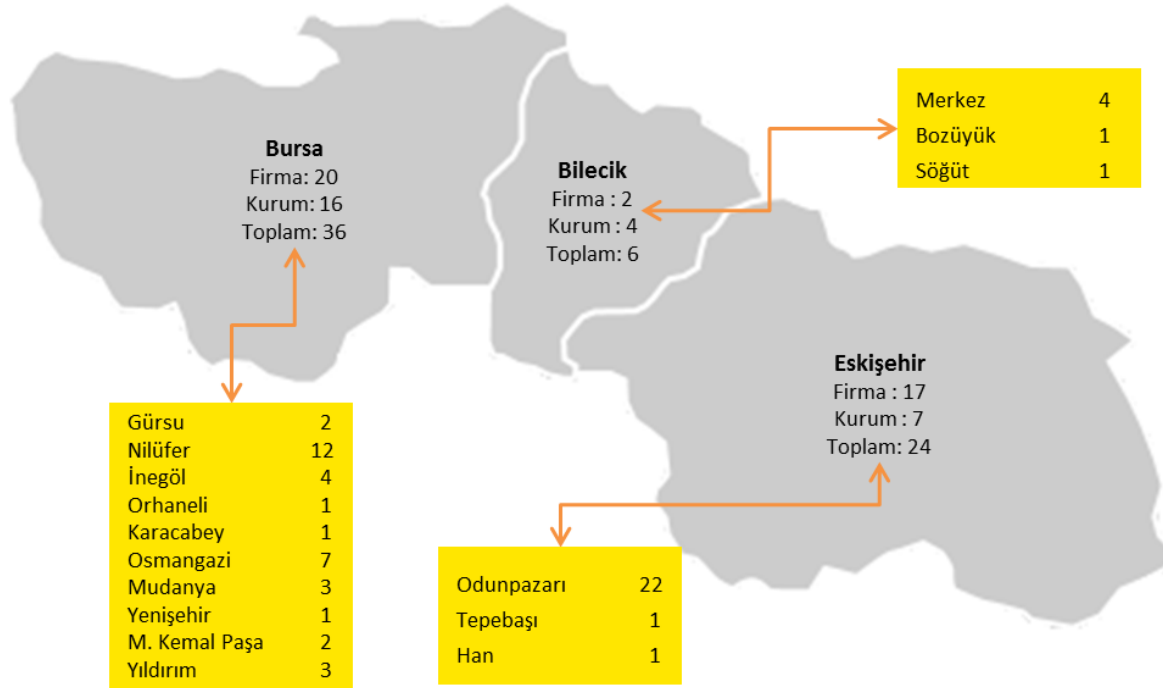
Kurumların sanayi alanında yaptıkları projelere bakıldığında da %50'sinin kalite çalışmaları, %37'sinin de Ar-Ge çalışmaları alanında oldukları görülmektedir.



Şema 10: Kurumların sanayi alanında gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (8 proje)

Desteklenen projelerin %55'i Bursa'da, %36'sı Eskişehir'de ve %9'u Bilecik'te yürütülmüştür. Bursa'da kurumların proje sayısının fazlalığı dikkat çekici olmakla birlikte Eskişehir ve Bursa'da desteklenen firma sayıları birbirine yakındır.

Projelerin ilçe bazında bölgesel dağılımına bakıldığında ise Bursa'da bulunan 17 ilçenin 10'unda proje gerçekleştiği, buna karşın Eskişehir'de 14 ilçeden 3 tanesinde, Bilecik'te ise 8 ilçenin 3 tanesinde proje yürütüldüğü görülmüştür. İlçelere göre en geniş dağılımın Bursa ilinde olduğu, Eskişehir'de ise Odunpazarı'nda önemli ölçüde proje yoğunluğu olduğu açıktır. Eskişehir'de Organize Sanayi Bölgesi'nin Odunpazarı ilçesinde olmasından dolayı Odunpazarı ilçesinden ilin diğer ilçelerine göre daha fazla başvuru olmuştur. Aynı durum, ekonomik olarak yoğunluk olan Bursa Nilüfer ilçesi için de geçerlidir.



Şema 11: Desteklenen projelerin il ve ilçelere göre dağılımı

Takip eden başlıklarda değerlendirme çerçevesinde öngörülen ve raporun giriş bölümünde belirtilen değerlendirme alanları altında programa ait tespitler tartışılmaktadır. Değerlendirme alanları şu şekilde tanımlanmaktadır:

- **İlgililik:** Programın hedefleri, çeşitli seviyelerdeki gelişim ihtiyaçları ve öncelikleri ile program kapsamında desteklenen projelerin bölge planı ve program rehberlerinde belirtilmiş genel amaçlar ile ilgililiği
- **Verimlilik:** Projelerin planlanması ve gerçekleştirilmesinde, tahsis edilen kaynakların amaç sonuç ilişkisi içinde uygun şekilde kullanıp kullanılmaması
- **Etkililik:** Programın hedeflerinin elde edilip edilmediği, çıktı, sonuç veya etkilerin programın ana amacına hizmet edip etmediği
- **Etki:** Mali desteğin orta vadeli etkileri, beklenmedik etkiler, projelerin özel katma değer unsuru içeren alanlara etkileri
 - **Firmalar:** Yararlanıcı grubunun ortaya çıkardığı etkiler
 - **Kurumlar:** Yararlanıcı grubunun ortaya çıkardığı etkiler
 - **Genel etkiler:** Tüm yararlanıcılar üzerinde ortaya çıkan genel etkiler
- **Sürdürülebilirlik:** Proje faaliyetlerinin devamlılığının sağlanma durumu
- **Uygulama:** Programın uygulayıcı yapısı olan Ajans'ın MDP'ye ilişkin süreçleri özelinde değerlendirilmesi

3.1 İlgililik

Program tasarımının ele alındığı “İlgililik” bölümünde, üç farklı düzeydeki hedef, öncelik ve faaliyetler ile bunlar arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu üç düzeyi:

- Programın altyapısını oluşturan ve üst ölçekli bir planlama belgesi olan “2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı”,
- Program hedef ve öncelikleri,
- Desteklenen proje faaliyetleri

oluşturmaktadır. Bu bölümde yapılan değerlendirme, bölge planı ve program rehberi ile desteklenen projelere ilişkin başvuru formları, ara ve nihai raporlar gibi programa ilişkin kayıtlar incelenerek oluşturulan veritabanından faydalanılarak yapılmaktadır.

3.1.1 Program rehberindeki hedef ve öncelikler Bölge Planı’ndaki hedef ve öncelikler ile doğrudan ilişkilidir.

Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı, “2010-2013 Bursa Eskişehir Bilecik Bölge Planı” çerçevesinde tasarlanmış olup, 2010 yılında ilan edilmiştir. Genel amacı, “TR41 Bursa Eskişehir Bilecik Düzey 2 Bölgesi’nde sanayi ve turizm sektörlerinde yaratılan katma değerin artırılması ve bölgenin küresel ölçekte rekabet edebilirliğinin sağlanması” olan programın iki temel önceliği bulunmaktadır: (BEBKA, 2010, s. 4)

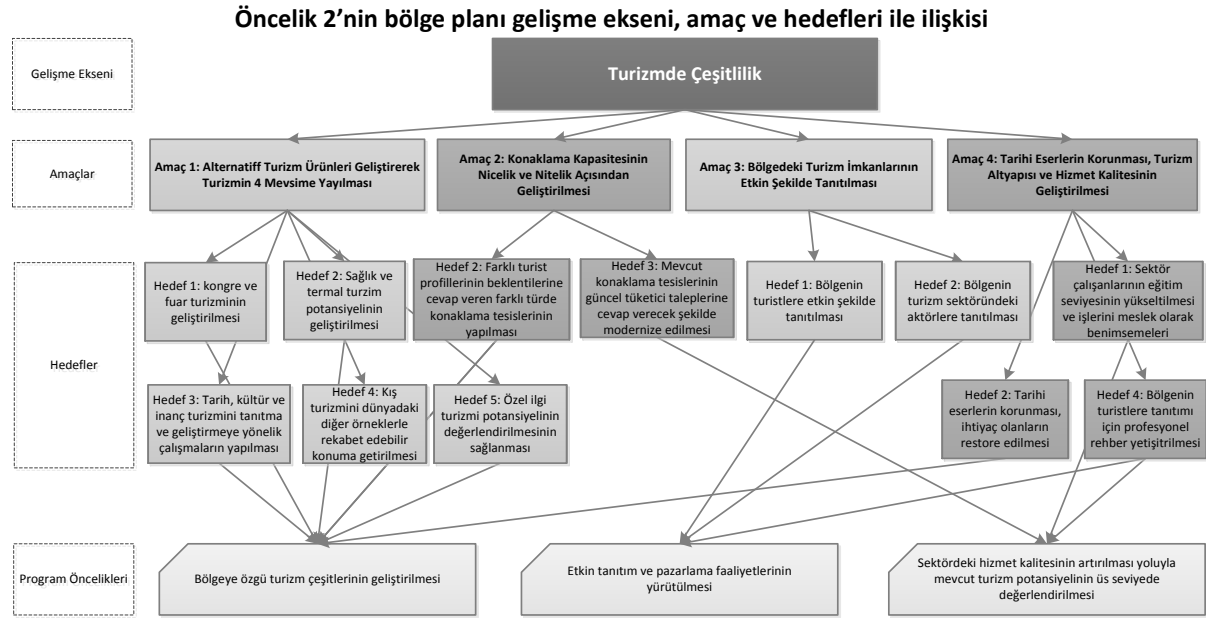
- **Öncelik 1:** Bölgede Ar-ge ve yenilikçilik kapasitesinin artırılması, ileri teknolojiye dayalı veya katma değeri yüksek yeni ürünlere geçilmesi, üretilen ürünlerin katma değerinin yükseltilmesi, verimliliğin artırılması yoluyla bölgenin küresel rekabet gücünün artırılması
- **Öncelik 2:** Bölgeye özgü turizm çeşitlerinin geliştirilmesi, etkin tanıtım ve pazarlama faaliyetlerinin yürütülmesi ve sektördeki hizmet kalitesinin artırılması yoluyla mevcut turizm potansiyelinin üst seviyede değerlendirilmesi

Bu iki öncelik, Bölge Planındaki iki gelişme eksenine tekabül etmektedir: “Sanayide verimlilik ve rekabetçilik” ve “Turizmde çeşitlilik”. Bu iki gelişme ekseninin alt amaç ve hedefleri ile program öncelikleri arasındaki bağlantı incelendiğinde, program önceliklerinin bu amaç ve hedefler ile doğrudan ilişkili olduğu görülmüştür.

Aşağıdaki şemalarda program öncelikleri ile bölge planının ilişkisi gösterilmektedir:



Şema 12: Öncelik 1'in bölge planı gelişme eksenine, amaç ve hedefleri ile ilişkisi

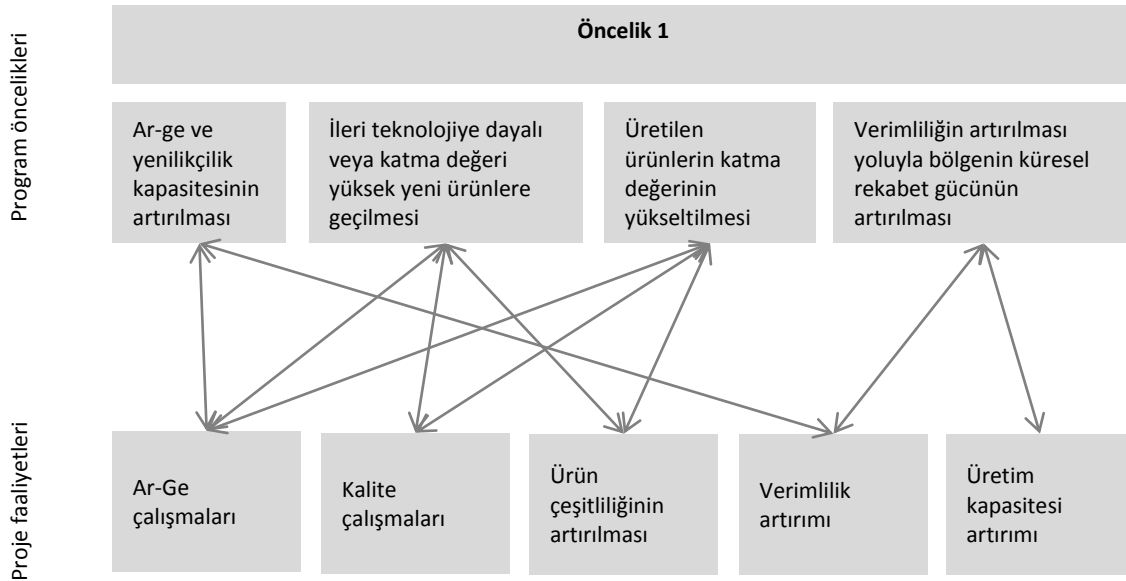


Şema 13: Öncelik 2'nin bölge planı gelişme eksen, amaç ve hedefleri ile ilişkisi

3.1.2 Program kapsamında desteklenen proje faaliyetlerinin çoğu başvuru rehberindeki önceliklerle doğrudan ilişkilirken, kurumlar tarafından gerçekleştirilen bir kısım projelerin, program öncelikleri ile doğrudan bağlantısı kurulamamıştır.

Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı kapsamında desteklenen projelerin faaliyetleri incelendiğinde belirli alanlarda yoğunlaştıkları görülmüştür.

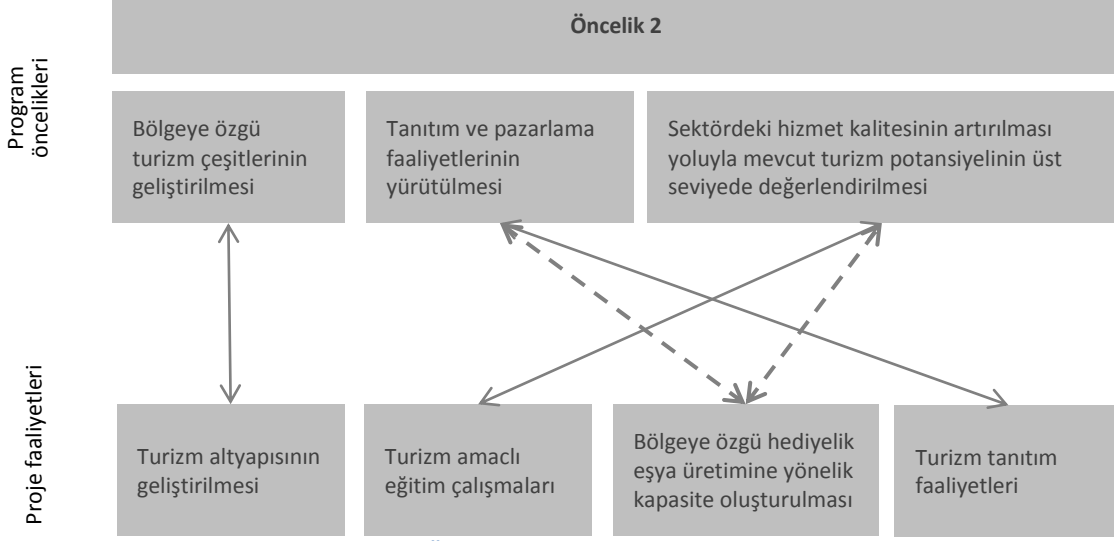
Öncelik 1 ile ilişkili olan proje faaliyetleri aşağıdaki şemada gösterilmektedir. Şemada da görüldüğü üzere proje faaliyetleri ile program öncelikleri doğrudan ilişkilidir.



Şema 14: Öncelik 1'in proje ana faaliyetleri ile ilişkisi

Öncelik 2 ile ilgili olan proje faaliyetleri de aşağıdaki şemada gösterilmiştir. Bu şemaya göre faaliyetlerin üçü program öncelikleri ile doğrudan ilişkilidir. Ancak bölgeye özgü hediyelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulması amacı ile gerçekleştirilen projelerdeki atölye kurulumu ve gerekli ekipman alımı faaliyetleri dolayı

olarak önceliklerle ilişkilendirilebilseler de, doğrudan bağlantıları kurulamamıştır. Bu çalışmalar, çoğunluğu dezavantajlı gruplardan oluşan hedef gruplardaki istihdam veya gelir getirici faaliyetlerin artırılması ile ilgili grupları sosyal ve ekonomik olarak güçlendirmeye yöneliktir. Bu sebeple ilgili projeler her ne kadar turizm teması ile bağlantılı olsa da daha çok sosyal kalkınma benzeri bir temaya daha yakın ilişkilidir.



Şema 15: Öncelik 2'nin proje ana faaliyetleri ile ilişkisi

Program kapsamında desteklenen bir kısım proje faaliyetlerin önceliklerle doğrudan bağlantılı olmayışı program performansı üzerinde “sızıntı etkisine” neden olmaktadır. Sızıntı etkisi, sonuçların hedef grubu dışındakilere fayda sağlaması olarak tanımlanmaktadır (English Partnership, 2008, s. 17-21). Sızıntı etkisi program performansı üzerinde olumsuz etkiye sahip olup, hedeflenen alanda istenen ölçüde etki yaratılamaması ile sonuçlanabilmektedir. Bu örnekte de, faaliyet kapsamında desteklenen projeler hedef gruba ancak dolaylı fayda sağlayabilmiş, programın kaynaklarının öncelik ile doğrudan bağlantılı faaliyetlere tahsis edilmesinin önüne geçmiştir.

Program öncelikleri ve desteklenecek faaliyet türleri belirlenirken gelebilecek proje teklifleri ile ilgili öngörülerde bulunulması ve desteklenecek veya desteklenmeyecek faaliyetlerin açıklıkla program rehberinde belirtilmesi, proje faaliyetlerinin öncelikler ile aynı doğrultuda olabilmesi için kritik öneme sahiptir. Değerlendirilen programda da program rehberinde desteklenecek proje öncelikleri belirtilmiştir. Belirtilen örnek proje konularından, aşağıdaki başlığın sızıntı etkisine yol açan proje tekliflerinin alınmasında temel etken olduğu düşünülmektedir:

Bölgeye özgü folklorik değerlerin ve yöresel el sanatlarının (lületaş işleciliği, halı-kilim dokumacılığı, bıçakçılık, yöresel yemek vb.) yaşatılması, tanıtılması ve bölgeyi tanıtıcı ürünlerin üretilmesi ve pazarlama olanaklarının geliştirilmesine yönelik projeler (BEBKA, 2010, s. 8).

Sızıntı etkisinin, MDP ve benzeri destek araçlarında tamamen ortadan kaldırılması mümkün olamamaktadır, ancak, program bu etkiyi asgari seviyeye indirecek şekilde tasarlanabilir. Bu tasarımın yapılmasında da benzer konulardaki önceki deneyimler ve ilgili paydaşlar ile yapılacak istişareler önem taşımaktadır.

3.1.3 Programın öncelikleri ve kapsamı geniş bir sektör ve faaliyet yelpazesindeki projelerin desteklenmesine olanak sağlayacak şekilde tasarlanmıştır.

Destek verilen yararlanıcıların faaliyet gösterdiği alanlar ele alındığında, programın amacını ve çerçevesini belirleyen program önceliklerinin ve kapsamının geniş tutulduğu görülmektedir. Programın hitap ettiği iki farklı yararlanıcı grubu, sanayi ve turizm alanlarına hitap eden iki öncelik ve bu öncelikler altında desteklenen geniş faaliyet yelpazesi, farklı sektör ve alanlardan yararlanıcıların program kapsamında desteklenmesine olanak tanımıştır. Örneğin firmaların yoğunlaştığı imalat sektörü altında dahi 19 farklı faaliyet kolunda projelerin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Program kapsamının geniş tutulması, 2009 yılında yeni kurulmuş olan BEBKA'nın ilk MDP'si olması sebebiyle, Ajans'ın bölgedeki tanınırlığı ve bilinirliğini artmasına katkı sağlarken, programın odaklı bir etki yaratmasına izin vermemiş ve programın yönetimi açısından bazı zorluklara neden olmuştur.

MDP'lerin genel amacı belirli sektör ya da alanları destekleyerek, seçilen bu alanların geliştirilmesine, bölgenin bu alanlarda oluşturduğu artı değer ile rekabetçiliğin artırılmasına ve daha fazla aktörün bu alanlara yönelmesine katkı sağlamaktır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, program kapsamının farklı sektör ve faaliyetlere açık olması, çok geniş yelpazeden farklı projelerin desteklenmesine olanak sağlarken, odaklanmayı engellediği için programın belirli bir alanda kayda değer bir etki yaratmasının önüne geçtiği söylenebilir.

Program kapsamının geniş tutularak çeşitli faaliyetlerdeki projelerin kabul edilmesi, Ajans'ın program yönetimi ile ilgili çeşitli zorluklar yaşamasına yol açmıştır. Bu zorlukların başında izleme ve kontrol işlemleri gelmektedir. Farklı sektör ve alanlarda desteklenen projeler için her ne kadar bazı genel göstergeler belirlenebilse de daha özel ortak göstergelerin belirlenmesi mümkün olamamakta ve bu durum izleme sürecini daha karmaşık hale getirmektedir. Proje faaliyetlerine ilişkin gerçekleştirilen izleme ve kontroller düşünüldüğünde ise, bu aktiviteleri gerçekleştirmek üzere, Ajans bünyesinde bu kadar çeşitli alanda uzman istihdam edilmesini ya da dışarıdan hizmet alınmasını zorlaştırmaktadır.

Sonuç olarak MDP veya başka benzer araçlar ile verilen desteklerde program önceliklerinin daha odaklı olması, programın hedeflenen alanda etkisini artıracaktır. Bu sebeple programların daha spesifik hedeflere sahip öncelikler ve bu önceliklerin hedefe ulaşmasına odaklı faaliyet konularına hitap edecek şekilde tasarlanması önerilmektedir.

3.2 Verimlilik

Verimlilik kriteri özelinde, projelerin planlanması ve gerçekleştirilmesinde, tahsis edilen kaynakların amaç-sonuç ilişkisi içinde uygun şekilde kullanıp kullanılmadığı incelenmiştir. Bu kapsamda, desteğin maliyet etkin kullanımı, projelerin planlanması ve uygulanmasındaki farklılıklar temelinde, proje yönetimi verimliliği ve hibe şeklinde sunulan desteğin ortaya çıkardığı ek maliyetler üzerine değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirmede projelerin nihai raporlarında sunulan bilgilerin yanında yararlanıcı anketi ve bazı yararlanıcılarla yapılan vaka çalışmalarından da faydalanılmıştır.

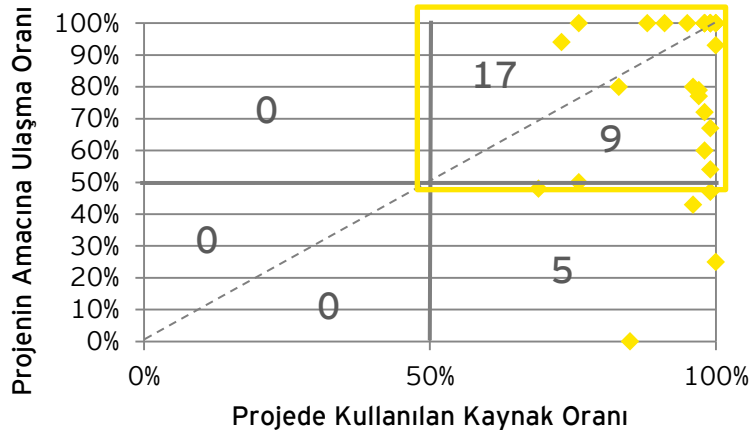
3.2.1 Yararlanıcıların yarısından fazlasının aldığı destekleri maliyet etkin şekilde kullandıkları görülmüştür.

Verilen desteğin maliyet etkin kullanım durumunun anlaşılması için projelerin hedeflerini gerçekleştirme oranları, tahsis edilmiş olan destek miktarını kullanma oranları ile karşılaştırılmıştır.

Firma ve kurumlar için “Kaynak Kullanım Oranı” eksenini değerlerinin hesaplanmasında, “Uygun toplam bütçe” kalemlerinin “Sözleşmeye bağlanan toplam bütçe” kalemlerine oranı kullanılmıştır. “Projenin Amacına Ulaşma Oranı” eksenini değerlerinin hesaplanmasında, nihai raporda bulunan, hedef ve proje sonrası sonuç değerleri bulunan göstergelerin tamamlanma yüzdelerinin firma başına ortalamaları kullanılmıştır. Projelerde kullanılan kaynak oranının, projedeki hedeflerin gerçekleştirilmesi oranından düşük olması, projenin görece maliyet etkin biçimde tamamlandığını göstermektedir (kesik çizginin üst alanı). Bu durumun tersi olarak, projelerde kullanılan kaynak oranının, proje hedeflerini gerçekleştirme oranından yüksek olması, maliyet etkinliğinin düşük olduğunu göstermektedir (kesik çizginin alt alanı).

Aşağıdaki şemalarda 66 projenin nihai raporlarındaki verilerin analizleri kapsamında yapılan maliyet etkin kullanımı karşılaştırmaları bulunmaktadır. Bu şemalar firma ve kurumlar için çıktı verilerinden yapılan analizler kullanılarak, şemalarda firmaların ve kurumların hedefledikleri ve ulaştıkları çıktı miktarlarının oranlanması ile hazırlanmıştır.

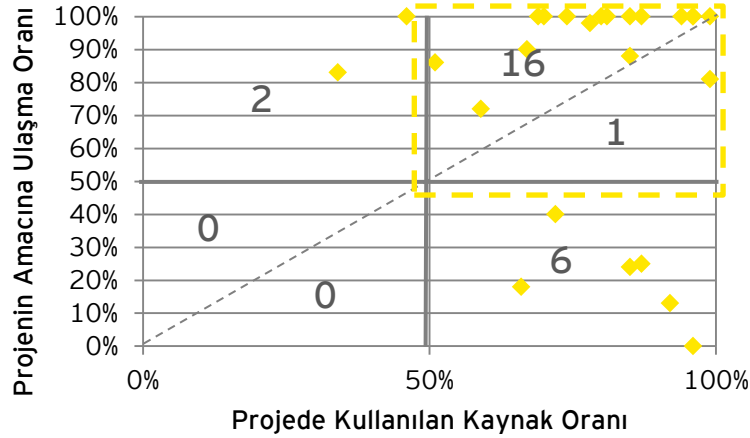
31 adet firmanın proje nihai raporlarının verilerine göre aşağıdaki şema oluşturulmuştur:



Şema 16: Firmaların kaynak kullanım oranı - projelerin amaçlarına ulaşma oranı karşılaştırması (Projeler Veritabanı, 2014)

Firmaların nihai raporlarından alınan “Amacına Ulaşma Oranı” verileri ile yapılan analizlerde, projelerin %55’inin (17 proje), yüksek amaca ulaşma oranı ve görece düşük kaynak kullanma oranı ile şemanın “verimli” alanında bulundukları görülmektedir. Kullanılan kaynak oranı yüksek ve amaca ulaşma oranı düşük olan “verimsiz” kısımda ise projelerin %16’sı (5 proje) bulunmaktadır. Verimsiz olarak belirlenmiş olan projelerin tümünün imalat sektöründe faaliyet gösteren firmalar oldukları ve ihracat ve istihdam hedefleri konusunda eksikleri olduğu tespit edilmiştir.

25 kurumun proje nihai raporlarının verilerine göre aşağıdaki şema oluşturulmuştur:



Şema 17: Kurumların kaynak kullanım oranı - projelerin amaçlarına ulaşma oranı karşılaştırması (Projeler Veritabanı, 2014)

Yapılan analizler sonucunda, yüksek amaca ulaşma oranı ve görece düşük kaynak kullanma oranı ile kurumların %64'ünün (16 proje) maliyet etkin alanda; bununla birlikte, kurumların %24'ünün (6 proje) kullanılan kaynak oranı yüksek ve amaca ulaşma oranı düşük olan “verimsiz” kısımda bulunduğu görülmektedir. Kurumlar için hesaplanan bu oran, firmalara göre daha yüksektir. Projeleri verimsiz kısımda yer alan kurumların genel olarak tanıtım ile ilgili hedeflerinde gerçekleştirme oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

Firmalar ve kurumların maliyet etkin biçimde bütçe kullanımına sahip olmayanlarının, destek kapsamında planlama ve planların uygulanması doğrultusunda iyileştirici çalışmalar yürütmesi yararlı görülebilir. Bu noktada Ajans, kurumlara yönelik yürüttüğü programlarda, kurumların proje yönetim kapasitesini güçlendirme adına farklı tedbirlerin uygulanmasını göz önünde bulundurabilir. Örnek olarak, kurumlara verilen proje yönetimine yönelik eğitimlerin bütçe planlaması ve maliyet yönetimi başlıklarının daha detaylı olması veya bu konulara eğitim kapsamında daha fazla yer verilmesi düşünülebilir.

Düşük hedefe ulaşma oranları ile karşılaşılan durumlarda yapılması gereken, Ajans izleme uzmanlarının ilgili yararlanıcılara planlama ve bütçe kullanımında yardımcı olarak, bu alanlarda yapabilecekleri iyileştirmeler konusunda bilgi vermeleri, takip eden proje faaliyetleri için yararlanıcıları bu alanlarda tedbir almaya teşvik etmeleri ve olası yararları hakkında onları bilgilendirmeleri olarak düşünülebilir.

3.2.2 Projelerin bir kısmının zaman planlarına ve ayrılan bütçe kalemlerine uygun yürütülemediği gözlemlenmiştir.

Program kapsamında düzenlenen zeyilnameler (değişiklik talepleri) incelendiğinde, projelerde uygulama esnasında önemli sayıda değişiklik yapıldığı gözlemlenmiştir. Zeyilnameler haricinde, bildirim mektupları ile çok sayıda küçük çaplı revizyonun da yapıldığı anlaşılmıştır. Proje esnasında değişebilen belirli şartlar neticesinde uygulamada değişiklik yapılması olağan bir durumdur. Ancak bu değişikliklerin ebatları ve sıklıkları, yararlanıcıların proje planlamalarını etkin yapamadıkları yönünde bir gösterge olarak algılanmıştır.

Desteklenen 39 firmadan 21'i toplamda 26 adet zeyilname vermiştir ve verilen bu zeyilnamelerin 22'si uygun bulunarak projelerde değişiklikler yapılmıştır. Bu verilere göre firmaların %53'ü zeyilname vermiştir ve verilen bu zeyilnamelerin %84'ü kabul edilmiştir (Projeler Veritabanı, 2014).

Desteklenen 27 kurumdaki 21'i, toplamda 53 adet zeyilname vermiştir ve verilen bu zeyilnamelerin 41'i uygun bulunarak projelerde değişiklikler yapılmıştır. Bu verilere göre kurumların %77'si zeyilname vermiştir ve verilen bu zeyilnamelerin %79'u kabul edilmiştir (Projeler Veritabanı, 2014).

Konularına göre düzenlenen zeyilnamelerin sayıları aşağıdaki tablolarda sunulmuştur. Buna göre, firmalar ve kurumlarda en çok zeyilname “Proje takviminde değişiklik” amaçlı düzenlenmiştir.

Konu	Zeyilname sayısı	
	Firmalar	Kurumlar
Proje takviminde değişiklik	13	11
Bütçe başlıkları arasında transfer/değişiklik	9	39
Proje kapsamında değişiklik	2	2
Diğer	2	1
Toplam	26	53

Tablo 4: Yararlanıcıların sundukları zeyilname sayıları

Kurumların oransal olarak firmalardan daha çok zeyilname düzenledikleri gözlemlenmiştir. Buna göre, zeyilnameler kapsamında incelendiğinde firmaların projelerini, kurumlara göre planladıklarına daha yakın biçimde yürütebildikleri gözlemlenmiştir. Diğer bir deyişle, desteklenen firmaların proje planlama konusunda kurumlara göre daha etkin oldukları söylenebilir.

3.2.3 Firmalar aldıkları desteğe ilişkin önemli miktarlarda yan giderlerle karşılaşmıştır.

Yararlanıcılar aldıkları hibeye ve proje için ortaya koydukları eş finansmana ilişkin bazı yan giderlerle karşılaşabilmektedir. Bu yan giderlerin özellikle firmalarda önemli miktarlara ulaştığı görülmüştür.

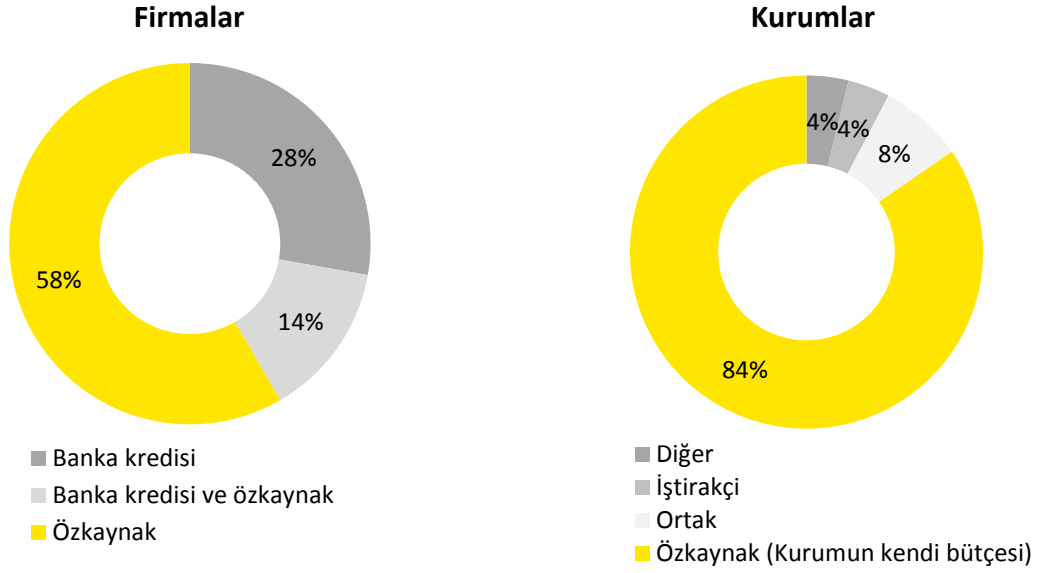
Aşağıdaki tabloda yararlanıcıların karşılaştıkları maliyet unsurları gösterilmektedir.

	Maliyet Türü	Firmalar	Kurumlar
Eş finansman maliyeti	Özkaynak fırsat maliyeti	✓	✓
	Banka kredisi finansman maliyeti	✓	
Destek maliyeti	Kurumlar vergisi	✓	
	Damga vergisi	✓	✓
	Teminat maliyeti	✓	✓
	Kur farkından doğan maliyetler	✓	✓
	Danışmanlık hizmeti giderleri	✓	✓

Tablo 5: Yararlanıcıların eş finansman ve hibeye ilişkin karşılaştıkları maliyet türleri

Bu tabloda belirtilen eş finansman maliyetinin analiz edilebilmesi için gerçekleştirilen ankette yararlanıcılara “Eş finansmanınızı hangi kaynaktan karşıladınız?” sorusu yöneltilmiştir.

Eş finansmanınızı hangi kaynaktan karşıladınız?



Şema 18: “Eş finansmanınızı hangi kaynaktan karşıladınız?” sorusuna yararlanıcıların verdikleri yanıtlar

36 firmadan alınan yanıtlara göre, işletmelerden %58'i eş finansmanı özkaynaklarından karşılarken %42'si tamamını veya bir kısmını banka kredisi aracılığıyla karşılamıştır. Eş finansmanı özkaynaklarından karşılayan firmaların fırsat maliyeti %8,69 oranındadır⁶. Eş finansmanı banka kredisi üzerinden temin eden 9 yararlanıcının finansman giderinin gerçekleşen eş finansman miktarına oranlarının ortalaması %31; toplam sözleşme bedeline oranı %20 olarak gerçekleşmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014).

26 kurumdan alınan yanıtlara göre, kurumların %84'ü eş finansmanı özkaynaklarından karşılarken %12'si ortak ve iştirakçilerinden, %4'ü de diğer kaynaklardan⁷ temin etmiştir. Eş finansmanı özkaynaklarından karşılayan firmaların fırsat maliyeti %8,69 olarak hesaplanmıştır.

Bu verilerin ışığında, firmaların kurumlara göre çok daha yüksek miktarda finansman maliyetine katlandıkları anlaşılmıştır.

Eş finansmanın yanında yararlanıcılara tahsis edilen desteğin oluşturduğu maliyete bakıldığında da benzer bir tablo ortaya çıkmaktadır.

Ankete dahil olan yararlanıcılardan bir kısmı ile aldıkları hibeye ilişkin maliyetlerin detaylı hesaplanmasına yönelik çalışma yürütülmüştür. Bunun sonuçlarına göre yararlanıcıların sözleşmeye bağlanan ve gerçekleşen Ajans katkısı üzerinden ek maliyetleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

⁶ TCMB – 2011 yılı Nisan ayında Bankalarca Türk Lirası Üzerinden Açılan Mevduatlara Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz Oranı

⁷ Diğer kaynaklardan eş finansmanı temin etme durumu sadece 1 projede, yararlanıcıya bağlı olan okul aile birliğinden kaynak temin edilerek gerçekleşmiştir.

Maliyet kalemi	Firmalar	Kurumlar
Kurumlar vergisi ⁸	%13,60	-
Damga vergisi ⁹	%1,70	%1,16
Teminat maliyeti ¹⁰	%0,59	%0,15
Kur farkından doğan maliyetler ¹¹	%7,16	%4,43
Danışmanlık hizmeti giderleri ¹²	%3,06	%1,54
TOPLAM	%26,11	%7,28

Tablo 6: Hibenin yararlanıcılara getirdiği maliyetlerin hibeye oranı¹³

Bu tabloda da görülebileceği üzere firmaların aldıkları hibe üzerinden oluşan maliyetleri kurumların 3 katından fazladır.

Ancak bu maliyet kalemlerinin bir kısmı Ajans tarafından dikkate alınmayabilir. Kur farkından doğan maliyetler yararlanıcıların üstlendikleri risklerdir. Ayrıca, danışmanlık hizmeti giderleri de isteğe bağlıdır, özellikle danışmanlık hizmeti olarak alınan proje yazımı desteği yararlanıcı bünyesinde de gerçekleştirilebilir. Ancak bu durumda da firmaların maliyetleri %15,89; kurumların ise %1,31 oranında gerçekleşmektedir. Bu durumda bile firmaların aldıkları hibenin kayda değer bir miktarı maliyet olarak karşılına çıkmaktadır.

Ortaya çıkan bu ek maliyet yükü daha önce benzer destek almamış olan yararlanıcılar tarafından öngörülemediğinden, proje için yapılan finansman planlaması içinde yer almayabilmekte ve bu da projelerin uygulanması esnasında aksaklıklara neden olabilmektedir.

Değerlendirilen MDP’de destek oranı, firmalar için azami %50; kurumlar için azami %75 oranında gerçekleşmiştir (BEBKA, 2010, s. 5). Destek oranının daha düşük olduğu programlarda, yukarıda analiz edilen oranlarda ek maliyetler oluşması durumunda programların özellikle firmalar için cazibesini yitirme riski bulunmaktadır. Bu sebeple bu ek maliyetlerin bir kısmının ortadan kaldırılması veya azaltılabilmesi için tedbirler alınmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Maliyet unsurlarının nasıl azaltılabileceği incelendiğinde kurumlar vergisi, damga vergisi için bazı seçenekler ortaya çıkmaktadır.

⁸ Firmalar desteği gelir olarak kaydetmişlerdir. İlgili dönemde vergi tahakkuk etmesine bağlı olarak firmalarda maliyet unsuru olarak kurumlar vergisi doğmuştur. Ancak verginin oranı ve miktarı firmanın ilgili dönemde kar elde edip edememesine bağlı olarak değişkendir. Yapılan hesaplamada fiili olarak tahakkuk eden kurumlar vergisinden, firmaların ekipman alımı sonucu ortaya çıkan amortisman giderleri düşülmüştür. Amortisman oranının hesaplanmasında Gelir İdaresi Başkanlığı’nın (GİB) «Amortisman Tabi İktisadi Kıymetler» tablosundaki oranlardan faydalanılmış ve 1 yıllık amortisman gideri oranı ekipman ve malzeme alımı bütçesi ile ağırlıklandırılarak hesaplama dahil edilmiştir. Takip eden yıllarda oluşacak amortisman gideri uzun vadeye yayıldığı için ihmal edilmiştir.

⁹ Damga vergisi oranı, 2011 yılında sözleşme bedelinin 0.00825’idir. Bu analizde desteklenen projelerin toplam sözleşme bedellerinin damga vergisi tahsis edilen desteğe oranlanarak hesaplanmıştır. Kamu kurumları damga vergisinden muaftır.

¹⁰ Teminat mektupları için bankalara ödenen komisyon giderleri baz alınmıştır.

¹¹ Kur farkından doğan maliyetlerin hesaplanmasında TCMB’den alınan TL’nin ABD Doları ve Euro’ya karşı projelerin başlangıç tarihi ile proje uygulamasının 6. ayı arasındaki değer kaybı baz alınarak, makine ve ekipman alımı bütçelerinin toplam bütçeye göre ağırlıklandırılması ve projenin kur farkından etkilenme olasılığı ile çarpılması ile hesaplanmıştır. Ekipman alımı yapan yararlanıcıların yaklaşık %50’sinin kurdan etkileneceği varsayılmıştır.

¹² Proje başına danışmanlık maliyetlerinin, danışmanlık desteği alan yararlanıcı sayısına göre ağırlıklandırılması ile hesaplanmıştır.

¹³ Yararlanıcı anketi esnasında gönüllü olan yararlanıcılardan temin edilen bilgiler ile oluşan fiili maliyetler üzerinden analiz yapılmıştır. Maliyetlerin hesaplanmasında yararlanıcıların genelini temsil edecek düzeyde örneklem seçilmiştir. Kurumlar Vergisi ve teminat maliyeti için örneklem grubu en fazla 12; Damga Vergisi, kur farkından doğan maliyetler ve danışmanlık hizmeti giderleri için örneklem grubu 62 yararlanıcıdır. Sonuçları saptırabilecek veriler analiz dışında bırakılmıştır.

Kurumlar vergisi ve damga vergisi, firmalarda, desteğin %15,30'u oranında maliyet oluşturduğu için önemli iki maliyet unsurudur. Ayrıca tahsis edilen hibe üzerinden alınan bu vergiler kamunun tahsis ettiği kaynakların bir nevi dolaylı olarak geri alınmasıdır. Bu vergilerden doğan maliyet baskısının azaltılması için çözüm geliştirilmesi düşünülebilir.

Kurumlar vergisi, işletmelerin aldıkları hibeyi gelir kalemi olarak kaydetmelerinden doğmaktadır. Ancak benzer destekler incelendiğinde, yine kamu kurumları tarafından tahsis edilen bazı desteklerde istisnai olarak alınan hibeyi alan kuruluşların farklı bir kalem altında kaydedebildikleri görülmüştür. TÜBİTAK tarafından verilen destekler buna örnek olarak verilebilir. Kalkınma ajanslarında da verilen hibenin bu şekilde kaydedilmesine olanak veren mevzuat düzenlemesi yapıldığı takdirde firmaların karşısına çıkan önemli bir maliyet unsuru ortadan kalkacaktır. Bu maliyetin ortadan kalkması ajanslara, hibe oranı konusunda daha fazla esneklik sağlayarak programların cazibesini azaltmadan daha düşük oranlarda hibe tahsis etmenin yolunu açacaktır.

Vaka çalışması: Net hibe maliyetinin hesaplanması

Hibe maliyetinin hesaplanması için önceki sayfada gösterilen oranlar yararlanıcıya tahsis edilen hibe miktarıyla çarpılmalıdır.

Aşağıda program yararlanıcılarından bir firma için hibe maliyeti tüm maliyet kalemlerini içerecek şekilde örnek olarak hesaplanmaktadır:

- ▶ Tahsis edilen hibe miktarı: 170 530 TL
- ▶ Hibe maliyeti oranı: %26,11
- ▶ Hibe maliyeti: $170\,530,00 \times \%26,11 = 44\,525,38$
- ▶ Yararlanıcının elinde kalan net hibe = **126 004,62**

Ancak kur farkı yararlanıcının üstlendiği bir risk ve danışmanlık ücretleri de isteğe bağlı olarak değerlendirilebileceği için bu maliyetler istenir ise hesaplamanın dışında tutulabilir. Buna göre aynı yararlanıcı için tekrar hesaplama yapılırsa:

- ▶ Tahsis edilen hibe miktarı: 170 530 TL
- ▶ Hibe maliyeti oranı: %15,89
- ▶ Hibe maliyeti: $170\,530,00 \times \%15,89 = 27\,097,22$
- ▶ Yararlanıcının elinde kalan net hibe = **143 432,78**

3.3 Etkililik

Hedeflenen sonuçları gerçekleştirme kapasitesi olarak da tanımlanabilecek olan etkililik kavramı, MDP özelinde bir değerlendirme kriteri olarak, programın hedeflerine ulaşma durumunu değerlendirmek için kullanılmaktadır. Ancak program ile ilişkili farklı düzeyde hedefler bulunduğundan, bu bölümde programın ve projelerin hedeflerine ulaşma durumları ve bunun bölge düzeyindeki hedeflere ulaşma yolunda katkısına odaklanmaktadır. Bu değerlendirme için bölge planı ve program rehberi gibi programa ilişkin belgeler ile desteklenen projelerin başvuru formları, ara ve nihai raporlarından elde edilerek veritabanına işlenen bilgilerden faydalanılmıştır.

3.3.1 Program, Bölge Planı ve Program Rehberi'ndeki hedeflere ulaşmaya katkı sağlamıştır.

Programın, Bölge Planı'nda belirtilen göstergeler için ne kadar katkıda bulunduğu incelenmiştir. Söz konusu göstergelerin tümü için verilerin tutulmadığı görülmüş, ancak bazı göstergeler konusunda programın katkıda bulunduğu tespit edilmiştir.

Bursa Eskişehir Bilecik 2010-2013 Bölge Planı'nda belirlenmiş olan göstergelerden bazıları için programın katkısı aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Sanayi Sektörü - Kar Amacı Gütmeyen Yararlanıcılar		2011	2012	2013
Programla birlikte projeler kapsamında firma personelinin teknik, idari ve beşeri kapasitesini geliştirilmesi	Eğitilen kişi sayısı	167	402	228
	Verilen eğitim sayısı	10	4	9
	Sanayi kapsamında verilen eğitim gün sayısı	161	16	4
Turizm Sektörü - Kar Amacı Gütmeyen Yararlanıcılar		2011	2012	2013
Programla birlikte projeler kapsamında firma personelinin teknik, idari ve beşeri kapasitesinin geliştirilmesi	Eğitilen kişi sayısı	494	446	333
	Verilen eğitim sayısı	25	19	16
	Verilen eğitim gün sayısı	823	1065	655
Kar Amacı Güden Yararlanıcılar		2011	2012	2013
Eğitilen kişi sayısı		110	152	201

Tablo 7: Bursa Eskişehir Bilecik 2010-2013 Bölge Planı'nda tanımlanmış olan ilgili performans göstergeleri (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Program kapsamında projelerini gerçekleştiren firma ve kurumlara ilişkin, 2010 yılı MDP teklif çağrısı Başvuru Rehberi'nde, bölgenin Ar-Ge ve yenilikçilik kapasitesinin artırılması ile ilgili öncelik için belirlenmiş olan örnek performans göstergelerinin artış değerleri aşağıda verilmiştir.

Öncelik 1 - Belirlenmiş örnek performans göstergeleri	Veri sağlayan yararlanıcı sayısı	Yararlanıcı başına ortalama artış
Projenin tamamlanması sonucunda üretim kapasitesinde meydana gelen artış	2	%17,50
Projenin tamamlanması sonucunda üretim miktarında meydana gelen artış	1	%28
Projenin tamamlanması sonucunda birim maliyetlerde meydana gelen azalış	3	%5,49
Projenin tamamlanması sonucunda karlılıkta gerçekleşecek artış yüzdesi	3	%11,33
KOBİ'lerin proje kapsamında yaptığı ihracatın parasal artış oranı	2	%20
Proje kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler sonrasında müşteri sayısındaki artış oranı	0	-
Proje kapsamında yapılan faaliyet ile enerji tüketimindeki azalma miktarı	4	%13,47
Verimlilik artış oranı (Gelir/Gider)	5	%7,8
Artık hammadde miktarındaki azalış oranı	1	%18
Üretim hattı duruşlarındaki azalış oranı	0	-
Proje sonrası çalışan sayısında artış	29	5,75 kişi
Projenin uygulanması ile birlikte kurulan laboratuvar (gıda, toprak tahlil, metal muayene vs.) sayısı	9	1 adet
Projenin uygulanması ile birlikte iyileştirilen/geliştirilen laboratuvar (gıda, toprak-tahlil, metal muayene vs.) sayısı	2	11,5 adet
Kurulan ya da iyileştirilen, atölye, laboratuvar, test ünitelerinde sonuçlandırılan çalışma sayısı	0	-
Proje kapsamında firma için yeni temin edilen makine sayısı	18	5,88
Proje kapsamında temin edilen ve daha önce bölgede bulunmayan makine sayısı	7	3,14
Projenin uygulanması ile birlikte kurulan paketleme/ambalajlama/depolama tesisi sayısı	1	1
Proje kapsamında firmanın ürettiği ya da pazarladığı bölge için yeni olan ürün sayısı	17	31
Daha önce bölgede olmayan, küresel ölçekte gelişme potansiyeli yüksek olan ve projenin uygulanması ile birlikte bölgede ilk kez oluşan sektör/alt sektör sayısı	2	1
Proje ile birlikte ilk defa ihracata başlayan firmaların sayısı	0	-
Projelerin tamamlanması sonucunda teknik ve kalite standartlarına göre alınan sertifikaların sayısı	0	-
Proje kapsamındaki faaliyetlerle alınan lisans, yeni patent, faydalı model, endüstriyel tasarım, tescil edilen yeni marka, coğrafi işaret vb. sayısı	1	0
Proje kapsamında geliştirilmiş işbirliği protokolleri sayısı	1	1
Proje kapsamında teknik, idari, kişisel gelişim kapasitesini artırmaya yönelik eğitimlere katılan firma personeli sayısı	13	32,53
Proje kapsamında firma personelinin teknik, idari ve kişisel gelişim kapasitesini artırmaya yönelik eğitimlerin toplam süresi (saat)	3	290

Tablo 8: Program rehberinde yer alan örnek performans göstergeleri (BEBKA, 2010) (Projeler Veritabanı, 2014)

Buna göre, veri sağlayan kurumların sayısı birçok göstergede düşüktür. Bunun nedeni, Başvuru Rehberi'nde belirlenmiş olan örnek performans göstergeleri için kayıtların firmaların çoğunluğu tarafından tutulmaması olmasıdır.

Tablolarda da görüldüğü gibi; özellikle proje sonucunda yaratılmış istihdam, projenin ortaya çıkardığı verimlilik artışı; projenin katılımcı firma ve kuruluşların teknik yeterliliklerinin ve rekabet güçlerinin artmasına yönelik katkısı, beşeri sermayenin niteliksel anlamda güçlendirilmesine dönük katma değer yaratılması gibi göstergeler dikkat çekmektedir. Programa dahil edilen firmaların ürün yelpazesindeki genişleme, üretim kapasitelerinin artışı; elde edilen maliyet, enerji ve atık optimizasyonu ile ilgili olan göstergeler, projenin başarılı çıktılarını göstermektedir.

Bölge planında ve program rehberinde takip edilmesi gereken örnek göstergeler belirlenmiş olsa da bunlara ilişkin hedef değerler tanımlanmamıştır. Üst ölçekli bir planlama belgesi olan bölge planında hedef değer belirlenmemesi olağan karşılanmaktadır. Ancak program seviyesine inildiğinde, başvuru rehberinde yayınlanmasa dahi, belirlenmiş göstergeler için program ile ulaşılması istenen hedef değerlerin belirlenmesi önerilmektedir. Bu değerlerin belirlenmemiş olması sebebiyle, yukarıda sunulan göstergeler için hesaplanan değerlerin hedefine ulaşılma potansiyeli ile ilgili yorum yapılamamaktadır.

Programa ilişkin göstergelerin hedef değerlerinin belirlenmesi için, program tasarımı esnasında, programın etki alanının net bir şekilde tanımlanması, olası çıktılarının öngörülmesi ve buna göre performans göstergeleri için program düzeyinde hedeflerin belirlenmesi gerekmektedir. Ancak bu raporun *İlgililik* bölümünde de belirtildiği

üzere¹⁴, program önceliklerinin geniş bir yelpazede faaliyetlerin gerçekleştirilmesine olanak tanıyor oluşu etki alanının tanımlanmasını ve hedef değerlerin belirlenmesini zorlaştırmaktadır.

3.3.2 Projelerin genel olarak hedeflerine ulaştığı görülmüştür.

Firmalar, proje başvuru formlarında bazı göstergelere ve bunlar için proje sonucu olarak kendi hedefledikleri değerlere yer vermişlerdir. Aşağıda bulunan tabloda firmaların yararlanıcıların anketlerde belirttiği ve proje nihai raporlarına göre hedeflerine ulaşma oranları ile ilgili inceleme yer almaktadır.

Hedefe Ulaşma Oranı	Firma Sayısı (Anket Sonuçları)
>= %91	15
%71-90	4
%51-70	6
<= %50	7
Toplam	32

Tablo 9: Firmaların anket kaynaklı hedefe ulaşma oranları analizleri (Yararlanıcı Anketi, 2014)

32 firmadan anket ile alınan bilgiler ile yapılan analizler incelendiğinde firmaların %59'unun, projelerdeki hedeflerinin %70'i ve üzerinde başarıya ulaştıkları görülmektedir.

Aşağıda bulunan tabloda 26 kurumdan alınan anket sonuçları yer almaktadır.

Hedefe Ulaşma Oranı	Kurum Sayısı (Anket Sonuçları)
>= %91	15
%71-90	7
%51-70	3
<=%50	1
Toplam	26

Tablo 10: Kurumların anket kaynaklı hedefe ulaşma oranları analizleri (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Kurumların ise %85'i, projelerdeki hedeflerinin %70'i ve üzerinde başarıya ulaşmışlardır.

Firmaların proje başvuru formlarında belirlemiş oldukları performans göstergeleri incelendiğinde, bazı göstergelerin birden çok firma tarafından başarı ölçütü olarak belirlendiği görülmüştür. Bu göstergelerde ortak olarak tespit edilenler aşağıdaki gibi gruplandırılmıştır:

- ▶ Müşteri sayısındaki artış (Sonuç göstergesi¹⁵)
- ▶ Firma için yeni ürün sayısı (Çıktı göstergesi)
- ▶ Kapasite artışı (Çıktı göstergesi)
- ▶ Çalışan sayısındaki artış (Sonuç göstergesi)
- ▶ Temin edilen makine sayısı (Çıktı göstergesi)

¹⁴ Bakınız: İlgililik > 3.1.3 Programın öncelikleri ve kapsamı geniş bir sektör ve faaliyet yelpazesindeki projelerin desteklenmesine olanak sağlayacak şekilde tasarlanmıştır.

¹⁵ **Kaynak, çıktı ve sonuç göstergeleri:** Proje veya programın girdi, çıktı ve etkilerini ölçmek için kullanılan gösterge türleridir. Kaynak göstergesi, programın girdilerini, ayrılan zaman, insan ve mali kaynaklarını; çıktı göstergesi bu kaynaklarla üretilen çıktı ve gerçekleştirilen faaliyetler gibi ara göstergeleri (Örn. Eğitimler, makine ve ekipman alımları, tesis kurulumları vb.); sonuç göstergeleri de tahsis edilen kaynaklar ve gerçekleştirilen faaliyetlerin etkilerini (Örn. İstihdam, satışlar, ihracat, vb.) ölçmek için kullanılır.

Firmaların yüzdelerdeki kırılımlardaki dağılımlarına bakıldığında, ortalamada %73'ünün hedeflerine %90 ve üzeri seviyede ulaştığı, bununla birlikte, firmaların yaklaşık %22'sinin hedeflerine %50 ve altı oranında ulaştığı görülmüştür. %50-90 arasındaki kırılımda bulunan firma sayısı oldukça düşüktür.

Firmalar tarafından belirlenmiş ortak göstergeler					
Hedefe Ulaşma Oranı	Müşteri sayısındaki artış	Firma için yeni ürün sayısı	Kapasite artışı	Çalışan sayısındaki artış	Temin edilen makine sayısı
>= %91	7	10	4	14	17
%71-%90	-	1	-	1	1
%51-70	-	-	-	1	-
<=%50	3	-	3	5	3
Yanıt alınan toplam yararlanıcı sayısı	10	11	7	21	21

Tablo 11: Firmaların ortak göstergeler üzerinden hedeflerine ulaşma analizleri (Projeler Veritabanı, 2014)

Yukarıda hesaplanan göstergelerin nitelikleri incelendiğinde sadece “müşteri sayısındaki artış” ve “çalışan sayısındaki artış”ın sonuç göstergesi, diğerlerinin çıktı göstergesi oldukları görülmektedir. Çıktı göstergeleri, proje için öngörülen faaliyetlerin yapılıp yapılmadığı hakkında bilgi verirken, sonuç göstergesi bunların başarısını tanımladığı için daha önemlidir. Bu sebeple, temin edilen makine sayısı, firma için yeni ürün sayısı gibi yukarıdaki tabloda da başarı yakalamış göstergeler ile birlikte satışlar, ihracat, istihdam gibi sonuç göstergelerinin takibi yönünde firmaların yönlendirilmesi tavsiye edilmektedir.

3.4 Etki

Etki bölümünde programın ekonomik, sosyal ve çevresel orta vadeli etkileri, beklenen ve beklenmeyen sonuçları ele alınmıştır.

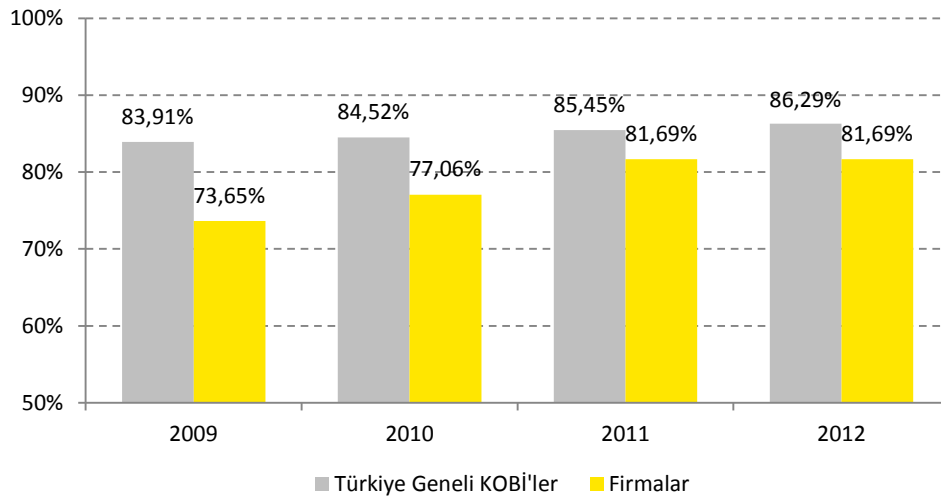
Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması MDP kapsamında firma ve kurumlar desteklenmiştir. Bu iki grubun yapıları ve gerçekleştirdikleri projelerin karakteristikleri gereği program bu kuruluşlar üzerinde farklı etkiler ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sebeple *Etki* başlığı altında bu iki grubun ortaya çıkardığı etkiler ayrı olarak incelenmektedir. Bununla birlikte; her iki grubu ilgilendiren genel konular üçüncü bir başlık olan *Genel Etkiler* altında incelenmektedir.

Bu bölümdeki analizlerin temel girdisi olarak yararlanıcı anketi aracılığı ile toplanan bilgiler kullanılmıştır. Ancak ilgili bölümlerde karşılaştırma amaçlı olarak çeşitli *ikincil kaynaklardan*¹⁶ alınan verilere de yer verilmektedir.

Firmalar

3.4.1 Firmaların genel olarak rekabet güçlerini artırdıkları görülmüştür.

2010 yılı MDP kapsamında desteklenen 28 firmanın mali tablolarından alınan verilere göre firmaların ortalama maliyetler/net satışlar oranları aşağıdaki şemada incelenmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014). Firmaların ilgili verileri Türkiye geneli KOBİ'ler ve imalat sanayi maliyet/net satışlar oranlarının ortalaması ile karşılaştırılmıştır.



Şema 19: Firmaların maliyetler/net satışlar oranlarının yıldan yıla % değişimleri ve Türkiye geneli KOBİ'ler ile karşılaştırması (TCMB, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Maliyetler/Net Satışlar Oranı Yıldan Yıla Değişim (%)	
TR Geneli	Firmalar
%0,72	%4,63
%1,11	%6,01
%0,99	%0,00

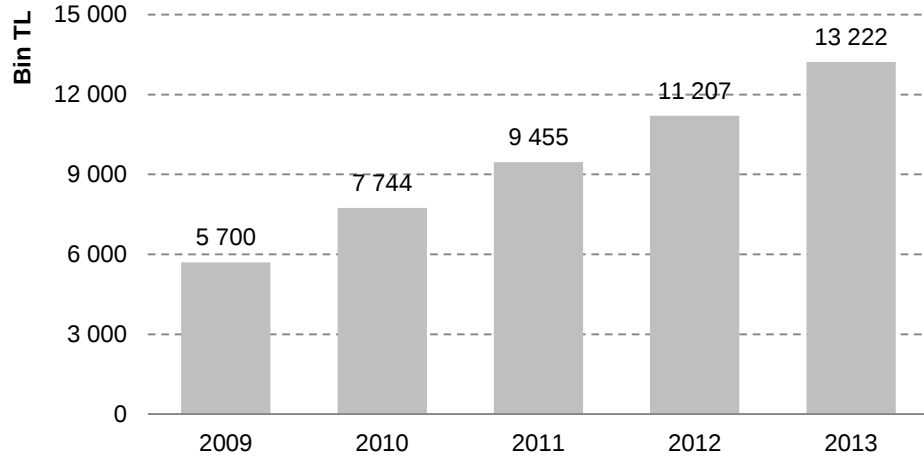
Tablo 12: Firmaların maliyetler/net satışlar oranlarının yıldan yıla % değişimleri ve Türkiye geneli KOBİ'ler ile karşılaştırması (TCMB, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

2010 yılı MDP yararlanıcıların net satış hacmi içerisindeki maliyet kalemleri Türkiye geneli KOBİ'lere göre düşük

¹⁶ İkincil kaynak: Başka kişi, kurum veya kuruluşlar tarafından toplanarak yayınlanmış verilerin alındığı kaynağı ifade etmektedir.

olmakla beraber, 2009 – 2012 yılları arasında artmıştır. Bu analiz incelendiğinde, firmaların Türkiye geneli maliyetler/satışlar oranları değişiminde Türkiye geneli KOBİ'lere göre daha düşük performans gösterdikleri görülmüştür. Firmaların rekabet güçlerine programın katkısının daha iyi anlaşılabilmesi için ek bazı göstergeler ilerleyen paragraflarda detaylandırılmaktadır.

31 firmadan alınan verilere göre firmaların ortalama net satış rakamları aşağıda incelenmiştir. Desteklenen yararlanıcıların Türkiye genelinden ne oranda ayrıştığını görebilmek için, firma başı ortalama net satışların yıldan yıla değişimi, Türkiye geneli imalat sektörü ve sanayi cirolarının yıldan yıla değişimi ile, aşağıdaki tabloda karşılaştırılmıştır.



Şema 20: 2010 yılı MDP yararlanıcılarının ortalama yıllık satış miktarları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

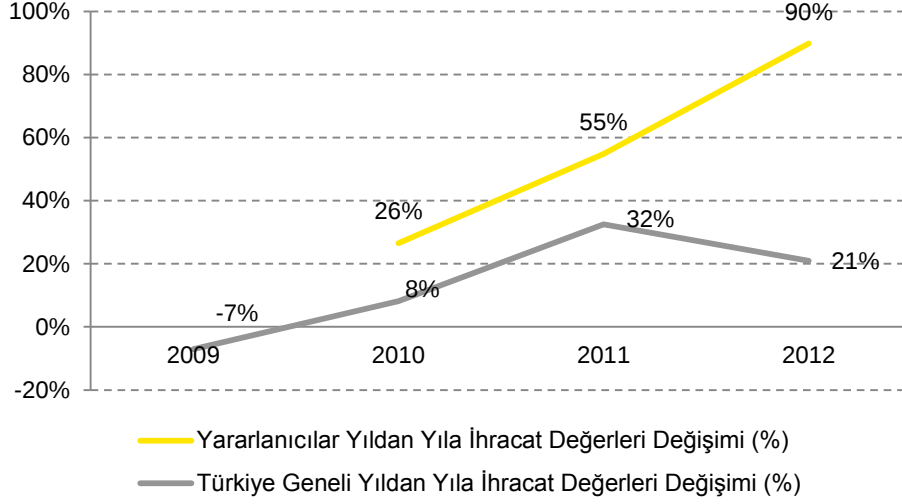
Ortalama Net Satışlar Yıldan Yıla Değişim (%)			
Yıllar	Firmalar	TR Geneli KOBİ'ler	İmalat Sanayii Sektörü
2010	%36	%17	%23
2011	%22	%25	%33
2012	%19	-	-
2013	%18	-	-

Tablo 13: Firmalar, Türkiye geneli KOBİ'ler ve Türkiye geneli imalat sanayii sektörü yıldan yıla değişim değerlerinin karşılaştırılması (Yararlanıcı Anketi, 2014) (TCMB, 2014)

Görüldüğü üzere firmalar projelerinin hayata geçirildiği 2011 yılında net satışlarında belirgin bir büyüme sağlamıştır. Yukarıda incelenmiş olan maliyet/net satışlar oranının da aynı yıllarda artış gösterdiği göz önünde bulundurulursa, mali tablolardan alınan verilere göre, firmalar için maliyetlerin net satışlara göre daha da yüksek oranda arttığı gözlemlenmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014).

Firmaların ilerleyen yıllarda da satış hacimleri istikrarlı biçimde büyümeye devam etmiştir. Bununla birlikte 2011 yılında Türkiye geneli imalat sektörü ve KOBİ'lerin net satışlar büyüme oranlarının aynı yıllarda firmalardan daha yüksek gerçekleştiği görülmüştür. Bu veriler ışığında, MDP'nin uygulandığı yıl olan 2011'de yararlanıcıların net satışlarının artırılmasında sınırlı miktarda katkıda bulunduğu düşünülmektedir.

Anketlerden alınan 31 firmanın verilerine göre ihracat gelirlerinin karşılaştırıldığı şema aşağıdaki gibidir.

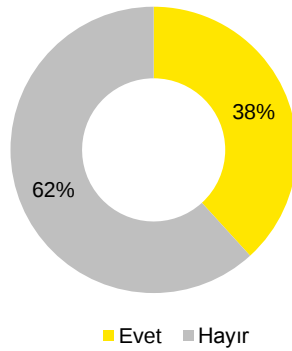


Şema 21: 2010 yılı MDP'den destek alan firma başına yıllık ortalama ihracat değerleri yıldan yıla değişimi ve Türkiye genelinde ihracat rakamlarının yıldan yıla değişimi karşılaştırması (TİM, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

2010 yılı MDP yararlanıcılarının firma başı ortalama ihracat rakamları beyanlar ile incelenmiştir. Yararlanıcıların ortalama ihracat gelirlerinin yıldan yıla değişimi, Türkiye'den yapılan ihracatın yıldan yıla değişimi ile karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmanın amacı firmaların Türkiye genelinden ayrışmasını gözlemlemek ve desteğin yarattığı farkı görmektir. Yararlanıcılar, desteğin yapıldığı 2010 yılından gözlenmeye başlayarak programın amaçlarına uygun şekilde ihracat yapabilme yetisinin geliştirilmesinde Türkiye genelinden ayrışmıştır. 2008 yılında yaşanan kriz sonrası yaşanan makroekonomik toparlanma, ihracat gelirlerinde farklılık yaratmaktadır. BEBKA'nın desteği ise yararlanıcılarının Türkiye genelindeki mevcut ihracat rakamlarındaki artış eğiliminden olumlu şekilde ayrışarak yüksek büyüme oranlarına sahip olmasını sağlamıştır.

Yararlanıcılarla yapılan anketlerde "Proje sonucu ihracat geliri elde ettiğinizi/ gelirinizi artırdığınızı düşünüyor musunuz?" sorusu yöneltilmiştir. 34 firmadan anketlere alınan cevaplarda %38 oranında evet cevabı alınmıştır.

Proje sonucu ihracat geliri elde ettiğinizi / gelirinizi artırdığınızı düşünüyor musunuz?



Şema 22: Proje sonucu ihracat geliri artışı ile ilgili algı sorusu cevaplarına göre oranlar

Yukarıda incelenen tüm göstergeler dikkate alındığında, firmaların maliyet/net satışlar oranları alanında MDP'nin belirgin olumlu katkısı görülememiştir. Ancak gerek firmaların net satışları, gerekse ihracat miktarlarındaki artış, 2010 yılı MDP kapsamında desteklenen firmaların rekabet güçlerini artırdıklarını göstermektedir.

3.4.2 Firmaların genel olarak verimliliklerini artırdıkları görülmüştür.

Değerlendirme çalışması kapsamında gerçekleştirilen ankette firmalara gerçekleştirdikleri proje kapsamında elde ettikleri verimlilik artışlarına yönelik sorular yöneltilmiştir. Alınan yanıtlara göre; yararlanıcıların yarısından fazlasında maliyetlerin düşürüldüğü, süreçlerde iyileştirme sağlandığı, termin tarihlerinin kısaldığı ve hatalı/defolu ürün oranlarında düşüş yaşandığı anlaşılmıştır. Maliyetlerin düşmesi, yararlanıcıların verimliliklerinde artış sağlamıştır.

Maliyet düşüş oranı	Firma sayısı
%41-50	1
%31-40	1
%21-30	2
%11-20	5
%1-10	11
%0	9
Toplam	29

Tablo 14: Programa katılan firmalarda maliyet düşüş oranları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete cevap veren 29 firmadan alınan cevaplara göre ortalama %12’lik bir maliyet düşüşü sağlanmıştır.

İyileştirme sağlanan süreç sayısı	Firma sayısı
>=5	5
4	2
3	4
2	5
1	12
0	2
Toplam	30

Tablo 15: Programa katılan firmalarda iyileştirme sağlanan süreç sayıları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete cevap veren 30 firmadan alınan cevaplara göre; 28 işletmede süreç iyileştirmeleri sağlanmıştır.

Termin tarihlerinde gerçekleşen kısalma oranı	Firma sayısı
%41-50	7
%31-40	0
%21-30	3
%11-20	8
%1-10	7
%0	5
Toplam	30

Tablo 16: Programa katılan firmalarını termin tarihlerinde gerçekleşen kısalma oranları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete cevap veren 30 firmadan alınan cevaplara göre; 25 firmada; termin tarihleri ortalama %22 oranında kısalmıştır.

Fire/ defolu veya hatalı ürün azalma oranı	Firma sayısı
>=%51	1
%41-50	2
%31-40	2
%21-30	2
%11-20	1
%6-10	1
%3-5	4
%1-2	3
%0	11
Toplam	27

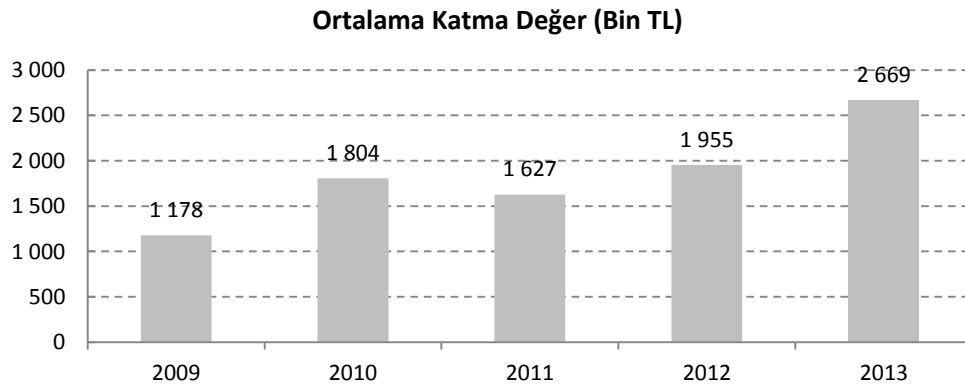
Tablo 17: Programa katılan firmaların fire/defolu veya hatalı ürün azalma oranı (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete cevap veren 27 kâr amacı güden işletmeden alınan cevaplara göre; 16 işletmede; fire/defolu ürün sayısında ortalama %11 oranında azalma sağlanmıştır.

Ulaşılan bu sonuçlar neticesinde firmaların verimlilik artırımı noktasında kayda değer sonuçlara ulaştıkları görülmüştür. Bu sonuçlara ulaşılmasında, Şema 8’de de görüldüğü üzere¹⁷ firmaların yürüttükleri projelerin çoğunlukla üretim kapasitesi artırımına yönelik oluşu etkili olmuştur. Kapasite artırımı, maliyetin yanında termin tarihlerini de düşürmüştür. Ayrıca iyileştirilen süreçlerin çoğunun üretim ile ilişkili süreçler olduğu anlaşılmış, bu da hatalı ürünlerin azalmasına katkı sağlamıştır. Üretim kapasitesi artırımında edinilen makine ve ekipmanın çoğunlukla firmaların mevcut üretim hatlarından daha verimli oldukları ve bu verimliliğin maliyetler ve hatalı ürünlerde azalmaya katkı sağladığı düşünülmektedir.

3.4.3 Desteklenen işletmelerin katma değer artışı sağladıkları görülmüştür.

Rekabetçi piyasa koşullarında, firmaların rekabet güçlerinin artırılması ve operasyonel faaliyetlerinde karlılığının sağlanması için; yüksek katma değerli ürünlerin ortaya konması önemlidir.



Şema 23: 2009 – 2013 yılları arası firmaların ortalama katma değerleri ve yıldan yıla değişimi (Yararlanıcı Anketi, 2014)

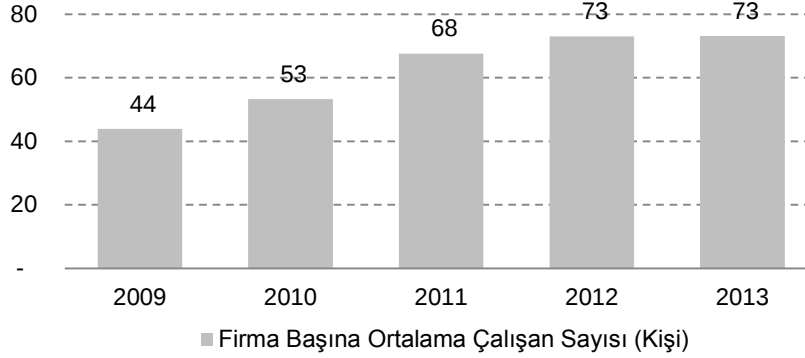
29 firmadan alınan bilgilere göre; proje başladıktan sonra, yararlanıcıların ortaya çıkardıkları katma değeri¹⁸ artırdıkları gözlemlenmiştir. 2010 yılında firmalar için yaratılan ortalama katma değer programın başladığı 2011 yılına kıyasla yüksektir ancak projelerin uygulamaya geçirildiği 2011 yılından itibaren firma başına yaratılan katma değer artışında istikrarlı bir eğilim görülmüştür.

¹⁷ Bakınız: Şema 8: Firmaların gerçekleştirdiği projelerin ana faaliyetlerinin dağılımı (39 Proje)

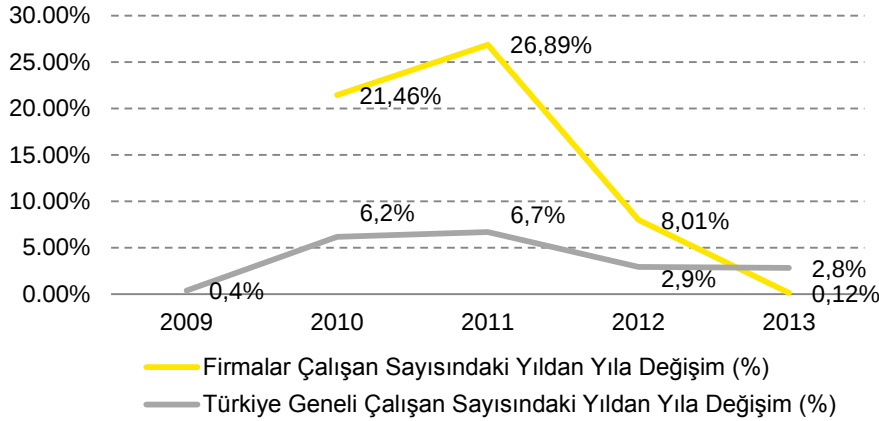
¹⁸ Firmaların ekonomiye katkısını göstermek amacıyla kullanılan, finansal durum göstergelerinden biridir. Firmaların “Net Satışlar” değerlerinden “Satışların Maliyeti” değerlerinin çıkarılması ile hesaplanmıştır.

3.4.4 Programın istihdam yaratmaya katkı sağladığı görülmüştür.

2010 yılı MDP kapsamındaki yararlanıcıların beyanları üzerinden ortalama çalışan sayıları incelenmiştir. İnceleme kapsamında beyanda bulunan firmalardan 34'ünün anket cevapları göz önüne alınmıştır. Desteğin katkısının karşılaştırmalı olarak gözlenmesi için firmaların ortalama çalışan sayılarının yıldan yıla değişimi ile Türkiye geneli istihdamın yıldan yıla değişimi karşılaştırılmıştır.

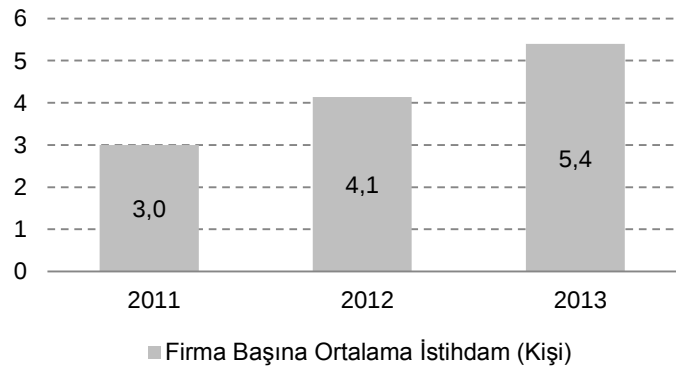


Şema 24: 2009-2013 yılları arası firmaların ortalama istihdam sayıları (Yararlanıcı Anketi, 2014)



Şema 25: 2009-2013 yılları arası firmaların ortalama istihdam sayıları yıldan yıla değişimi ve Türkiye geneli ile karşılaştırması (TÜİK, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Karşılaştırma çerçevesinde 2010 yılında firmaların sağladıkları istihdam miktarı yaklaşık %21 oranında artarak %6,2 olan Türkiye geneli istihdam yıldan yıla değişim oranından yüksek gerçekleşmiştir. Desteğin yapıldığı yılları takiben 2 yıl boyunca istihdam edilen personel sayısındaki değişim gözlemlendiğinde olumlu şekilde bir etki gözlemlenmektedir. Bu artış 2011 yılından itibaren azalan değerlerde olmuştur ancak, 2012 yılında da ulusal artışın üzerinde gerçekleşmiştir. 2013 yılına gelindiğinde ise artış durmuştur.



Şema 26: 2011-2013 yılları arası firmaların program kapsamında desteklendikleri projeler sonucu yaptıkları ortalama istihdam (Yararlanıcı Anketi, 2014)

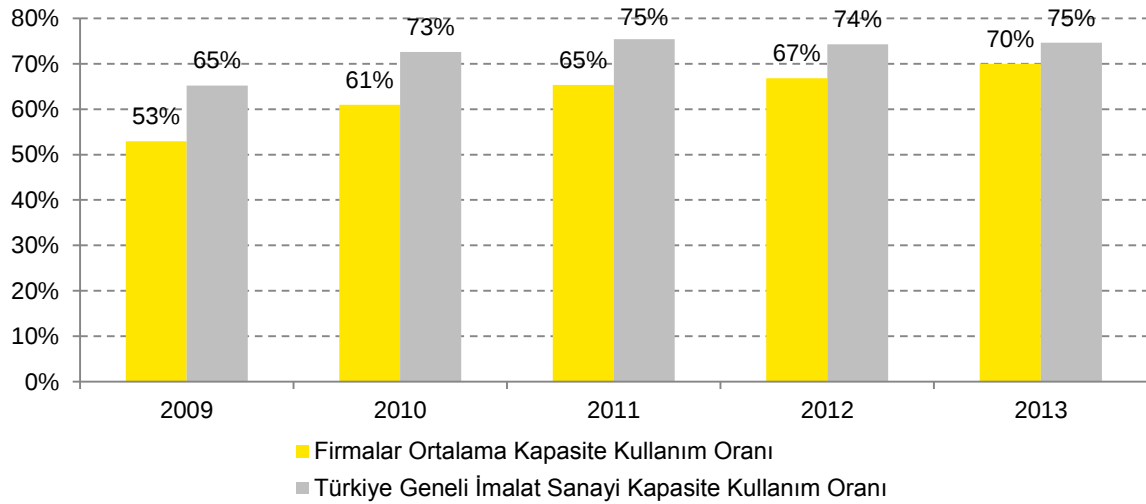
Desteklenen projeler kapsamında yaratılan istihdam 2011-2013 döneminde yukarıdaki şemada gösterilmiştir.

2011 yılından itibaren destek kapsamındaki firmalar dahilinde yaratılan istihdamın düzenli şekilde arttığı gözlemlenmiştir.

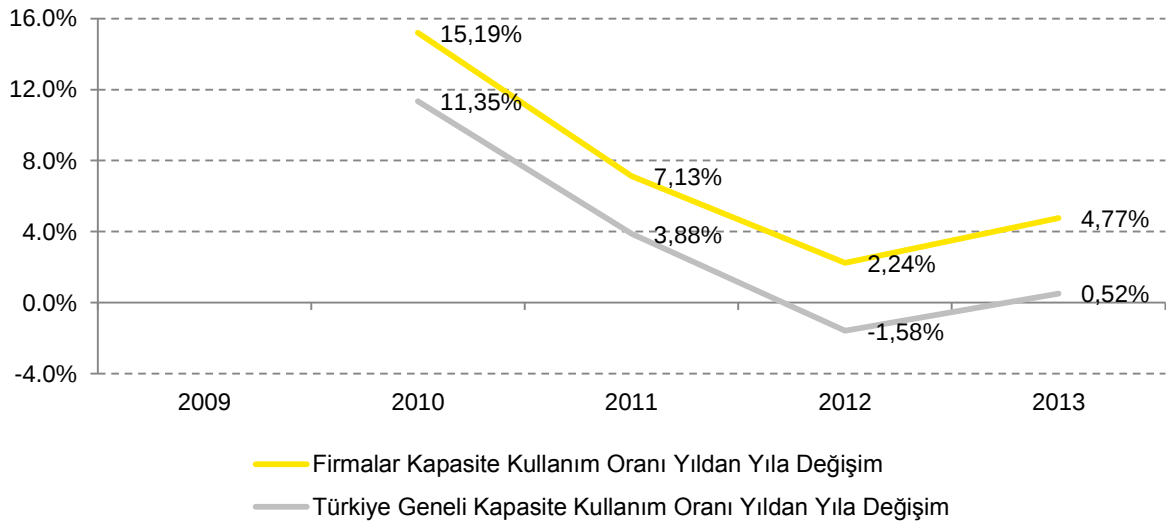
36 firmadan alınan anket cevaplarına göre, programın, 2011 yılında 108; 2012 yılında 149, 2013 yılında 196 kişinin istihdam edilmesini sağladığı anlaşılmıştır. Firmaların toplam istihdamı ise 2009 yılında 1 491 kişiden 2013 yılında 2 412 kişiye çıkmıştır. (Yararlanıcı Anketi, 2014)

3.4.5 Program, yararlanıcıların üretim kapasitesi kullanım oranlarına olumlu etkiler yaratmıştır.

2010 yılı MDP kapsamında desteklenen firmaların 31'inden alınan beyanlara göre kapasite kullanım oranlarının yıldan yıla değişimi Türkiye geneli ve Türkiye geneli imalat sanayi ile aşağıdaki şemada karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmanın amacı firmaların üretim kapasitelerinin değişimi ve bu değişimin etkilediği kapasite kullanım oranlarındaki etkiyi incelemektir.



Şema 27: Firmaların kapasite kullanım oranlarının Türkiye geneli imalat sanayi ile karşılaştırması (TCMB, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)



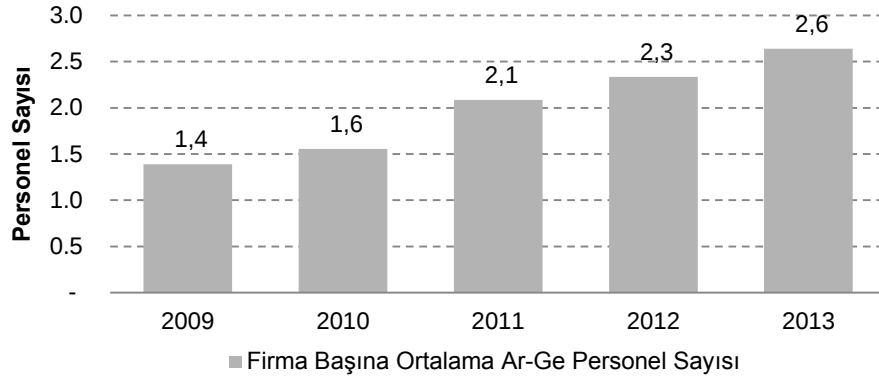
Şema 28: Firmaların kapasite kullanım oranlarının yıldan yıla değişimlerinin Türkiye geneli ile karşılaştırması (TCMB, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Buna göre, 2009-2013 yılları arasında firmaların kapasite kullanım oranlarındaki artış Türkiye geneline göre daha yüksek oranda gerçekleşmiştir. Programın etkilerinin görüldüğü 2011-2013 yılları arası baz alındığında bu

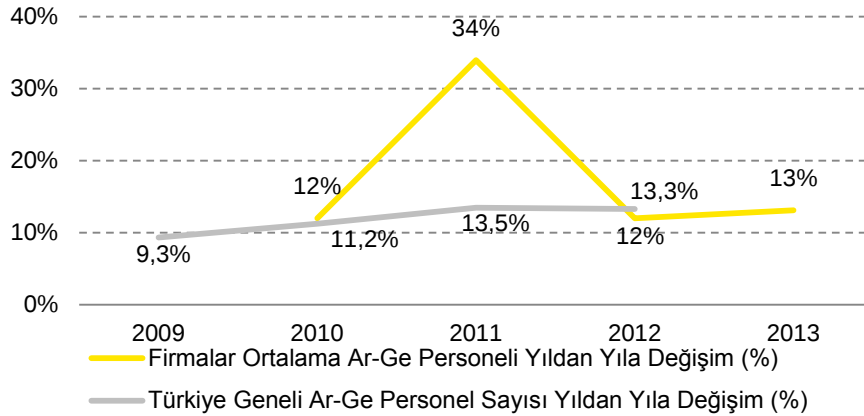
artışın yıllık ortalama %4,71 oranında olduğu, aynı yıllarda ulusal ortalama artışın %0,94 seviyesinde kaldığı hesaplanmıştır. Bu artışın firmaların artan kapasiteleri ile birlikte gerçekleşmiş olması programın bu alanda olumlu etkilerde bulunduğunu göstermektedir.

3.4.6 Programın desteklenen işletmelerin yenilikçilik kapasitesinin artırılmasında etkilerinin sınırlı olduğu görülmüştür.

36 firmadan alınan bilgilere göre, firma başına 2009-2013 yılları arasında istihdam edilen ortalama Ar-Ge personel sayıları aşağıdaki gibi gerçekleşmiştir.



Şema 29: 2009-2013 yılları arasında firmaların ortalama Ar-Ge personel sayısı (Yararlanıcı Anketi, 2014)



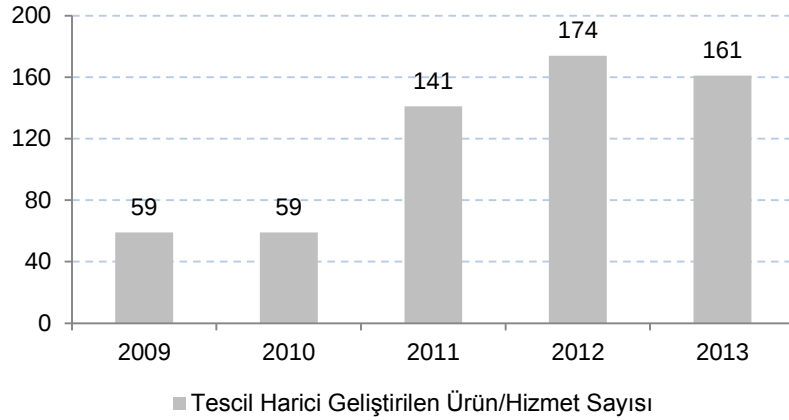
Şema 30: 2009-2013 yılları arasında firmaların ortalama Ar-Ge personel sayısının yıllara göre değişimi ve Türkiye geneli ile karşılaştırılması (TÜİK, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Buna göre, firma başına ortalama Ar-Ge personeline 2010 – 2011 yılları arasında belirgin bir artış gözlenmiştir. Bu artış, aynı zamanda Türkiye geneli Ar-Ge personel sayısı artış oranının da yaklaşık 20 puan üzerindedir. Söz konusu sonuçlara göre programın firmaların Ar-Ge personeli istihdamına katkıda bulunduğu görülmektedir. 2009-2013 yılları arası gerçekleşen tescil sayıları, TR41 bölgesi geneli ile aşağıdaki tabloda karşılaştırılmıştır:

Yıllar	Patent Tescil		Marka Tescil		Faydalı Model Tescil		Endüstriyel Tasarım Tescil	
	TR 41	Firmalar	TR 41	Firmalar	TR41	Firmalar	TR41	Firmalar
2009	31	10	1 877	14	172	22	404	33
2010	50	9	1 457	12	178	22	516	27
2011	81	3	1 626	19	165	22	597	23
2012	121	3	2 646	26	201	21	660	24
2013	192	4	3 423	22	167	24	615	1

Tablo 18: TR41 bölgesi ve firmaların patent, marka, faydalı model ve endüstriyel tasarım tescil sayıları (TPE, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014)

2009-2013 yılları arası tescil edilen patent, faydalı model, marka, endüstriyel tasarım sayılarının kırılımı yukarıda görüldüğü gibi gerçekleşmiştir. Buna göre söz konusu yıllar arasında, program kapsamındaki projelerin gerçekleştiği dönemde alınan tescil sayılarında genel olarak artış değil azalma görülmüştür. Bu alanda 2010 yılı MDP'nin, firmalara kısa vadede olumlu etkilerinin kısıtlı olduğu tespit edilmiştir.



Şema 31: Firmaların tescil harici geliştirdikleri ürün/hizmet sayıları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Tescil harici geliştirilen ürün/hizmet sayılarında ise belirgin bir şekilde artış gözlenmiştir. Programın yeni ürün geliştirmede firmalara olumlu etkileri bu alanda görülmüştür.

Kurumlar

3.4.7 Desteklenen projeler kapsamında turistik veya kültürel yer ve tesislerin geliştirilmesi veya iyileştirilmesine katkı sağlandığı görülmüştür.

Program kapsamında desteklenen kurumların ağırlıklı olarak *Öncelik 2* kapsamında turizm temalı proje gerçekleştirdiği görülmüştür. Bu kapsamda gerçekleştirilen projelerin bir kısmının temel faaliyetinin turizm altyapısının geliştirilmesi yönünde olduğu ve bu çerçevede turistik veya kültürel yer ve tesislerin geliştirilmesi veya iyileştirilmesine katkı sağlandığı görülmüştür.

Desteklenen projeler kapsamında geliştirilen veya iyileştirilen turizm altyapısına ilişkin bilgiler aşağıda verilmektedir.

- ▶ 6 farklı yararlanıcıdan alınan bilgilere göre 4 adet müze ve 1 adet külliye geliştirilmiş veya restore edilmiştir. Bu kültürel veya turistik alanların ziyaretçi sayıları incelendiğinde sadece 3 yararlanıcının bu verileri paylaştığı ve bu 3 yararlanıcının 2 tanesinde 2011 sonrası ziyaretçi sayısı, artış eğilimindeyken 1 tanesinde düşüş eğiliminde olduğu görülmüştür.
- ▶ 11 farklı yararlanıcıdan alınan bilgilere göre projeleri kapsamında 7 yeni kurulan ve 4 modernize edilen tesis bulunmaktadır. Aralarında rekreasyon alanları, apart daireler, dükkanlar ve diğer satış alanları bulunan bu tesisler detaylı incelendiğinde bir kısmının turizme dolaylı katkı sağlayan atölyeler olduğu görülmektedir. 6 yararlanıcıdan alınan bilgilere göre, yeni kurulan veya modernize edilen bu tesislerin 2012 yılında 101 382, 2013 yılında 125 057 ziyaretçiye hizmet verdiği bildirilmiştir.

3.4.8 Desteklenen projeler kapsamında tanıtım faaliyetlerine yönelik içerik oluşturulduğu ve çeşitli tanıtım faaliyetlerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Desteklenen kurumların projeleri kapsamında çeşitli tanıtım faaliyetleri gerçekleştirdikleri veya bu faaliyetleri destekleyici materyal oluşturdukları görülmüştür.

Desteklenen projeler kapsamında gerçekleştirilen tanıtım faaliyetleri ve diğer destekleyici faaliyetlere ilişkin bilgiler aşağıda verilmektedir:

- ▶ 4 farklı yararlanıcıdan alınan bilgilere göre 10 adet uluslararası fuar veya etkinliğe katılım sağlandığı ve 2 yararlanıcının toplam 2 uluslararası fuar veya etkinlikte stant açtığı bildirilmiştir.
- ▶ 7 yararlanıcıdan alınan bilgiye göre 35 ulusal fuar veya etkinliğe katılım sağlandığı ve 26 ulusal fuarda veya etkinlikte stant açıldığı görülmüştür.
- ▶ Ayrıca çeşitli tanıtım materyalleri ve bu materyallere dönük içerik üretildiği görülmüştür. 17 yararlanıcıdan alınan bilgilere göre, 10 adet yeni internet sitesinin veya portalının açıldığı belirlenmiştir. 2011, 2012 ve 2013 yıllarında, açılan internet sitelerini toplamda 408 741 kişi ziyaret etmiştir. Diğer tanıtım materyalleri arasında billboard ilanları, gazete ve dergi ilanları, çeşitli broşür, kitapçık ve haritalar, promosyonlar ve tanıtım filmleri bulunmaktadır.

Üretilen tanıtım materyalleri doğru dağıtım kanalları ile kullanıcılara ulaştırıldığında etkili olabilmektedir. Çeşitli sayılarda üretilen bu materyaller dağıtım sonucu tükenmektedir. Ancak bu materyallerden ziyade, üretilen içerikler, elektronik veya basılı olarak tekrar kullanılabilirlikleri için daha sürdürülebilir ve kalıcı olabilmektedirler.

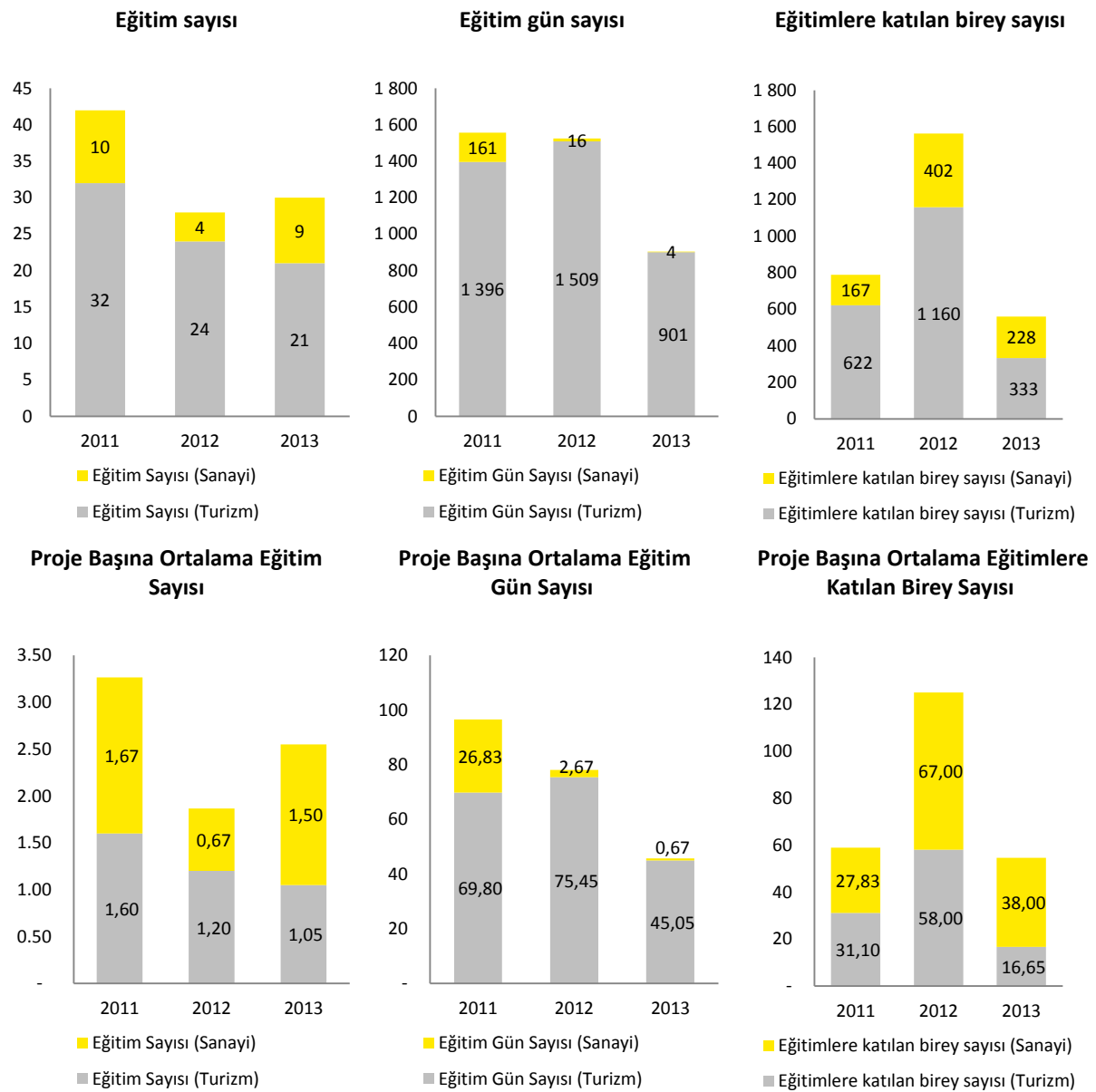
Bu bağlamda iki projede üretilen çıktıların iyi uygulama örneği olarak öne çıktığı görülmüştür. Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin oluşturduğu şehir portalı, her ne kadar proje kapsamında planlanan fotoğraf çekimleri yapılamamış olsa da, içerdiği bilgiler açısından önem taşımaktadır. Bu bilgilerin farklı kullanıcılar tarafından çoğaltılarak farklı kaynaklarda kullanılması yaygınlaştırma açısından da iyi bir örnek oluşturmaktadır. Diğer bir

örnek de Bursa Esnaf ve Sanatkarlar Odası Birliği'nin projesi kapsamında üretilen, bölgesel lezzetlerin derlendiği kitaptır. Bu çalışmada, proje faaliyetleri sonucu oluşturulan içerik, farklı kişi ve kurumların tekrar kullanabileceği şekilde elektronik olarak da oluşturulmuştur. Tanıtım faaliyetleri içerisinde, bu tarz bilgileri derleyip kullanılabilir hale getiren çalışmaların materyal basılmasına oranla daha etkin oldukları düşünülmektedir.

3.4.9 Desteklenen projeler kapsamında gerçekleştirilen eğitimler ile çok sayıda bireye ulaşıldığı görülmüş, ancak bu alanda yaratılan etkinin hedef gruplar dışına sızdığı anlaşılmıştır.

Desteklenen kurumların projeleri kapsamında eğitim kapasitesi oluşturulmuş, bu kapasite ile çok sayıda eğitime verilmiş ve önemli sayıda bireye ulaşıldığı görülmüştür.

- Sanayi ile ilgili olan 1. Öncelik kapsamında proje yürüten 7 yararlanıcıdan 6'sı;
- Turizm ile ilgili olan 2. Öncelik kapsamında proje yürüten 26 yararlanıcıdan 20'si eğitim çalışması gerçekleştirmiştir.



Şema 32: Kurumların gerçekleştirdikleri projelerdeki eğitim faaliyetleri ile ilgili sonuçlar

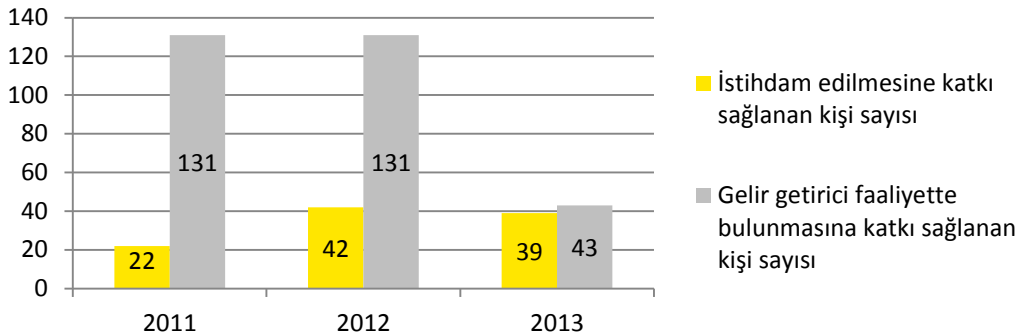
Yukarıdaki şemalarda görülebileceği üzere kurumların gerçekleştirdiği eğitim sayıları her iki öncelik alanında birbirine yakındır. Ancak özellikle 2. Öncelik olan turizm konusunda gerçekleştirilen projelerde çok daha yüksek sayıda eğitim günü bulunmaktadır. Bunun sebebi, bu başlık altında düzenlenen eğitimlerin çoğunlukla bölgeye özgü hediyelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulmasıyla ilgili olması ve bu projelerde atölye kurulmasının yanında eğitim faaliyetlerinin ana faaliyet olarak yer almasıdır. Ancak eğitimlerden faydalanan kişi sayıları incelendiğinde 1. Öncelik alanında ortalama olarak daha yüksek sayıda bireye ulaşıldığı görülmektedir.

Bu tespit ile ilgili önemli olan bir nokta da eğitim faaliyetleri ile ilişkili olan göstergelerin niteliğidir. Eğitim faaliyeti, günleri ve katılan kişi sayıları, sonuç göstergelerine etki eden kaynak ya da çıktı göstergeleri olarak tanımlanabilecek ara göstergelerdir. Gerçekleştirilen eğitim faaliyetlerinin, programın amaç ve hedeflerine hizmet edecek sonuçlar ortaya çıkarması beklenmektedir. Program öncelikleri göz önünde bulundurulduğunda, turizm önceliği altında gerçekleştirilen eğitim faaliyetlerinin doğrudan hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik olması beklenmektedir. Ancak bu raporun *İlgililik* bölümünde de değinildiği gibi bu tarz projelerin programın ana hedefleriyle doğrudan değil, dolaylı olarak ilişkili oluşu, hizmet kalitesinin artırılması ile bölgeye özgü hediyelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulması arasındaki dolaylı ilişkiyi de etkilemektedir. Bu sebeple, bu projeler kapsamında turizm sektöründe halihazırda çalışan kişilere eğitim verilerek hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik kayda değer ölçüde etki yaratılamamıştır.

3.4.10 Kurumların gerçekleştirdikleri projelerde sınırlı ölçüde istihdam yaratılmasına yol açılmasının yanında projelerin hedef gruplarında bulunan bireylerin gelir getirici faaliyette bulunmalarına katkı sağlandığı görülmüştür.

Gerçekleştirilen yararlanıcı anketinde proje sonucu yaratılan istihdam da sorulmuş, firmalardaki durumun aksine kurumların gerçekleştirdiği pek çok projede istihdam yaratılmasından ziyade, eğitimler, atölye kurulumları gibi faaliyetler sonucunda küçük çaplı üretim faaliyetleri gerçekleştirilerek, bu projelerin nihai faydalananlarının *gelir getirici faaliyette* bulundukları öğrenilmiştir.

Ankete yanıt veren 26 kurumdan 16 tanesi gerçekleştirdikleri proje kapsamında hedef gruplarında istihdam yaratma veya gelir getirici faaliyette bulunmaya katkı sağladıklarını iletmiştir. Bu yararlanıcılardan alınan bilgilere göre 2011-2013 yılları arasında fayda sağlanan kişi sayısı aşağıdaki gibidir:



Şema 33: 2011-2013 yılları arası istihdam edilmesine ya da gelir getirici faaliyette bulunmasına katkı sağlanan birey sayıları

Yukarıdaki şemada görüldüğü üzere kurumların gerçekleştirdikleri projelerin sonucu olarak istihdam edilmesine katkı sağlanan kişi sayısı yıllar itibarıyla 22, 42 ve 39 seviyelerinde gerçekleşmiştir. Ortaya çıkarılan bu istihdam firmaların yarattığı doğrudan etkiden farklı olarak dolaylı olup, kamu kurumları başta olmak üzere, kurumların çoğu, gerçekleştirdiği proje sonucunda kendi bünyesinde istihdam sağlamamış, başka işletme veya kurumların istihdam yaratmasına yol açmıştır.

Yukarıdaki şemada görülen bir diğer etki de, kurumların yarattığı etkinin istihdamdan çok gelir getirici faaliyette bulunmaya katkı şeklinde gerçekleşmesidir. Ancak bu alandaki etkinin de sürdürülebilir olamadığı görülmüştür. Projelerin tamamlandığı 2012 yılından sonra gelir getirici faaliyette bulunduğu bildirilen kişi sayısının 131'den 43 seviyesine düştüğü bildirilmiştir. Bu düşüşün iki temel nedeni olduğu düşünülmektedir. Birincisi, bu etkinin izlenmesinin zorluğudur. İstihdamın aksine, gelir getirici faaliyette bulunan bireyin, ilgili faaliyetlerini

sürdürmesi, birey ile temas kurmadan ölçülememektedir. İkincisi ise, bu raporun ilgili bölümünde de tartışıldığı üzere¹⁹ desteklenen projelerde oluşturulan altyapının aktif olarak kullanılmaması veya sadece kısmi olarak kullanılmasıdır. Gelir getirici faaliyette bulunan birey, bu faaliyeti gerçekleştirebilmesi için ihtiyaç duyduğu atölye, ekipman, malzeme veya satış kanalına erişemeyince etki sürdürülebilir olamamaktadır.

Proje sonucu gelir getirici faaliyette bulunan kişi sayısının istihdam edilen kişilerin oldukça üstünde oluşunun bu etkiyi gerçekleştiren yararlanıcıların proje faaliyetlerinden kaynaklandığı anlaşılmıştır. Bu etkiyi bildiren beş yararlanıcıdan dört tanesinin *Öncelik 2* kapsamında turizm temalı proje gerçekleştirdiği, ancak bu projelerin ana faaliyetlerinin “bölgeye özgü hediyelik eşya üretimine yönelik kapasite oluşturulması” ve bu yönde eğitimler verilmesi olduğu görülmüştür.

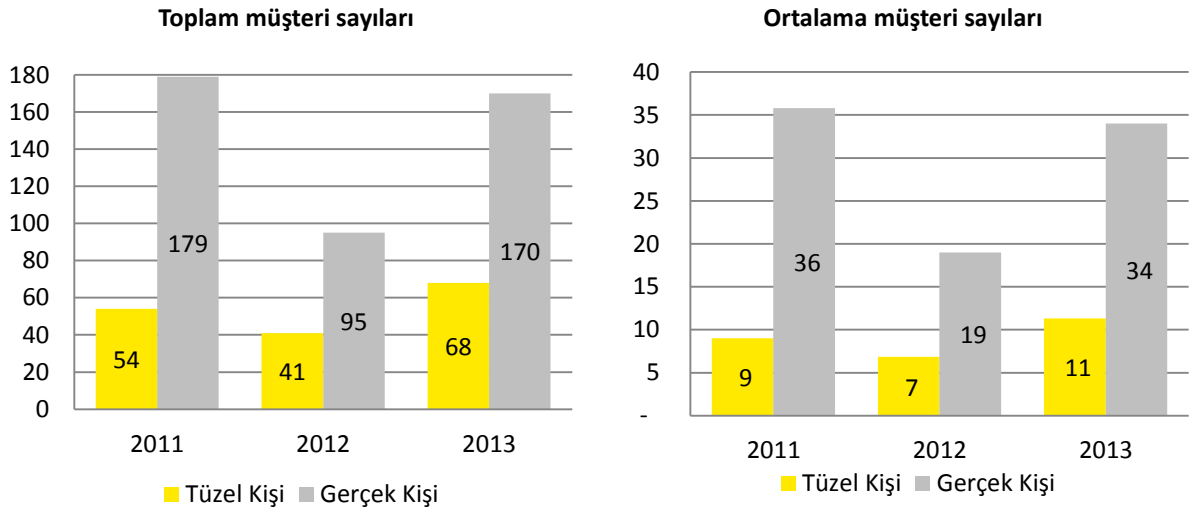
Gelir getirici faaliyette bulunma genel olarak pozitif bir etki olarak kabul edilmesine rağmen, istihdam seçeneğine kıyasla düzenli bir gelir sağlayamamasından ve sürdürülebilir olamayışından ötürü öncelikli olarak tercih edilen bir etki değildir. Bu etkinin ortaya çıkmasındaki temel faktörün bu raporun *İlgililik* bölümünde de değinilen²⁰ sızıntı etkisi olduğu düşünülmektedir.

3.4.11 Desteklenen kurumların gerçekleştirdiği projeler ile üçüncü tüzel veya gerçek kişilere hizmet verildiği görülmüştür.

1. Öncelik kapsamında desteklenen kurumlar, gerçekleştirdikleri projeler sonucunda aşağıdaki başlıklarda üretim ve hizmet kapasitesi oluşturmuşlar ve bu kapasite ile birlikte üçüncü tüzel veya gerçek kişilere hizmet vermişlerdir:

- ▶ Laboratuvar kurulumu ve kalite/ölçüm hizmetleri
- ▶ Tesis kurulumu sonucu üretim ve hizmet
- ▶ Eğitim ve bilinçlendirme faaliyetleri

Öncelik 1 kapsamında proje gerçekleştirerek üretim veya hizmet kapasitesi oluşturan 6 yararlanıcı tarafından ortaya çıkarılan kapasitenin sonuçları aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.



Şema 34: Kurumlar tarafından gerçekleştirilen projeler ile ortaya çıkarılan üretim veya hizmet kapasitesi ile 2011-2013 yılları arasında hizmet verilen toplam ve ortalama müşteri sayıları

¹⁹ Bakınız: 3.5 Sürdürülebilirlik > 3.5.1 Yararlanıcıların çoğunlukla proje çıktılarını hala kullandıkları, fakat proje faaliyetlerinin devamlılığını sağlayamadıkları görülmüştür.

²⁰ Bakınız: 3.1. İlgililik > 3.1.2 Program kapsamında desteklenen proje faaliyetlerinin çoğu başvuru rehberindeki önceliklerle doğrudan ilişkiliyken, kurumlar tarafından gerçekleştirilen projelerin bir kısmının program öncelikleri ile doğrudan bağlantısı kurulamamıştır.

Sunulan bu rakamlar ışığında ortaya çıkarılan üretim veya hizmet kapasitesi sonucu hizmet verilen müşteri sayıları incelendiğinde, hizmet verilen tüzel kişi sayısının kamu kurumları niteliğinde meslek kuruluşu statüsüne sahip olan yararlanıcıların üye sayılarının oldukça altında olduğu görülmüştür.²¹ Aşağıdaki tabloda 1. Öncelik kapsamında proje gerçekleştiren kamu kurumları niteliğinde meslek kuruluşu statüsüne sahip yararlanıcıların üye sayısı verilmektedir. Buna göre, hizmet verilen ortalama tüzel kişi sayısı ilgili kurumların ortalama üye sayılarına oranlandığında sonuç %1,04 ile %1,59 aralığındadır.

	2011	2012	2013
Ortalama üye sayısı (Tüzel kişiler)	703	659	714
Ortalama müşteri sayısının üye sayısına oranı oranı	%1,28	%1,04	%1,59

Tablo 19: 1. Öncelik kapsamında proje yürüten kurumların ortalama üye sayısı

Yararlanıcıların ortaya çıkardıkları kapasite ile tüm üyelerine hizmet verir hale gelmeleri beklenmemektedir. Ancak hizmet verilen tüzel kişi sayısının üye sayısına oranının %1,04 ile %1,59 gibi düşük bir seviyede oluşu, ortaya çıkarılan üretim veya hizmet kapasitesinin yeterince aktif kullanılmadığı şeklinde yorumlanmaktadır. Bu kapasitenin yeterince aktif kullanılmamasının bir sebebinin ilgili üyelerden gelen talep düşüklüğü olduğu söylenebilir, ancak bu talebin artırılması ilgili yararlanıcının sorumluluğundadır.

Bu alanda iyileştirme yapılabilmesi için Ajans'ın rolünün, ilgili yararlanıcılar için, kapasite kullanımına yönelik performans hedefleri koymak ve yararlanıcıları bu çıktıların yaygınlaştırılması yönünde teşvik etmek yönünde olması gerektiği düşünülmektedir.

²¹ Bu başlık altında incelenen 6 yararlanıcıdan üye sayılarını bildiren *kamu kurumları niteliğinde meslek kuruluşu* statüsüne sahip 3 yararlanıcının ortalamasıdır. Yararlanıcıların üyelerinden gerçek kişiler ile ilgili analiz edilecek düzeyde veri bulunmadığı için gerçek kişiler bu analizin dışında bırakılmıştır.

Genel Etkiler

3.4.12 Farklı destek yöntemleri veya mali destek araçlarına yararlanıcıların olumlu yaklaşığı görülmüştür.

Kalkınma ajanslarının, yıllık çalışma programı ve ilgili başvuru rehberlerinde duyurulan alanlarda proje yürütmek isteyen kuruluşlara, üç tür mali destek sağlanması öngörülmüştür. Bunlar faiz desteği, faizsiz kredi desteği ve doğrudan finansman desteği olarak ayrılmaktadır. İlgili mevzuat gereği, faiz desteği ve faizsiz kredi desteği ajansların kuruluş tarihinden itibaren üç yıldan önce uygulamaya geçirilemediğinden ve gerekli altyapı kalkınma ajanlarında öngörüldüğü şekliyle henüz oluşturulmadığından, Türkiye genelindeki mali desteklerin büyük çoğunluğu doğrudan finansman desteği yoluyla yararlanıcılara aktarılmaktadır (DDK, 2014, s. 781).

Destek Türleri	Açıklama
Doğrudan finansman desteği	Ajansın belirli proje ve faaliyetlere yaptığı karşılıksız mali yardımlardır. Mali destek programlarını da içeren bu başlık altında doğrudan faaliyet desteği ve güdümlü proje desteği de verilebilmektedir.
Faiz desteği	Kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin projeleri için, ilgili aracı kuruluşlardan alacakları krediler karşılığında ödeyecekleri faiz giderlerinin, ajans tarafından karşılanmasını öngören karşılıksız yardımdır.
Faizsiz kredi desteği	Ajans tarafından kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerin projeleri için, ilgili aracı kuruluşlar eliyle kredi verilmesini ve bu mali desteğin ajansa faiz ödenmeksizin taksitler halinde geri ödenmesini öngören karşılıksız yardımdır.

Tablo 20: Kalkınma ajanslarının sunabileceği mali destek türleri

Farklı destek araçlarının ortaya çıkaracağı etkilerin karşılaştırmalı analizini yapmak bu etki değerlendirme çalışmasının kapsamı dâhilinde bulunmamakla birlikte, yararlanıcı anketi esnasında proje yararlanıcılarının bu çerçevedeki görüş ve değerlendirmelerine başvurulmuş ve genel bir değerlendirme yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

KOBİ'lerin büyümesinin önünde engel teşkil eden sıkıntıların başında finansmana erişim gelmektedir. Yaşanan sorunların içerisinde finansman konusunun boyutu KOBİ'lerle ilgili çalışmalar yürüten farklı kurum ve kuruluşlarca da tespit edilmiştir. OECD raporuna göre (OECD, 2004, s. 13) KOBİ politikalarının üzerinde durulması gereken en önemli konuların başında KOBİ'lerin finansman olanaklarına erişimi gelmektedir. Dünya Bankası ise yürüttüğü çalışmalarda, Türkiye'de 2001 ekonomik krizi sonrası bankalara olan güvenin ciddi hasar gördüğünü ifade etmiş ve bunun KOBİ'ler için finansal destek konusunda belirgin bir problem olarak ortaya çıkmasına neden olduğunu belirtmiştir (World Bank, 2013, s. 1-2). Yine Dünya Bankası tarafından kaleme alınan "Yatırım Ortamı Değerlendirmesi" raporunda ise Türkiye'deki KOBİ'lerin benzer ülkelerdeki KOBİ'lerin aksine daha yavaş büyüdükleri belirtilip, finansmana erişim sorununun Türkiye'deki KOBİ'lerin büyümesi önündeki en temel sıkıntıyı teşkil ettiği vurgulanmıştır. Aynı raporda büyümeyi kısıtlayan, dolayısıyla şirket kesiminin büyük bir bölümünün ölçek ekonomilerinden yararlanmasını engelleyen mali engellerin azaltılması gerekliliğinin altı çizilmiştir (World Bank, 2010, s. 8).

Benzer finansman problemlerinin, değerlendirilen MDP'den destek alan firmalarda da tekrar ettiği görülmüştür. Firmaların ankete verdikleri yanıtlar bu çerçevede incelendiğinde, genel itibarıyla en önemli ihtiyaçlarının başında finansman hususunun geldiği anlaşılmıştır. Geri bildirimde bulunan ve mali destek türleri hakkında bilgisi olan program yararlanıcılarının hemen hemen hepsi finansmana erişimi kolaylaştıran desteklerin faaliyetlerine katkı sağlayacağını belirtmişlerdir. Firmaların bu çerçevede kalkınma ajansları tarafından sağlanabilecek alternatif finansman desteklerine olumlu yaklaşıtları anlaşılmakla birlikte bu kaynaklara erişimin kolay olması gerektiği yönünde genel bir görüş hâkimdir. Faaliyet ve yatırımları için çoğunlukla banka kredileri yoluyla finansman sağlayan firmalar için faiz desteği ve faizsiz kredi desteği gibi destek olanaklarının sağlanması fikri ve önerisi, yaratacağı ek faydalar sebebiyle yararlanıcıların geneline desteklenmektedir.

Ek olarak, kurumların da farklı mali destek araçlarına olumlu baktığı görülmüştür. Bu gruptaki yararlanıcıların verdikleri yanıtlar genel bir eğilim oluşturmaya da, mevcut destek yöntemlerinden teknik destek ve doğrudan faaliyet desteğine yönelik talepler öne çıkmaktadır.

Her iki yararlanıcı grubu göz önünde bulundurularak genel bir değerlendirme yapılacak olur ise, Ajans tarafından kullanıma sunulan destek mekanizmalarının bölgesel hedefler ve ihtiyaçlar dahilinde yararlanıcı türlerine göre farklılaştırılarak sunulmasının, istenen sonuca ulaşmada daha etkin ve yararlı olacağı düşünülmektedir. Sunulacak destekler için, ulaşılmak istenen sonuçlar ve bu sonuçlara ulaşmada hedeflenen nihai faydalanıcılar göz önünde bulundurularak desteğin hedefindeki yararlanıcılar seçilmeli ve sunulacak desteğin türü bu yararlanıcıların yapısı ve ihtiyaçlarına uygun olmalıdır. Değerlendirilen MDP'nin uygulanmasında yararlanıcı profiline göre öne çıkan sorunlar incelendiğinde firmalar için programın prosedür ve bürokrasisinin yönetimi, kurumlar için ise, özellikle kamu kurumlarında, projenin sahiplenilmesinin düşüklüğünün öne çıktığı Ajans yetkilileri tarafından da vurgulanmıştır (BEBKA, 2014).

Firmalara sunulan desteğin bu çerçevede kapsam ve yapı açısından incelenmesi önerilmektedir. Hibe temelinde bir destek aracı olan MDP'lerin sermaye transferi niteliğinde olmalarından dolayı potansiyel vaat eden ancak pazarın olgunluk seviyesinin düşük olması nedeniyle piyasa oyuncularının girmekte tereddüt edebileceği spesifik sektör ve alanlarda sunulmalarının daha etkin olacağı düşünülmektedir. Bu tarz desteklerin halihazırda gelişmiş ve olgun sektörlerle verildiklerinde rekabete zarar verme riskleri de bulunmaktadır. Diğer sektör veya alanlar geliştirilmek istendiğinde faiz desteği, faizsiz kredi desteği veya benzeri desteklerin verilmesinin genel olarak finansmana erişimi kolaylaştıracağından daha etkin olabileceği düşünülmektedir. Ancak bu tür desteklerin de kendine özgü riskleri bulunmaktadır. Faiz destekleri ile finansmana erişimin kolaylığı, bazı işletmelerin iyi planlanmamış yatırımlar yaparak orta ve uzun vadede olumsuz sonuçlar ile karşılaşmalarına neden olabilmektedir. Bu sebeple sunulan bu desteklerin, yatırım miktarının büyüklüğüne göre, detaylı bir fizibilite çalışması ve iş planı hazırlanması ile tahsis edilmesi önerilmektedir.

Kurumlara sunulan destek incelendiğinde de yine kapsam ve yapı öne çıkmaktadır. Özellikle kamu kurumlarına sunulan desteklerde, kurumların kendi bütçeleri ile gerçekleştiremeyecekleri alanların desteklenmesi önerilmektedir. Aksi takdirde kamunun genel bütçe üzerinden kaynak ayırdığı alanların tekrar finanse edilmesi riski ortaya çıkabilmektedir. Bu konu DDK'nın ilgili raporunda da eleştirilmiş, Türkiye'de kalkınma ajansları tarafından kamu kurumlarına sunulan desteklerin bu kurumların asli faaliyetleri için tahsis edildiği durumların olduğu belirtilmiştir (DDK, 2014, s. 785). Ancak değerlendirilen programda yararlanıcılardan alınan bazı geri bildirimlere göre, bu kurumlara sunulan destekler, kurumun faaliyet alanında bulunan, finanse edebileceği projelere dahi verilse olumlu etkiler yaratabilmektedir. Ajans desteği, ilgili kurumların görev alanında olan ancak yatırım yapmadığı alanlara yönelme konusunda etkili olabilmektedir. Yine de, kurumlara verilecek desteklerde kapsamın belirlenmesinde dikkatli olunması önerilmektedir. Bu kurumlara sunulacak desteklerin yapısı konusunda ise, kurumların proje yönetimindeki motivasyonları da göz önünde bulundurulduğunda, proje yerine faaliyet bazında sunulacak, kurumsal kapasitenin artırılmasına ya da karar alma süreçlerinin desteklenmesine de etki edecek teknik destek ya da doğrudan faaliyet desteği gibi araçlar öne çıkmaktadır.

3.4.13 Mali desteğin halihazırda planlanan yatırımları hızlandırdığı ancak yeni yatırımları teşvik etmede yetersiz kaldığı görülmüştür.

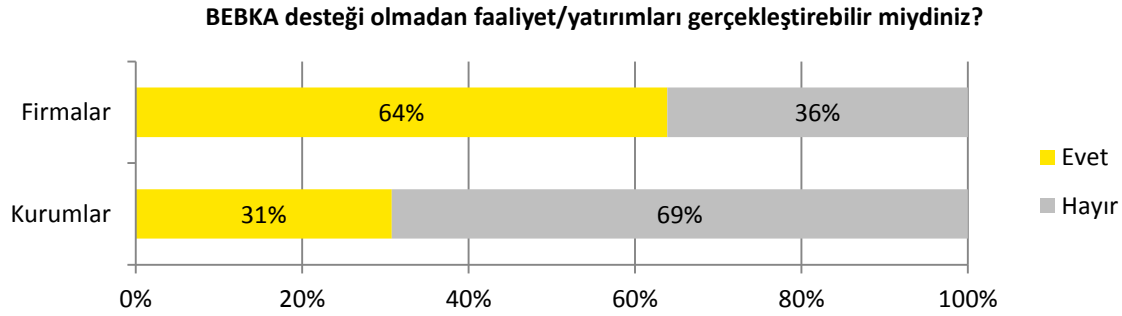
MDP ile sunulan desteğin çoğunlukla yararlanıcıların halihazırda planladığı yatırım ve faaliyetlerin gerçekleşme tarihini öne çektiği ancak yeni yatırım ve faaliyetleri teşvik etmede yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir.

Kalkınma ajansları tarafından sağlanan destek programlarına başvurmak isteyen proje adaylarının ilgili mevzuat gereği açılan destek programlarının ilanından itibaren belirlenecek olan 45 günden az ve 90 günden fazla olmayacak başvuru son gününe kadar ajansa başvurmaları gerekmektedir (DPT, 2008). Bu kapsamda sunulan mali destek programlarına başvurmayı isteyen yararlanıcıların gerekli altyapı ve yatırımı bu süre zarfında tamamlaması zordur. Başvurmaya elverişli projelerin belirli ölçülerde planlanmış olması gerekmekte bu da programın mevcut durumda yürütülen projelerle yeni geliştirilmekte olan projelere olan etkileri arasında belirgin bir fark ortaya çıkarmaktadır.

Değerlendirilen MDP çerçevesinde desteklenen projelerde bu öngörüye paralel bir tablo ortaya çıkmaktadır. Programın hâlihazırda planlanan yatırımları hızlandırdığı ancak yeni yatırımları teşvik etmede yetersiz kaldığı

görülmüştür. İlgili bu husus kalkınma ajanslarının mevcut mevzuatlarından kaynaklanmakta olup, benzer araştırma ve inceleme çalışmalarında da bu tespit ile ilgili gözlemler yapılmıştır. DDK tarafından hazırlanan, “Türkiye’nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi” raporunda, proje teklif çağrısına ayrılan sürenin, yapılan görüşme, ziyaret ve incelemeler sonucunda, yeterli görülmediği ve verilen bu süre zarfında, “ancak önceden oluşturulmuş mevcut yatırım kararlarının projelendirilebileceği, dolayısıyla bu durumun destek programının yeni yatırıma teşvik açısından olumlu katkısının sınırlı kalması sonucunun doğabileceği” vurgusu yapılmıştır (DDK, 2014, s. 782).

Bu önermenin program özelindeki durumu, gerçekleştirilen ankette yararlanıcılara “BEBKA desteği olmadan faaliyet/yatırımları gerçekleştirebilir miydiniz?” sorusu yöneltilerek ölçülmeye çalışılmıştır. Bu soruya verilen cevaplar değerlendirildiğinde firmaların çoğunlukla program kapsamında verilen mali desteği almadan da projelerini yürütebilecek durumda oldukları ve programdan büyük çoğunlukla hâlihazırda planladıkları yatırımları desteklemek adına yararlandıkları görülmektedir. Kurumlarda ise bu oran daha düşük olmasına rağmen yine de kayda değer seviyededir.



Şema 35: “BEBKA desteği olmadan faaliyet/yatırımları gerçekleştirebilir miydiniz?” sorusu için firma ve kurumların yanıtları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete yanıt veren kurumların sadece %31’i Ajans desteği olmadan ilgili proje faaliyetlerini gerçekleştirebileceğini belirtirken bu oran firmalarda %64 olarak gerçekleşmiştir. Firmaların %42’ye yakını MDP olmadan da proje ve faaliyetlerinin %90’dan fazlasını gerçekleştirebileceklerini belirtirken, kurumların %39’u MDP olmadan proje ve faaliyetlerinin en fazla %50’lik bölümünü fiilen gerçekleştirebileceklerini belirtmişlerdir.

Projenizin faaliyetlerini göz önünde bulunduracak olursanız bunları ne oranda kendi kaynaklarınızla gerçekleştirebilirdiniz?

Projeyi kendi kaynakları ile gerçekleştirme yüzdelik dilimi	Firma sayısı	Kurum sayısı
>= %91	15	3
%71-90	4	2
%51-70	6	4
<= %50	7	14
Toplam	32	23

Tablo 21: Projenizin faaliyetlerini göz önünde bulunduracak olursanız bunları ne oranda kendi kaynaklarınızla gerçekleştirebilirdiniz? sorusu için firma ve kurumların yanıtları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Yukarıdaki şema ve tablonun sonuçları, firmaların çoğunlukla bu yatırımı daha uzun vadede yapabilecek düzeyde olduklarını ancak programın gerçekleştiği dönemde firmaların bir kısmının destek almadan yapamayacağı yönündedir. Kurumlarda ise, çoğunlukla, bu yatırım ve faaliyetlerin destek olmadan yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Program her ne kadar hâlihazırdaki yatırım planlarını gerçekleştirmeye katkı sağlamışsa da bu yönde farklı faydalarının da olduğu yararlanıcılar tarafından şu şekilde belirtilmiştir:

- Programın kendileri adına önemli bir motivasyon kaynağı olduğun

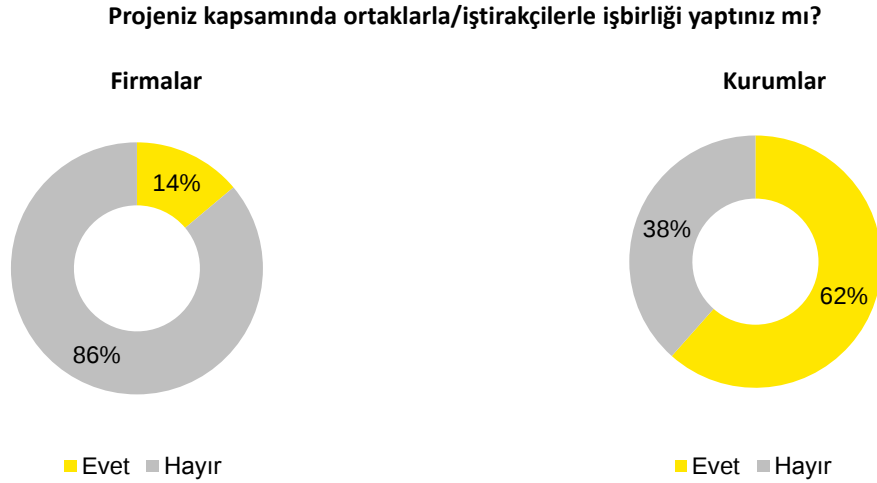
- Program sayesinde yatırım planlarının tam olarak gerçekleştirilebildiğini ve programın hâlihazırda öngörülen proje sürecinin eksiksiz gitmesine katkı sağladığı
- Verilen mali desteğin projelerin planlanan başlama sürelerini öne çektiği ve süreci hızlandırdığı iletilmiştir.

Sunulan mali desteklerin yararlanıcılarda yeni yatırım kararları alma yönünde etki yaratabilmesi için açılacak programların genel çerçevesi ile ilgili bilgilerin teklif çağrısının ilanından daha önce bir dönemde, tercihen yıllık veya çok yıllık çalışma programı ile duyurulması önerilmektedir. Ayrıca bu durumun potansiyel yararlanıcılara uygun iletişim kanalları ile aktararak bu yönde talep oluşturmaya yönelik faaliyetler gerçekleştirilmesinin de faydalı olacağı düşünülmektedir.

3.4.14 Projelerinin gerçekleştirilmesinde kurumların, firmalara oranla ortak, iştirakçi veya üniversite işbirliğine daha yatkın olduğu görülmüştür.

Değerlendirilen MDP'den destek alan projeler incelendiğinde, işbirliğinin ve koordinasyonun kurumlarda daha yüksek olduğu açıkça görülebilmektedir. Yürütülen anket ile firma ve kurumların işbirliğini ölçmek adına muhataplara ortaklarla/iştirakçilerle ve üniversitelerle²² herhangi bir alanda işbirliği yapıp yapmadıkları sorulmuştur.

Firmaların %14'üne tekabül eden beş tanesi ortaklarla/iştirakçilerle işbirliği yaptığını söylerken, üniversitelerle yapılan işbirliği %8'e tekabül eden üç firma düzeyinde kalmıştır. Bu oranlar kurumlarda ortaklarla ve iştirakçilerle yapılan işbirliğinde 16 kurum ile %62 olarak, üniversitelerle yürütülen ortak çalışmalar açısından da 14 kurum ile %54 olarak hesaplanmıştır.



Şema 36: “Projeniz kapsamında ortaklarla/iştirakçilerle işbirliği yaptınız mı?” sorusu için firma ve kurumların yanıtları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

²² Ortak, iştirakçi veya üniversite işbirliği konusunda yöneltilen soru yararlanıcılar program başvuru formunda beyan ettikleri ortaklık ve iştirakler haricinde fiili olarak gerçekleşen işbirliği ve üniversitelerden alınan danışmanlıkları da kapsamaktadır.

Projeniz kapsamında üniversite ile işbirliği yaptınız mı?



Şema 37: “Projeniz kapsamında üniversite ile işbirliği yaptınız mı?” sorusu için firma ve kurumların yanıtları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Ankete verilen geri dönüşlere ve verilen cevapların detaylarına bakıldığında kurumların teknik ve fikri konularda ihtiyaçları olan desteği bu işbirliği sayesinde temin ettikleri anlaşılmaktadır. Keza, üniversitelerden sağlanan yardım ve işbirliği, üretilen fiziki ve beşeri kapasitenin etkinliği ve fayda düzeyini arttırmaya katkı sağlamaktadır.

Firmaların ise daha teknik konularda danışmanlık ihtiyacının ortaya çıktığı görülmüştür. Bu durumun ardında yatan sebebin projelerin yoğunlaştığı faaliyetler olduğu düşünülmektedir. Projelerin büyük çoğunluğunun kapasite artırımı yoluyla verimlilik artırımına yoğunlaşmaları ile işletmelerin çok küçük bir oranının ortaklar ve iştirakçiler ile işbirliği yapmış olması arasında bağlantı kurulabilir.

Ortaklar, iştirakçiler ve bu çalışma kapsamında özellikle ele alınan üniversitelerle işbirliği haricinde, yararlanıcıların özel danışmanlık şirketlerinden danışmanlık hizmeti de aldığı görülmüş, ancak bu hizmetin çoğunlukla Ajans’a sunulacak proje teklifinin hazırlanması, bazı durumlarda proje uygulaması esnasında *idari uygulama desteği* şeklinde hizmetin devam ettirilmesi yönünde olduğu anlaşılmıştır.

Projenin hazırlanması veya uygulanması esnasında danışmanlık hizmeti aldınız mı?



Şema 38: Projenin hazırlanması veya uygulanması esnasında danışmanlık hizmeti aldınız mı? sorusu için firma ve kurumların yanıtları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Bu soruya verilen yanıtlar incelendiğinde firmaların yarısından çoğunun özel danışmanlık şirketlerinden hizmet alırken, kurumların ancak üçte birinin benzer hizmetlerden faydalandığı görülmüştür. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere bu desteğin niteliği projenin hazırlanması veya uygulanmasında idari destek yönünde olduğu için ilgili projelerin performansına daha çok uygulama alanında etki etmiştir.

Yürütülen projelerin farklı aktörlerle ve diğer paydaşlarla işbirliği temelinde gerçekleştirilmesi, proje faaliyetlerinin başarısını ve çıktılarının kalitesini artırmak adına kritik öneme sahiptir. Desteklenen firmalar özelinde, teşvik edilmesi gereken işbirliği türlerinin başında üniversite ile işbirliği gelmektedir. Kamu kaynaklarından sunulan desteğin yanında üniversitelerden alınan teknik ve idari danışmanlığın, satışlar, istihdam, patent ve kaynak geliştirme gibi göstergelerde daha yüksek performans gösterilmesine katkı sağladığı yönünde tespitler de mevcuttur (La Paz, Cancino, & Jaime, 2011, s. 7-8). Bu doğrultuda, özellikle desteklenen firmaların üniversiteler ile işbirliği yapmalarının destek aldıkları projenin başarısını artırma yönünde olumlu katkı sağlayacağı söylenebilir. Ancak, üniversite ile işbirliği yapma yönünde bazı engellerin bulunduğu firmalar tarafından da dile getirilmiş, bu engellerin başında fiyatlandırma ve proje uygulamasının pratikliği konusundaki sorunların geldiği belirtilmiştir. Üniversite mensuplarının danışman olarak kullanımında karşılaşılan, döner sermayeye katkı oranının yüksek oluşunun fiyatlandırmayı artırdığı, bunun da özellikle KOBİ'ler için dezavantaj oluşturduğu iletilmiştir. Ayrıca, üniversite mensuplarının, danışmanlık hizmeti alınan projelerin pratik ihtiyaçlarına cevap vermekte geç kaldıkları, bunun da proje uygulamasında aksaklıklara sebep olduğu belirtilmiştir. Yararlanıcıların bildirdiği bu hususların üniversiteler veya mensupları ile teyidi yapılmamış olmakla birlikte, bazı yararlanıcıların algısının bu yönde olması işbirliklerinin düşük oranda kalması ile paralellik göstermektedir.

Üniversitelerin desteklenen projelerde daha aktif rol alabilmeleri için, yukarıda tartışılan engellerin bulunduğu durumlarda Ajans'ın inisiyatif alması gerekebilmektedir. Özellikle Ar-Ge ve yenilik gibi alanlarda gerçekleştirilen programlarda ilgili üniversiteler ile program düzeyinde işbirliği kurulması yönünde adımlar atılması ve program tasarımı esnasında üniversitelerin ilgili birimleri ile daha derinlemesine istişare yapılması Ajans tarafından göz önünde bulundurulabilir.

3.4.15 Desteklenen projelerin ek katma değer unsuru içeren alanlarda da etkiler yarattığı görülmüştür.

MDP ile desteklenen projelerin farklı alanlarda da ek katma değer yaratmaya yönelik etkiler doğurduğu görülmektedir. Raporun bu bölümünde ek katma değer²³ dâhilinde incelenebilecek bu alanların özellikle:

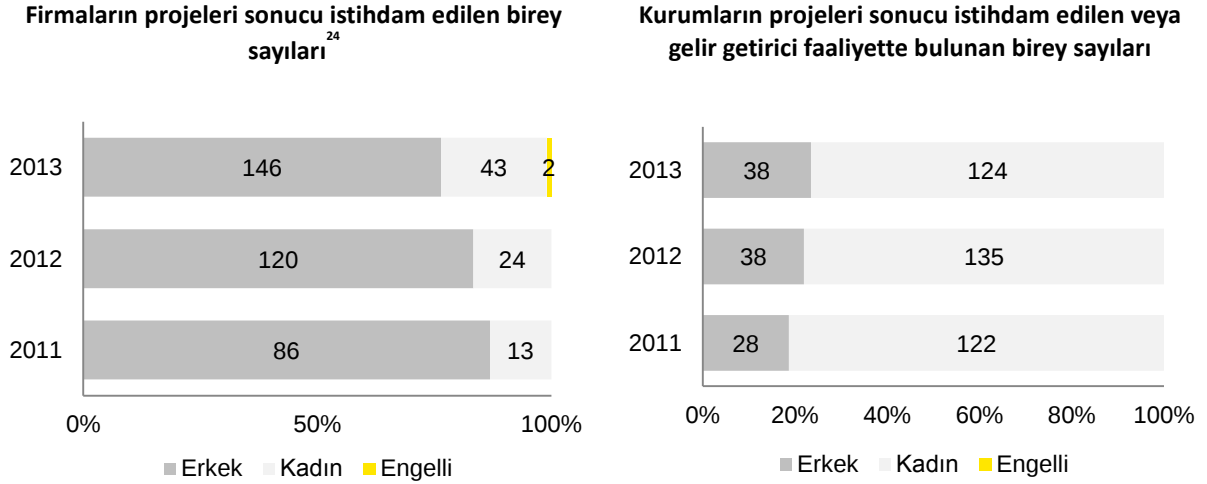
- ▶ İnsani kalkınma
- ▶ Sürdürülebilir kalkınma ve çevreye duyarlılık

konularında bir takım olumlu değerler ortaya çıkardığı görülmektedir.

Raporun bu bölümünde insani kalkınma bağlamında özellikle kadın ve engelli istihdamı ile toplumsal eşitliğin sağlanmasına yönelik artı değer oluşturulması ve yaratılan iş olanakları; sürdürülebilir kalkınma ve çevre duyarlılığı kapsamında da enerji tasarrufu, geri dönüşüm ve çevre konularıyla alakalı ortaya çıkarılan etkiler incelenmiştir.

Yararlanıcıların mali ve kurumsal kapasitelerini geliştirmeye ilave olarak, ek katma değer oluşturması Ajans tarafından da desteklenmiş ve ilgili başvuru formu ve rehberinde de bu konuya yer verilmiştir. Örneğin, uygulanan projelerin tamamlanmasını takiben sürdürülebilir kalkınma ve çevrenin korunması konularında ne tür ek katma değerler oluşturacağını yararlanıcılarca detaylandırılması istenmiş ve bu çerçevede yararlanıcı adayları projelerini bu yönde şekillendirmeye yönlendirilmiştir. Bunun sonucu olarak özellikle firmaların sürdürülebilir kalkınma alanında, kurumların da insani kalkınma alanında bir takım gelişmeler kaydettiği anlaşılmaktadır.

²³ Ek katma değer unsuru, projelerin temel olarak hedefledikleri alanlar dışında etki yarattığı öncelikli alanlardır. Bu değerlendirme çalışması kapsamında insani kalkınma alanında kadın ve engelli istihdamı; sürdürülebilir kalkınma ve çevreye duyarlılık alanında da enerji verimliliği ve geri dönüşüm göstergeleri incelemeye alınmıştır. Değerlendirilen program veya müdahalenin niteliğine göre insani kalkınma alanında diğer dezavantajlı gruplar; çevreye ilişkin konularda da emisyonlar ve diğer atık azaltımları ve benzeri konular araştırma kapsamına dahil edilebilir.



Şema 39: 2011-2013 yılları arasında firma ve kurumların projeleri sonucu istihdam edilen birey sayıları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Desteklenen projelerin ortaya çıkardıkları istihdam verileri incelendiğinde, özellikle kurumların, kadın istihdamı alanında etki ortaya çıkardıkları anlaşılmaktadır. Desteklenen projeler sonucu, 2011-2013 yıllarında kadın istihdam oranları firmalarda %10 ila %25 arasında değişirken, kurumlarda bu oran %75 ila %80 bandında değişmiştir. Engelli istihdamında ise her iki yararlanıcı türünün de kayda değer ölçüde etki ortaya koyamadığı görülmektedir. MDP kapsamında desteklenen tüm projeler sonucunda yalnızca 2013 yılında %1 oranında bir engelli istihdamı gerçekleştiği görülmektedir.

Geri dönüşüm ve enerji verimliliği konusunda anketlerden alınan geri dönüşlere göre de aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

- ▶ Ankete katılan 36 adet firmadan 9 tanesinin projelerinin geri dönüşüm ve çevre konularıyla ilgili olduğu görülmüştür. Ancak yararlanıcıların bünyesinde ilgili verilerin tutulmamasından dolayı program sonucunda bu alanda yaratılan artı değer ile ilgili bilgi alınamamıştır.
- ▶ 36 firmadan geri dönüş yapan 7 firmanın yürüttükleri projelerle birlikte ortalama olarak %13'lük enerji tasarrufu sağladığı görülmektedir. Diğer projelerde enerji tasarrufu yapıp yapılmadığına ilişkin yararlanıcılardan ilgili verileri takip etmedikleri için yanıt alınamamıştır.

3.4.16 Programın öngörülmemiş etkiler ortaya çıkarmadığı görülmüştür.

Proje başvuru sürecinde belirlenen projelerin hedef, faaliyet planı ve çıktılarına ek olarak hazırlık ve planlama aşamasında öngörülmemiş, fakat mücbir sebepler harici, beklenmedik faktörler neticesinde ek bazı sonuçlar doğuran örneklerin olduğu görülmüş; ancak projelerin çoğunda buna rastlanmamıştır.

Rapor kapsamında *öngörülmemiş etki*²⁵ olarak tanımlanan sonuçlar proje için tahsis edilen ve öngörüldüğü şekilde kullanılan kaynakların ortaya çıkardığı ilave olumlu ve olumsuz neticeler olarak tanımlanmış ve ilgili analiz bu çerçevede yapılmıştır. Yararlanıcılara dönük yürütülen ankette bu konuya da yer verilmiş ve muhataplara "Projeniz sonucunda beklenmedik olumlu veya olumsuz etkilerle karşılaştınız mı?" sorusu yönlendirilmiştir. Ankete geri dönüş yapan yararlanıcıların büyük çoğunluğu kurumsal kapasiteye katkı anlamında beklenmedik olumlu sonuçlar aldıklarını ifade etmişlerdir. Fakat alınan cevapların detayları

²⁴ İstihdam ettiği kişilerin kadın, erkek ve engelli şeklinde kırılımlarını sunan firmaların bilgileri baz alınarak analiz yapılmıştır. Burada sunulan rakamlar "3.4.4 Programın istihdam yaratmaya katkısı sağladığı görülmüştür." tespitindeki sonuçlar ile eşleşmemektedir.

²⁵ Öngörülmemiş etki, desteklenen projeler kapsamında planlanmış olan veya beklenen etkilerin dışında ortaya çıkan olumlu veya olumsuz etkiler olarak tanımlanmaktadır.

incelendiğinde yararlanıcıların büyük çoğunluğunun tespit ettikleri öngörülmemiş etkilerin bu raporun ortaya koyduğu tanım ile uyuşmadığı görülmüştür. Gerek firma gerekse de kurumların tespit ettikleri beklenmedik etkilerin proje doğal sonuçlarına daha yakın olduğu anlaşılmıştır.

Bununla beraber incelenen örneklerin belli bir bölümde, olumlu şekillerde ek sonuç doğuran proje faaliyetleri ve çıktıları olduğu tespit edilmiştir. Örneğin, Bursa'da Gürsu Belediyesi'nin gerçekleştirdiği proje sonucu oluşturulan yamaç paraşütü tesisi ve eğitim faaliyetleri sayesinde planlananların dışında ek başarı ve çıktıların alındığı görülmüştür. Projenin uygulanması sonucu ortaya çıkan fiziki ve beşeri kapasite ile bu projenin nihai faydalanıcılarının ulusal düzeyde ödül aldıkları ve başarılar elde ettikleri iletilmiştir. Ayrıca yararlanıcının bu proje kapsamında ve devamında yetiştirdiği eğitmen ve personelin diğer şehir ve bölgelerde istihdam edildiği ve ilgili bölgedeki turizme katkı sağladığı yararlanıcı tarafından bildirilmiştir.

3.5 Sürdürülebilirlik

Kalkınma projelerine ayrılan kaynakların yürütülen projelerin ekonomik ömürleri süresince etkin, verimli ve şeffaf kullanımını sağlamak adına sürdürülebilirlik hususu her ölçekteki kalkınma faaliyetinin ayrılmaz parçası haline gelmiştir. Kalkınma ajansları ve bakanlıkları gibi yerel/ulusal seviyede; Avrupa Birliği, OECD, Asya ve Afrika Kalkınma Bankaları gibi bölgesel boyutta; Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, IMF gibi küresel ölçekte faaliyet yürütüp, kalkınma projelerine destek sağlayan kuruluşların istisnasız tamamı, sürdürülebilirlik boyutuna her geçen gün artan bir önem atfetmektedir.

Sürdürülebilirlik konusu diğer değerlendirme alanlarına göre soyut ve değerlendirilmesi nispeten zor bir alan olarak görülmüş ve farklı kurumlarca farklı şekillerde tanımlanmıştır. Bu çalışmada, MDP kapsamında desteklenen projelerin sürdürülebilirliği, projelerin tamamlanmasını takiben, proje kapsamında yapılan yatırımların ve elde edilen çıktılarının aktif kullanımına devam edilmesi ve projelere sağlanan mali desteğin bitmesinin ardından yararlanıcılarının ilgili alanda ek yatırım ve faaliyetler yürütmeye devam etmeleri olarak kabul edilmiştir.

Kalkınma yardımları sağlayan örgütlerin proje sürdürülebilirliğine ilişkin tanım ve yaklaşımları

Avrupa Birliği	Avrupa Komisyonu tarafından sağlanan finansal desteğin tamamlanmasının ardından desteklenen projenin paydaşlarına veya iştirakçilerine sağladığı çıktı ve faydaların belirli zaman dilimi boyunca sürmesi
Dünya Bankası	Projenin ekonomik ömrü boyunca kabul edilebilir fayda akışını sağlayabilmesi (1990) Projenin değerlendirme aşamasında, yürütülen projenin, belirlenen kalkınma hedeflerini sağlayamama riski (2006)
OECD	Kalkınma yardımı tamamlandıktan sonra, projenin faydalarının devam etmesi, bu faydaların uzun vadede sürmesi ve faydaları azaltabilecek risklere karşı projenin yeterli direnci gösterebilmesi
Afrika Kalkınma Bankası	Hedeflenen ve belirlenen etkin proje ömrü boyunca projeden elde edilen faydaların ve proje çıktılarının devam edebilmesi
Asya Kalkınma Bankası	Mevcut beşeri, kurumsal, finansal ve doğal kaynakların, projeden elde edilen başarının, proje ekonomik ömrü boyunca devam ettirilmesi için yeterli olması ve bunu engelleyecek risklerin öngörülüp, ortadan kaldırılması

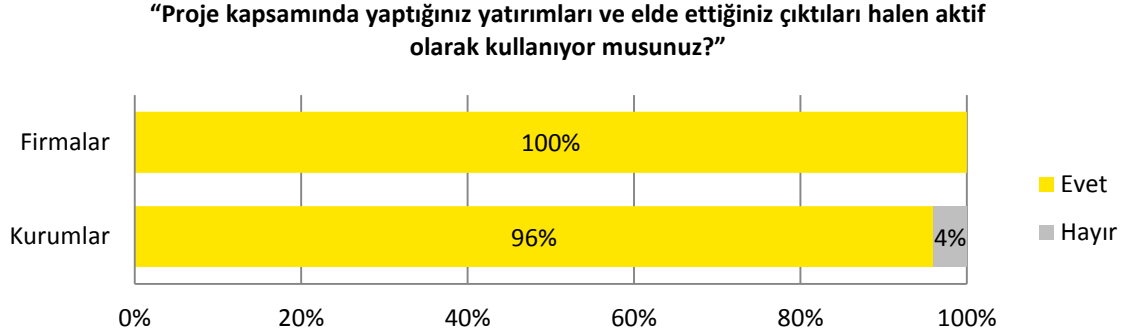
Tablo 22: Kalkınma yardımları sağlayan örgütlerin proje sürdürülebilirliğine ilişkin tanım ve yaklaşımları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

BEBKA tarafından da sürdürülebilirlik konusuna dikkat edilmiş ve gerek başvuru rehberinde, gerekse başvuru formunda sürdürülebilirlik hususuna yer verilmiştir. Ajans, programa başvurmak isteyen yararlanıcı adaylarından, sürdürülebilirliğin üç boyutu olarak tanımladığı “mali boyut” (projenin finansal açıdan devam edilebilirliği), “kurumsal boyut” (kurumsal kapasitenin ilgili şekilde gelişmesi) ve “politik boyut” (yapısal etki, sürdürülebilir kalkınma ve çevre boyutu) alanlarında projelerini detaylandırmalarını istemiş ve proje puanlama sürecine sürdürülebilirliği de dâhil etmiştir. Ayrıca, başvuru sahiplerinden projelerin somut ve çarpan etkilerini, sonuçlarının tekrarlanma ve yayılma olasılıklarını öngörmeleri ve bunları belirtilen şekillerde proje başvurusunda detaylandırmaları istenmiştir.

3.5.1 Yararlanıcıların çoğunlukla proje çıktılarını hala kullandıkları, fakat proje faaliyetlerinin devamlılığını sağlayamadıkları görülmüştür.

Yürütülen etki değerlendirme çalışması kapsamında yukarıda değinilen alanlar incelendiğinde, desteklenen projelerin çoğunun çıktı ve faaliyetlerini halen sürdürmekte olduğu ve MDP kapsamında sürdürülebilirliğin kısmen sağlanabildiği gözlemlenmiştir. Desteklenen projelerde sürdürülebilirliğin sağlandığına ilişkin en temel gösterge olarak yürütülen anketlerde ilgili yararlanıcılara sorulan “Proje kapsamında yaptığınız yatırımları ve elde ettiğiniz çıktıları halen aktif olarak kullanıyor musunuz?” sorusuna verilen olumlu geri dönmüş oranı

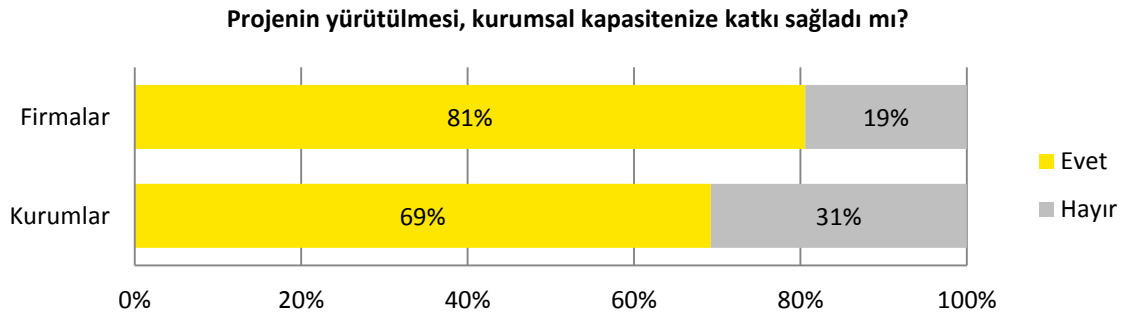
gösterilebilir. Ankete katılan yararlanıcılardan 36 firmanın tamamı ve 26 kurumdan 25'i sorulan soruya olumlu cevap vermişlerdir.



Şema 40: “Proje kapsamında yaptığınız yatırımları ve elde ettiğiniz çıktıları halen aktif olarak kullanıyor musunuz?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Sürdürülebilirliğin detaylarına inildiğindeyse, desteklenen firmalar, temin edilen makine ve donanımı ile oluşturulan veya artırılan üretim kapasitesini faal olarak kullandıklarını belirtmişlerdir. Firmaların gerçekleştirdikleri projelerin nitelikleri göz önünde bulundurulduğunda bu beklenen bir sonuçtur. Yapılan yatırımın ekonomik ömrü boyunca veya daha üst bir teknoloji ile değiştirilene kadar kullanılması beklenmektedir. Kurumlarda ise, sanayi önceliği alanında proje yürütenler, elde ettikleri kapasite artırımını halen kullandıklarını ifade ederken, turizm önceliği ile ilgili projelerin sahipleri oluşturulan fiziki altyapıdan ve geliştirilen beşeri sermayeden fayda sağlamaya devam ettiklerini vurgulamışlardır. Ancak, anketteki ilgili soruya yüksek oranda “Evet” yanıtı veren bu yararlanıcıların yaptıkları yatırımları ve elde ettikleri çıktıları kısmi²⁶ olarak kullandıkları halde de olumlu cevap verdikleri söylenebilir.

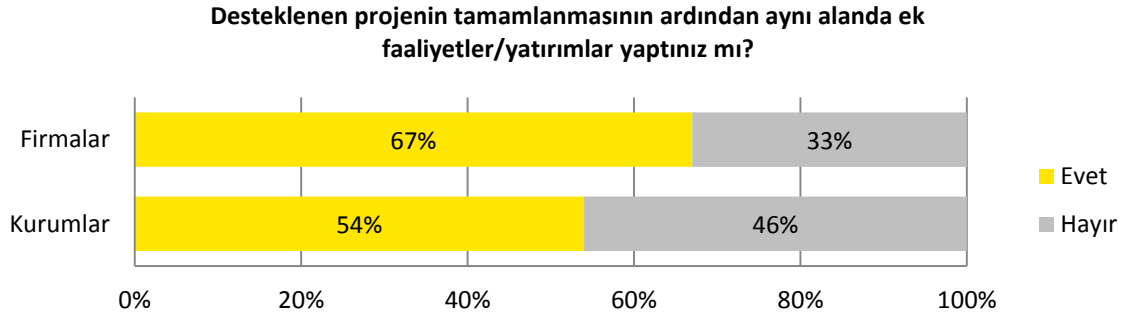
Yararlanıcıların yorumlarına ek olarak, değerlendirilen MDP kapsamında yürütülen projeler, BEBKA tarafından belirlenen 3 temel sürdürülebilirlik ölçütü çerçevesinde incelendiğinde, firmalar ve kurumlar arasında belli seviyelerde değişiklikler görülmekle beraber genel itibarıyla bu alanlarda da kısmi başarıya ulaşıldığını söylemek mümkündür. Program rehberinde belirtilen, davranış kuralları ve yöntemlerinde iyileşme gibi politika düzeyinde ele alınan yapısal etkilerde ve sürdürülebilir kalkınma ve çevreyi koruma gibi alanlarda da projeler incelenmiştir. Raporun etki bölümünde de detaylıca ele aldığı üzere, bu çerçevede, projelerin katma değer üretmeye dönük sonuçlar ortaya koyduğu anlaşılmaktayken, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi boyutundaysa yararlanıcıların genellikle olumlu yönde görüş beyan ettiği görülmektedir. Çalışma için yürütülen ankette, yararlanıcılara kurumsal kapasitelerindeki iyileşme ile ilgili sorular yöneltilmiş ve alınan geri dönüşlerde firmaların %81’i, kurumların ise %69’u kurumsal kapasitelerinde iyileşme olduğu yönünde geri dönüş sağlamışlardır.



Şema 41: “Projenin yürütülmesi, kurumsal kapasitenize katkı sağladı mı?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

²⁶ Kısmi kullanım, bu raporda yapılan yatırım ve elde edilen çıktıların tamamı veya çoğunluğu yerine belirli bir bölümünün kullanılması tanımıyla kullanılmaktadır.

Mali sürdürülebilirlik alanında ise, firmaların projeleri tamamlandıktan sonra ek yatırımlarla proje faaliyet ve çıktılarını güçlendirmede kurumlara göre daha etkin rol oynadığı tespit edilmiştir. Bu tespiti destekleyen birincil gösterge anket kapsamında kurumlara yöneltilen “Desteklenen projenin tamamlanmasının ardından aynı alanda ek faaliyetler/yatırımlar yaptınız mı?” sorusuna verilen yanıtlardır. Soruyu yanıtlayan 33 firmadan 22’si projesinin tamamlanmasının ardından aynı alanda ek faaliyetler veya yatırımlar yaptığını belirtirken, 24 kurumdan sadece 11 tanesi bu soruya olumlu yanıt vermiştir.



Şema 42: “Desteklenen projenin tamamlanmasının ardından aynı alanda ek faaliyetler/yatırımlar yaptınız mı?” sorusuna firma ve kurumların verdiği yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Sorulan bu soruya olumsuz geri dönüş yapan firmalar ek faaliyet ve ilave yatırım yapmama sebeplerini finansal yetersizlik veya gerekli altyapının henüz olgunlaşmaması olarak belirtirken, kurumlardan bazıları herhangi bir ek faaliyet veya yatırım yapmama nedenlerini bu tür ek çalışmaları gerekli görmemeleri olarak açıklamışlardır. Buna ek olarak kurumların bir kısmının, projelerinin devamlılığını sağlamak adına ek mali destek sağlamada Ajans’ın benzer konulardaki destek programlarını bekledikleri anlaşılmıştır.

Özetle, her iki yararlanıcı türünün de sürdürülebilirlik konusunda genel olarak başarılı olduğu görülmekle birlikte, özellikle firmaların sürdürülebilirlik kriterlerinin önemli bölümünü karşılama konusunda daha yüksek performans gösterdiği anlaşılmaktadır.

Programın tamamlanmasının ardından ilgili alanda ek yatırım veya faaliyet yapmayan firmalar, maddi eksikliklerden ve/veya zamanlamaya bağlı kısıtlamalar nedeniyle mevcut durumlarının ek yatırıma veya faaliyete uygun olmadığını ifade etmiştir. Buna göre, yararlanıcıların bu tarz yatırımları ilerleyen zamanlarda gerçekleştirmeyi planladıkları anlaşılmaktadır. Kurumlara bakıldığında, kurum türü veya önceliğe göre bir eğilim ortaya çıkmamakla birlikte, ek yatırım veya faaliyet yapılmayışının sebebi olarak kaynak ayırlamaması veya yararlanıcının bu yönde motivasyonunun bulunmaması öne çıkmaktadır. Ek faaliyet ve yatırımlar için kaynak ayırlamaması ilgili kurumun yönetiminin konuya öncelik vermemesi ile ilgiliyken, motivasyon eksikliği, daha çok yapısal bir problemdir. Bu konu, raporun odağında olmamakla beraber, özellikle kamu kurumlarında rotasyon nedeniyle ilgili personelin ayrılışı veya yararlanıcı bünyesinde performans ölçme ve değerlendirme alanındaki eksiklikler nedeniyle ortaya çıkabilmektedir.

3.5.2 Kurumlarda proje çıktılarının yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar yapıldığı görülmüştür.

Yaygınlaştırma konusu, yürütülen projelerin sürdürülebilirliğini sağlamak adına önemli göstergelerden birisidir. Proje çıktılarının yaygınlaştırılması bu değerlendirme çalışmasında, kurumlar tarafından yürütülen projelerde proje faaliyet, sonuç ve çıktılarının ilgili kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması ve çıktılarının ilgili paydaşlar tarafından yeniden kullanılabilmesi olarak tanımlanmaktadır. Yapılan bilgilendirme ve tanıtım faaliyetleri, hazırlanan eğitim materyalleri ile diğer belge ve dokümanların ilgili paydaşlara iletilmesi örnek yaygınlaştırma faaliyetleri olarak gösterilebilir.

Yürütülen bilgi toplama ve anket çalışmalarında kurumlara proje sayesinde geliştirdikleri yöntem ve çıktıların başka kurumlar ile paylaşılıp paylaşılmadıkları ve projenin genel yöntem ve çıktıların paylaşılan kurumlar tarafından fiilen kullanılıp kullanılmadığı sorulmuştur. Verilen dönüşler incelendiğinde özellikle sanayi önceliğine dönük proje yürüten kurumların yaygınlaştırma alanında kayda değer çalışmalar yürüttüğü görülmektedir.

Kurumlar içerisinde özellikle, oda, borsa ve birlik olarak üyelerine hizmet vermeyi ve ticaret ve sanayide dayanışmayı artırmayı amaçlayan kurumların yaygınlaştırma alanında diğerlerine göre daha etkin faaliyetler yürüttükleri alınan cevaplarda görülmektedir. Bu kurumlar için, MDP desteği ile kurulan teknik tesisler, laboratuvarlar ve benzeri iş geliştirme alanları, program yararlanıcılarının işbirliği temelinde bağlı olan paydaşları üzerinden yaygınlaştırma başarısının artmasına imkân sağlamıştır.

Bu tespit de görüldüğü üzere, proje yaygınlaştırma faaliyetlerinin başarısının daha da arttırılması için yararlanıcı adaylarının projelerini olası paydaşları ile koordinasyon içerisinde hazırlayarak yürütmeleri önem arz etmektedir. Bu kapsamda, ilerleyen mali destek programlarında, Ajans tarafından bu hususun teşvik edilmesi ve yararlanıcıların bu konuya planlama safhasında dikkatinin çekilmesi tavsiye edilmektedir.

3.6 Uygulama

MDP'nin uygulayıcı yapısı olan BEBKA'nın MDP'ye ilişkin süreçleri temelinde değerlendirildiği *Uygulama* bölümü, bu raporun giriş bölümünde de açıklanan EY Olgunluk Değerlendirmesi temel alınarak yapılmıştır. Buna ek olarak Ajans personeli ile yapılan mülakatlar ve yararlanıcı anketinde alınan geri dönüşlere de ilgili bölümlerde yer verilmiştir.

EY Olgunluk Değerlendirmesi, incelenen kurum ve kuruluşlarda kurumsal kapasite ve ilgili süreçlerin, emsalleri ile kıyaslanmasını ve bu çerçevede kapsamlı şekilde değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Yürütülen bu çalışma dâhilinde EY Olgunluk Değerlendirmesi aracı, BEBKA kurumsal yapısına uygun olarak revize edilmiş ve MDP süreçlerinin yönetimini incelemek amacıyla kullanılmıştır. Anket şeklinde uygulanan bu çalışmada örneklem olarak, değerlendirilen programda görev almış olan Ajans yetkilileri seçilmiş ve kendilerinden yöneltilen sorulardan dahil oldukları süreçler ile ilgili olanları cevaplamaları istenmiştir. Alınan geri dönüşler çerçevesinde, Ajans'ın kurumsal davranışları, uygulama ve süreçlerinin olgunluk düzeyi ölçülmeye çalışılmıştır.

Bu çerçevede EY Olgunluk Değerlendirmesi ilgililere sunduğu karşılaştırmalı değerlendirme imkânının yanı sıra kurumlara güçlü ve zayıf yönlerini göstererek, atılması gereken iyileştirme adımlarının hangi kapsamda ve nereden başlaması gerektiğine dikkat çekmeyi ve bu sayede kurumsal yapıyı ve kapasiteyi güçlendirmeyi amaçlamaktadır.

Olgunluk değerlendirme, metodolojik olarak, kurum ve kuruluşların davranış, uygulama ve süreçlerini değerlendirirken, bu incelemeyi belirlenen 5 temel kategori içerisinde yapmaktadır. Bu 5 sınıf "temel", "gelişmekte olan", "kurulu", "ileri" ve "lider" şeklindedir ve açıklamaları aşağıdaki gibidir:

Puan	Kategori	Açıklama
5	Lider	Sürecin gerektirdiği tüm prosedürler ve araçlar mevcuttur. Birbirleri ve ilgili oldukları diğer süreçler ile entegre olan bu araçlar ve prosedürler sorunsuz işlemektedir.
4	İleri	Sürecin gerektirdiği prosedürler mevcuttur ve süreçler sorunsuz işlemektedir.
3	Kurulu	Sürecin gerektirdiği prosedürler mevcuttur ve süreçler yaşanan belirli aksaklıklara rağmen işler durumdadır.
2	Gelişmekte olan	Sürecin kurumda mevcut olmasının yanında bu süreçle dair asgari prosedürler yürütülebilmektedir.
1	Temel	Süreç kurumda mevcuttur.

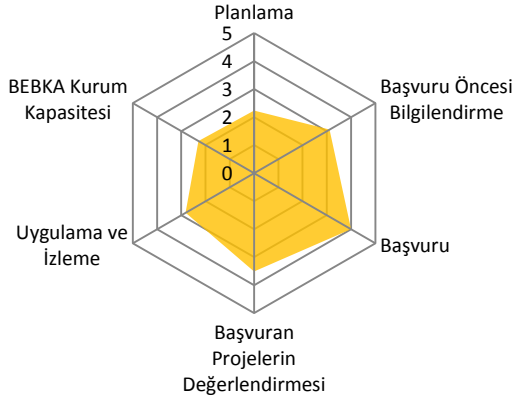
Tablo 23: EY Olgunluk Değerlendirmesi Kategorileri

Yürütülen değerlendirmede "kurulu" seviyesi genel olarak kabul edilebilir değer olarak belirlenmiştir. Ancak değerlendirilen program döneminde Ajans'ın yeni kurulmuş olduğu ve ilk defa bir MDP uyguladığı göz önünde bulundurulduğunda, bazı süreçlerin gelişmekte olan seviyesinde olması da anlaşılır karşılanmaktadır.

3.6.1 Programın uygulandığı dönemde Ajans'ın genel olgunluk düzeyinin "kurulu" seviyede olduğu ve bazı süreçlerin olgunluk düzeyinin bu seviyenin altında bulunduğu görülmüştür.

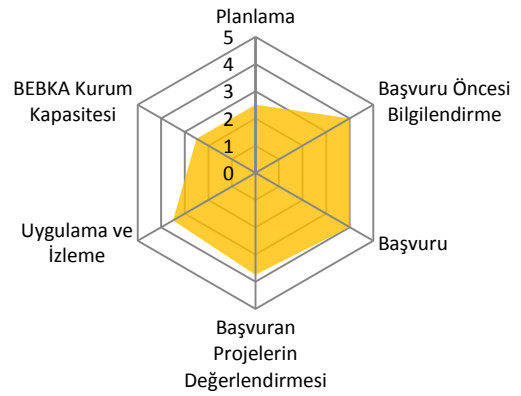
Anket sonucu toplanan veriler incelendiğinde Ajans'ın genel olgunluk düzeyinin kabul edilebilir sınır olan "kurulu" kategorisinde yer aldığı görülmüştür (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014). Ajansın MDP'ye ilişkin yürüttüğü süreçler tek tek incelendiğinde planlama, uygulama ve izleme ve kurumsal kapasite alanlarında Ajans'ın bu seviyenin altında olduğu anlaşılmaktadır. Başvurulara ilişkin alanlarda ise olgunluğun genellikle kabul edilebilir değer üstünde, hatta kimi alt kırımlarda "ileri" düzeyde olduğu hesaplanmıştır. Ajans'la yüz yüze gerçekleştirilen mülakatlarda elde edilen ek bilgilerin ışığında bu farklılıkların temelinde, Ajans'ın kuruluş tarihi ile 2010 yılı MDP'nin uygulanması arasındaki sürenin kısalığı olduğu söylenebilir. Bu süre darlığı, özellikle planlama ve kurumsal kapasite alanlarındaki diğer alanlara göre düşük olan olgunluk seviyesini açıklamaktadır.

Süreç Ortalama Değerleri



Şema 43: Olgunluk değerlendirmesi sonuçları (ortalama değerler) (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014)

Süreç Medyan Değerleri



Şema 44: Olgunluk değerlendirmesi sonuçları (medyan değerler) (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014)

Yukarıdaki örümcek ağı şemalarında görüldüğü gibi, ortalama ve medyan değerlerde, başvuru öncesi bilgilendirme, başvuru ve değerlendirme süreçlerine ilişkin sonuçların, diğer süreçlerden daha yüksek olgunluk seviyelerinde oldukları görülmektedir. Bunun bir nedeninin Ajans'ın ilk defa yürüttüğü bir programda yararlanıcı adayları ve paydaşlara yönelik daha olumlu bir imaj çizmek istediği şeklinde yorumlanmaktadır. Öte yandan, diğer bir neden olarak, başvuru ve değerlendirme süreçlerinin daha kesin bir şekilde yapılandırılmış olduğu, yapılacak faaliyetlerin halihazırda tanımlanmış ve bu faaliyetleri destekleyecek dokümanların çoğunlukla mevcut olduğu ve yoruma daha az açık olduğu söylenebilir.

Ancak Ajans kurumsal yapısı ve süreçlerinin olgunluğuna dair yapılan bu değerlendirme programının uygulandığı dönemi kapsamaktadır. Takip eden yıllarda bu alanlarda pek çok iyileştirme yapılarak süreçlerin ve kurumsal kapasitenin daha da olgunlaştırıldığı Ajans uzmanları ile yapılan mülakatlarda da sıkça dile getirilmiştir (BEBKA, 2014).

3.6.2 Programın uygulanması esnasında herhangi bir elektronik bilgi sisteminin kullanılmadığı ve bu eksikliğin kurumsal kapasitenin yanında planlama, başvuru, izleme ve değerlendirme süreçlerini olumsuz etkilediği görülmüştür.

Önceki tespitte de belirtildiği üzere, yürütülen olgunluk değerlendirmesinin amacı Ajans'ın yürüttüğü süreçlerden belli olgunluk düzeyinin altında kalanlarda ne tür eksiklikleri olduğunu ve belirli seviyenin üstünde seyreden süreçlerde ise hangi adım ve uygulamaların takip edildiği detaylıca incelenmek ve bunları analiz etmektir. Bu hedefle kurumsal olgunluğun detayına inilip süreçleri etkileyen faktörler incelendiğinde, MDP süreçlerinin neredeyse tamamına etkisi olan ve olgunluk seviyesini olumsuz etkileyen başlıca etkenin entegre bir elektronik bilgi sisteminin kullanımda olmaması ve bu eksikliğin süreçlerin verimliliğini olumsuz etkilemesinin olduğu açıkça görülmektedir (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014) (Yararlanıcı Anketi, 2014).

MDP yönetimi esnasında planlama, başvuru ve izleme alanlarında aktif kullanılan bir elektronik bilgi sisteminin bulunmaması proje faaliyetlerinin takibini ve programla ilgili kayıtların tek bir veri tabanında tutulmasını zorlaştırmıştır. Elektronik bilgi sistemi kullanmak yerine Ajans, mevzuatta belirlenen belge ve formları kullanmak suretiyle süreci yönetmiş, bu da uzmanlara ek iş yükü ve hata riski getirerek, belli ölçüde verimlilik kaybına sebep olmuştur. Paydaşlar tarafında da elektronik bilgi sisteminin eksikliği ve bürokratik taleplerin yoğunluğu hissedilmiş ve çalışma kapsamında yürütülen yararlanıcı anketinde bu sorun kimi paydaşlarca dile getirilmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014). Talep edilen belge ve evrak yoğunluğundan ötürü, paydaşlar süreçlerin takibi konusunda sorunlar yaşadıklarını, işlem basamaklarını kolayca takip edemediklerini ve ihalelerle alakalı belgelerin, ilanların ve kimi dosyaların kısa sürelerde neticelendirilmediğini ifade etmiş; belge takibi ve süreç yönetim verimliliği konularında Ajans'a bazı eleştiriler yönetmiştir.

Türkiye'deki diğer kalkınma ajanslarında da yaşanan bu tarz verimlilik kayıplarını önlemek ve ajansların kurumsal işleyişini güçlendirmek için geliştirilen merkezi bilgi sistemi olan Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi (KAYS), daha sonraki dönemde devreye girmiş ve 2012 yılından bu yana BEBKA'da kullanılmaya başlanmıştır. KAYS sistemine geçişin, yaşanan bu tür verimlilikle ilgili sıkıntıları çözmekte ne derece başarılı olduğu bu çalışmanın kapsamının dışında olmakla beraber, yüz yüze yapılan görüşmeler sırasında Ajans yetkilileri, sistemle birlikte bu alanda önemli ilerleme elde edildiğini ifade etmişlerdir. Ancak KAYS üzerinden elektronik olarak yapılan işlemlere ilişkin basılı belgeler de halen yazışmalarda kullanılmakta, bu sebeple mükerrer iş yapılmakta olduğu Ajans yetkililerince bildirilmiştir. Bunun altında yatan sebebin, yararlanıcılarının tamamının elektronik imzaya geçmemiş olması sebebiyle yazışmaların orijinal imzalar ile basılı olarak gönderilmesi zorunluluğunun yanında mevzuatta belirtilen arşivleme hususunun olduğu anlaşılmıştır:

Kayıtlar ve Bilgi Teknolojilerinin Kullanımı

MADDE 49 – (1) Satınalma faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen tüm yazışmalar, raporlar, faturalar ve ilgili diğer mali belgeler sağlıklı bir şekilde kayıt altına alınır ve bunların en az 5 yıl süreyle Ajans arşivinde saklanması temin edilir. (DPT, 2009)

Gerek Ajans gerekse yararlanıcılar tarafında verimliliğin artırılması için, iki taraf arasında giden yazışmaların, bilgi ve belgelerin sadece elektronik olarak gönderilmesi ve elektronik arşivlenmesi yönünde önce mevzuatsal, ardından da altyapıya ilişkin tedbirlerin alınması önerilmektedir.

3.6.3 Programın planlanması aşamasında ilgili paydaşların görüşlerini almaya yönelik istişarelerin yeterli olmadığı görülmüştür.

Planlama süreci, 2010 yılı MDP'den bağımsız olarak, Ajans'ın kurulmasıyla başlamış; planlama kapsamında 2010-2013 Bölge Planı hazırlanarak yayınlanmıştır. Bölge planının tamamlanarak yayınlanmasının ardından MDP hazırlıklarına geçilmiş ve kısa bir süre içerisinde programlama da tamamlanarak Ajans tarafından ilk MDP teklif çağrısına çıkmıştır.

Programlama süreci, programın planlaması, başvuru kılavuzlarının hazırlanması ve önceliklerin belirlenip, programın nihai olarak şekillendirilmesini de içeren safhaları kapsamaktadır. MDP proje başvuruları öncesinde programın teknik temelini oluşturmak, bu amaçla araştırmalar yapmak ve işbirlikleri kurmak ve de yerel aktörlerin katılımıyla bölgesel ve sektörel temelde hazırlıklar yapmak, planlama ve programlama sürecinde ajansların temel hedef ve önceliklerindendir (BEBKA, 2014).

BEBKA'nın yürüttüğü ilk program olan 2010 yılı MDP'nin süreçlerinin detaylarına inildiğinde, planlama ve programlama başlığı altındaki olgunluk değerini etkileyen en önemli etkenin, zaman kısıtına bağlı olarak detaylı istişare çalışmaları yürütülmesi gibi adımların atılamaması olduğu gözlemlenmiştir. 2010 yılı MDP'nin planlanması esnasında paydaşlarla yapılan toplantı veya görüşmelerin olduğu ancak bunların geniş bir tabana yayılmadığı bildirilmiştir (BEBKA, 2014). Fikir alışverişini amaçlayan bu tarz toplantı ve görüşmelerin gerçekleşmemesi de yararlanıcıların programın hazırlanan haline dönük görüş beyan edememelerine sebep olmuştur.

Planlama ve programlamanın diğer aşamalarıdaysa Ajans'ın mevzuatta öngörülen programları ve kılavuzları hazırlarken gereken adımları takip ettiği ve bu sebeple bu alanlarda olgunluk düzeyinin bu süreç dâhilinde daha yüksek seyrettiği görülebilmektedir.

3.6.4 Ajans'ın ilan ve proje değerlendirme süreçlerinde olgunluk düzeyinin yüksek olduğu görülmüştür.

Program hakkında bilgilendirme, başvuruların kabulü ve başvuran projelerin değerlendirilmesini kapsayan ilan ve proje değerlendirme süreçlerinde Ajans'ın olgunluk düzeyinin yüksek olduğu görülmüş, elektronik bilgi sistemi eksikliği ile ilgili alanlar hariç verilen cevapların olgunluk değerleri "ileri" düzeyde puanlar almıştır (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014). Özellikle, Ajans'ın bu kapsamda hazırladığı belgelerin kalitesi, başvuru

esnasında ortaya çıkan sorulara cevap vermeye dönük geri bildirim mekanizmaları ve bağımsız değerlendiriciler tarafından yürütülen proje değerlendirme süreçlerinde olgunluğunun yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

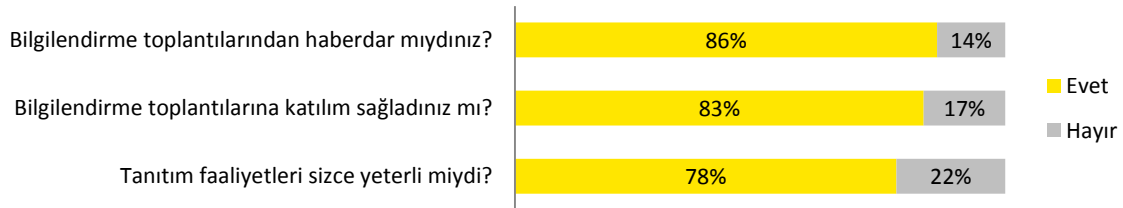
Olgunluk değerlendirmesi anketinde, özellikle bağımsız değerlendiricilerle alakalı sorularda alınan ortalama ve medyan değerlerinin yüksekliği dikkat çekicidir. Bu oranların sebebinde yürütülen mülakatlarda gündeme gelen, Ajans yetkililerinin değerlendiricilerin seçimine ayırdıkları ek zaman ve kaynaktır (BEBKA, 2014). Ajans programın değerlendirilmesi için özellikle tecrübeli değerlendiricileri tercih etmiş ve kendinden önce kurulan ajanslardan bu konuda görüş ve tavsiye almıştır. Yine mülakatlarda Ajans yetkililerince teyit edildiği üzere, Ajans bu programın bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerine ayrıca önem vermiş, faaliyet ve desteklerinin tanınırlığını artırmaya çalışmıştır (BEBKA, 2014).

Proje teklif çağrısı ilan ve proje değerlendirme süreçlerinde yüksek seyreden olgunluk değerlerinin temelinde yatan bu faktörleri rakamsal olarak da desteklemek mümkündür. Ajans'tan alınan bilgilere göre bu programa ilişkin tanıtım faaliyetleri şu şekildedir (BEBKA, 2014):

- ▶ 38 adet "Bilgilendirme Toplantısı" ile ulaşılan 2 000 kişi
- ▶ BEBKA, DPT ve ilgili valiliklerin internet siteleri üzerinden yapılan duyurular
- ▶ Bölgede yerel yayın yapan tüm gazetelere ve bir takım ulusal gazeteyle verilen ilanlar
- ▶ Bursa'da 13, Eskişehir'de 40 ve Bilecik'te 8 adet duyuru panosu kiralınması
- ▶ 10 000 adet broşür, 3 000 adet CD, 3 000 adet bloknot, 3 000 adet kalem ve 3 000 adet başvuru rehberi şeklinde hazırlanan toplam 22 000 adet basılı tanıtıcı malzeme hazırlanması

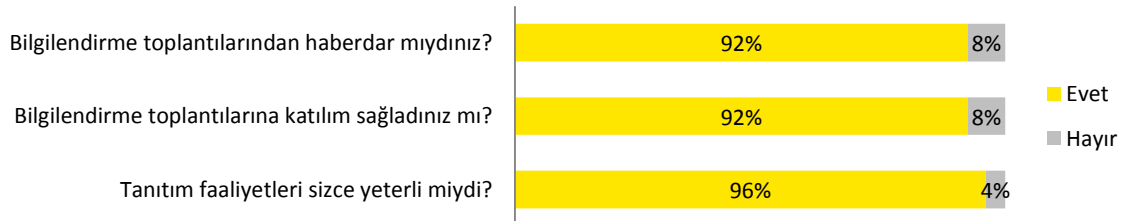
İlan ve proje değerlendirme süreçlerinde yürütülen bu faaliyetlerin yararlanıcılara olan yansımalarına bakıldığında da bu alanda harcanan çabanın sonuçları açıkça görülebilmektedir. Yararlanıcı anketlerinde bu konu ile ilgili sorular yöneltilmiş verilen cevaplara göre kurumların %92'si, firmaların ise %86'sı bilgilendirme toplantılarından haberdar olduğunu ifade ederken, firmaların %92'si, kurumların %83'ünün bu bilgilendirme toplantılarına katılım sağladığı anlaşılmıştır (Yararlanıcı Anketi, 2014). Ankette yararlanıcılara yöneltilen "*Tanıtım faaliyetlerini yeterli buluyor musunuz?*" sorusuna ise firmaların yararlanıcıların %78'i, kurumların ise %96'sı olumlu geri dönüş yapmış ve faaliyetleri yeterli bulduğunu belirtmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014). Kısaca, alınan geri dönüşler çerçevesinde, 2010 yılı MDP'ye dönük ilan ve proje değerlendirme süreçlerinde yararlanıcıların memnuniyet düzeyi, olgunluk düzeyini doğrular nitelikte ve yüksektir.

Firmalar



Şema 45: Tanıtım ve bilgilendirmeler ile ilgili sorulara firmalardan alınan yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Kurumlar



Şema 46: Tanıtım ve bilgilendirmeler ile ilgili sorulara kurumlardan alınan yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

3.6.5 Olgunluk düzeyi “kurulu” seviyede olan izleme ve değerlendirme sürecine ilişkin satın alma usulleri olmak üzere kimi prosedür ve uygulamaların yararlanıcılar için uğraştırıcı olduğu görülmüştür.

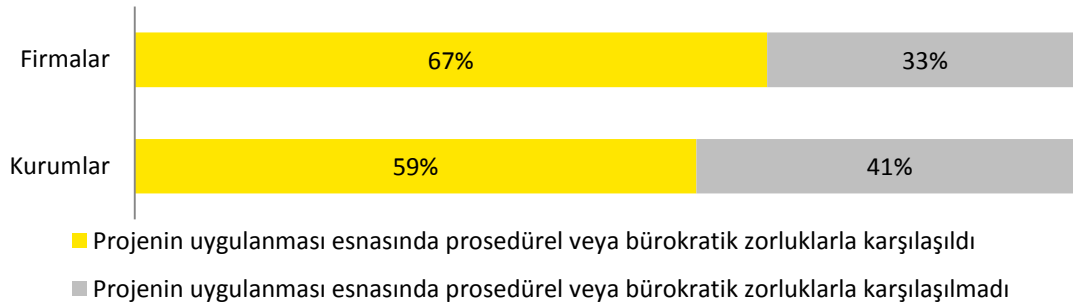
MDP projelerinin uygulanması sürecinde yapılan işleri ve ortaya konan çıktıları izlemeyi ve proje etkilerinin istenen şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini değerlendirilmeyi kapsayan izleme ve değerlendirme çalışmalarında, gerçekleştirilen analiz sonucu olgunluk düzeyinin “kurulu” seviyesinde olduğu gözlemlenmiştir. Bilgi teknolojilerine yönelik sorular haricinde anketin bu alandaki göstergeleri “kurulu” ve “ileri” arası olgunluk düzeyine işaret etmektedir.

EY Olgunluk Değerlendirmesi anketi sonucu toplanan veriler neticesinde, izleme ve değerlendirme çalışmalarında öngörülen prosedürlerin 2010 yılı MDP kapsamında mevcut olduğu ve süreç içindeki olası sapmalara yönelik yapılması gerekenlerin Ajans tarafından belirlendiği anlaşılmaktadır (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014). Ayrıca projelerin izlenmesi sürecine dönük hazırlanması gereken gösterge ve kıstasların Ajans tarafından detaylandırıldığı ve bu çerçevede projelerin uygulama süreçlerinde veri toplandığı görülmektedir. Buna rağmen önceki bölümlerde de değinildiği üzere bilgi teknolojilerine yönelik eksikliklerin izleme ve değerlendirme aşamasını da olumsuz yönde etkilediği ve bu alandaki verimliliğin düşmesine neden olduğu ifade edilebilir.

İzleme ve değerlendirme sürecinin yararlanıcılara dönük etki ve yansımaları incelendiğindeyse yararlanıcıların, uygulanan kimi usul ve prosedürleri fazla ve uğraştırıcı bulduğu görülmüştür.

Özellikle satın alma süreçlerinde her iki tür yararlanıcı grubu da görüş ve şikâyetlerini yoğun olarak dile getirmişlerdir. Firmalar, aşına olmadıkları satın alma usullerinin gereğinden çok prosedür içerdiğini ve bu prosedürler için önemli miktarda zaman ve insan kaynağı ayırmak durumunda kaldıklarını iletmışlerdir (Yararlanıcı Anketi, 2014). Kurumlarda ise, hâlihazırda satın alma ve ihale süreçleri zaten kendi iç kurallarınca düzenlendiğinden ve ilgili kamu otoritelerine karşı sorumlu olduklarından Ajansın mali kontrol ve denetimlere ilişkin prosedürlerinin daha hafif uygulanması gerektiğini iletmışlerdir. Yararlanıcılar, Ajans’ın programın uygulandığı dönemde yeni kurulmuş olmasından ötürü izleme ve değerlendirme sürecindeki pratiklerin ilk kez uygulandığı ve buna bağlı olarak mali kontroller çerçevesinde belge ve kanıtlara ilişkin yoğun talepleri olduğunu iletmışlerdir. Yararlanıcılar, yoğun olarak görülen bu taleplerin proje işleyiş süreçlerine olumsuz etki yarattığını vurgulamışlardır. (Yararlanıcı Anketi, 2014).

Yararlanıcılara yönelik anket kapsamında uygulama aşamalarında yaşanan sıkıntılar sorulmuş, anketi cevaplayan firmaların %67’si, kurumların %59’u projenin yürütülmesi esnasında prosedürel ve bürokratik zorluklarla karşılaştığını ifade etmiştir (Yararlanıcı Anketi, 2014).



Sema 47: Firma ve kurumların uygulama esnasında prosedürel veya bürokratik zorluklarla karşılaştıklarına ilişkin yorumlarının sayım sonuçları (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Yararlanıcıların bu geribildirimlerinin ortaya çıkmasına neden olan koşullar incelendiğinde özellikle firmaların “Kalkınma Ajansları Mal Hizmet ve Yapım İşi Satın Alma İhale Usul ve Esasları”nda belirtilen satın alma

usullerine²⁷ alışkın olmayışları, genellikle kendi alımlarını doğrudan temin ile yürütmelerinin bu alanda zorlanmalarına neden olan temel faktör olduğu anlaşılmıştır. Ek olarak, destek alan firmaların tedarikçileri de bu usullere alışkın olmadıklarından özellikle “Herkese açık ihale usulü” ve “Belli istekliler arasında ihale usulü” ile yapılan alımlarda tedarikçilerini bu prosedürleri yürütmeye ikna etmek ve kimi durumlarda tedarikçilerin yürütmeleri gereken bazı işlemler ile kendileri ilgilenmek durumunda kalmışlardır (Yararlanıcı Anketi, 2014). Bu durum yararlanıcılar açısından önemli bir verimlilik kaybı yaratmıştır.

Yararlanıcıların eleştirdikleri diğer bir konu da proje uygulaması esnasında zamanın değişen şartlarına uygun olarak proje planında değişiklik yapılmasında esnekliğin az oluşudur. Yararlanıcıların bu konu ile ilgili öne çıkan eleştirileri, satın alma ve tedarikte harcamalar konusunda Ajans’ın birçok alanda kesintiler yaptığı, kur farkı, teknoloji değişimi ve benzeri faktörlere bağlı gerek piyasa koşullarında gerekse sektörlerde olabilecek gelişmelere karşı bütçe revizyonlarına yönelik yeterli esnekliği göstermediği ve ödemeleri geciktirdiği yönündedir (Yararlanıcı Anketi, 2014).

Ajansla yapılan görüşmelerde, yararlanıcıların kesinti olarak nitelendirdiği tutarların mevzuatsal açıdan uygun olmayan maliyetler olduğu belirtilmiştir.

Bunun yanında, Ajans, yararlanıcılara proje başlangıcında, ara rapor ve nihai rapor teslimlerinde ödeme yapmaktadır. Ajans’ın ödeme yapmadan önce, ara rapor tesliminden sonra 40 gün, nihai rapor tesliminden sonra 60 gün süresi bulunmaktadır (DPT, 2009). BEBKA’nın ortalama 20 günlük bir sürede ödemeleri yaptığı bildirilmiştir (BEBKA, 2014). Ancak özellikle firmalar, çoğunlukla tedarikçilerine ödemeyi yaptıklarından dolayı, ödenecek destek miktarını bu süre zarfında kendileri finanse etmek durumunda kalmaktadırlar.

Yararlanıcıların dile getirdikleri bu konularda iyileştirme yapılmasının prosedürlerin ve bürokrasinin azaltılması ile denetim ve esneklik arasındaki dengenin kurulmasına bağlı olduğu görülmektedir. Bu dengenin kurulmasının yararlanıcılara ve Ajans’a önemli ölçüde fayda sağlayacağı, iki tarafı da meşgul eden pek çok iş adının ortadan kalkarak verimliliği artırmaya katkı sağlayabileceği düşünülmektedir. Bunun için öne çıkan öneri, izleme yaklaşımının yeniden gözden geçirilerek bazı prosedürlerin değiştirilmesi için alternatif çözümler üretilmesidir:

- ▶ İzleme ile mali denetim ve kontrol fonksiyonlarının birbirinden ayrılması: DPT tarafından hazırlanan Destek Yönetimi Kılavuzu’nda belirlenen ajans görev ve sorumlulukları dâhilinde, izleme ve değerlendirmeye alakalı birimlerinin yalnızca izlemeye ilişkin alanlarda görev alması öngörüldükçe, mali denetim ve kontrol alanlarında muhasebe ve ödeme birimlerinin süreci yürütmesi planlanmaktadır (DPT, 2009). Bu kapsamda mali denetim ile izleme ve değerlendirme işlevlerinin birbirinden ayrılması önem arz etmekte ve ajansların bu çerçevede ilgili izleme çalışmalarını yürütmesi gerekmektedir. Bu tür bir ayırım ajansın izleme ve değerlendirme alanındaki etkinlik ve verimliliğini artıracığı ve ödemelerde yaşanan gecikmeleri azaltacağı gibi ajans uzmanları hakkında yararlanıcılarda oluşan denetçi algısının, uzmanların danışmanlık misyonunun önüne geçmesini engelleyecektir. Bu sebeple, Ajans’ın izleme ve değerlendirme işlevi ile mali denetim ve kontrol fonksiyonlarının birbirinden ayrılmasının değerlendirilmesi önerilmektedir.
- ▶ Esnekliğin artırılması: Proje uygulaması esnasında belirli konularda esnekliğin artırılabilmesi ancak yararlanıcıların istediği boyutta esnekliğin sağlanamayacağı görülmektedir. Proje uygulaması esnasında yenilenen teknoloji ve sektör ihtiyaçlarının oluşması durumunda, bilirkişi tarafından da onaylanacak daha üst teknoloji edinimi gibi konularda esneklik sağlanması gündeme alınabilirken, projenin sözleşmeye bağlanmış faaliyetlerini daraltıcı esnekliğin sağlanması, mevzuat²⁸ ile bağlantılı olarak (DPT, 2009) ve Ajans yetkililerinin de ilettiği doğrultuda ilkesel olarak kabul edilememektedir. Projenin desteklenmek üzere seçildiği aşamada ilgili yararlanıcıya artı puan getiren proje faaliyetlerinin uygulamada kapsamdan çıkarılması bu destekten yeterli puanı alamadığı için yararlanamayan yararlanıcı adaylarını dezavantajlı konuma düşüreceğinden bu tarz bir esneklik uygun

²⁷ Mevzuatta belirtilen bu usuller “Herkese açık ihale usulü”, “Belli istekliler arasında ihale usulü”, “Pazarlık usulü” ve “Doğrudan temin usulü”dür.

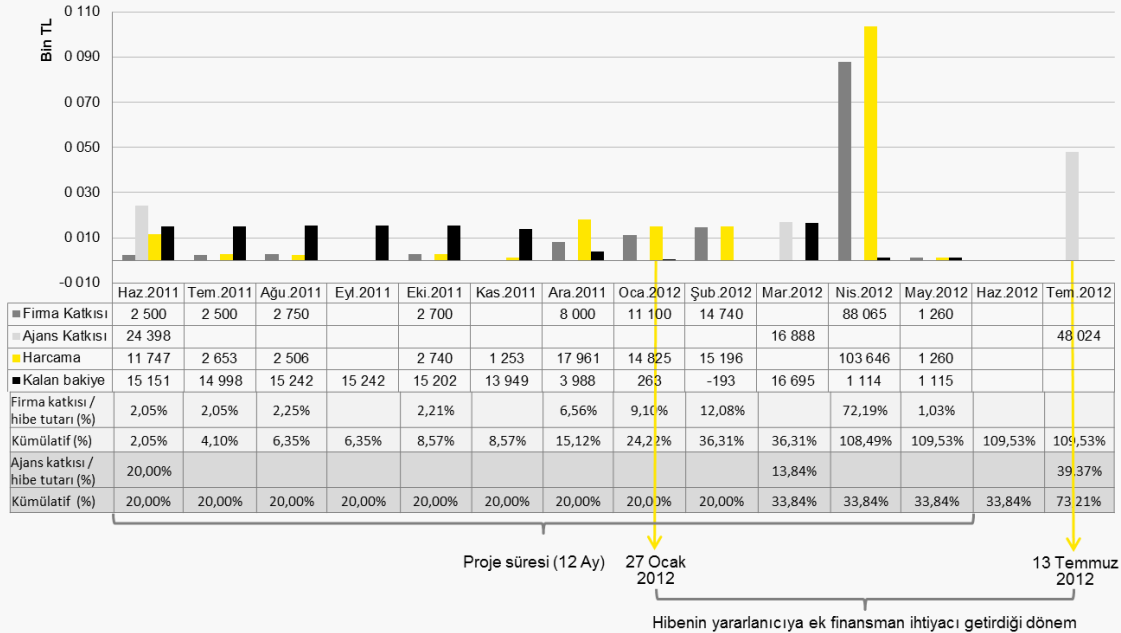
²⁸ Destek Yönetim Kılavuzu’nun “2.1.1.1.7.6. Sözleşmenin Değiştirilmesi” başlıklı maddesinde zeyilname ile yapılacak sözleşme değişikliklerinde “gerekçesi uygun olan ve mali desteğin verilmesine ilişkin kararın sorgulanmasına neden olmayacak ve başvurularda eşit davranma yükümlülüğüne ters düşmeyecek zeyilname taleplerinin onaylanması” hususu yer almaktadır.

görülmemektedir. Satın alma usulleri ile ilgili sorunların da mevzuattan kaynaklandığı görülmüş, bu alanda esnekleştirme için Ajans'ın rolünün ilgili mercilere talep iletme yönünde olabileceği anlaşılmıştır. Mevcut usullerin sadeleştirilmesi veya esnekleştirilmesinde, doğrudan alım limitlerinin artırılması gibi öneriler değerlendirmeye alınabilir. Diğer bir konu olarak, kur farkı oluşması gibi durumlar, yararlanıcıların üstlendiği riskler olup, bu alanda Ajans'ın ek kaynak tahsis etmesi mümkün görünmemektedir. Bu tarz risklerin planlama aşamasında yararlanıcı tarafından öngörülerek tedbir alınması gerekmektedir. *“Programın planlandığı ve uygulandığı dönemde risk yönetimi sürecinin Ajans'ta bulunmadığı ancak desteklenen projelerin risk değerlendirmesinin Ajans tarafından yapıldığı gözlemlenmiştir.”* başlıklı aşağıdaki tespitte de tartışıldığı üzere Ajans'ın bu konudaki rolünün de, halihazırda kendi yaptığı risk değerlendirmeleri haricinde, yararlanıcılara, projelerine ilişkin risk planı yapma konusunda yönlendirme ve destekleme yönünde olması gerektiği düşünülmektedir.

Vaka çalışması: Proje nakit akışı

Kar amacı güden bir yararlanıcının «Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı» kapsamında gerçekleştirdiği proje için nakit akışı baz alınarak bir vaka çalışması gerçekleştirilmiştir. Söz konusu proje için:

- Uygun maliyet 243 985 TL olarak hesaplanmış, ajans katkısı olarak bu uygun maliyetin %50'sine tekabül eden 121 993 TL proje için tahsis edilmiştir.
- Ancak proje sonucunda uygun maliyetler tekrar hesaplandığında ajans katkısı olarak yararlanıcıya 89 310 TL toplam ödeme yapılmıştır.
- Öngörülen ve gerçekleşen hibe tutarı arasındaki 32 683 TL'lik farkın 32 234 TL'si satın almalarındaki tasarruflar ve yararlanıcı tarafından kullanılmayan bütçe kalemleri, 449 TL'lik tutar ise satın alma mevzuatına uygun olarak yapılmayan alımlardan kaynaklanmaktadır.



Genel olarak Ajans mali desteğin %20'sini ön ödemede, %60'ını ara ödemede ve kalan %20'sini nihai ödemede gerçekleştirmektedir. Hakediş tutarlarına göre bu oranlar bazı projelerde değişebilmektedir.

Yukarıdaki grafik ve tabloda bu yararlanıcının projesi esnasında ortaya çıkan nakit akışı gösterilmektedir. Buna göre Ajans:

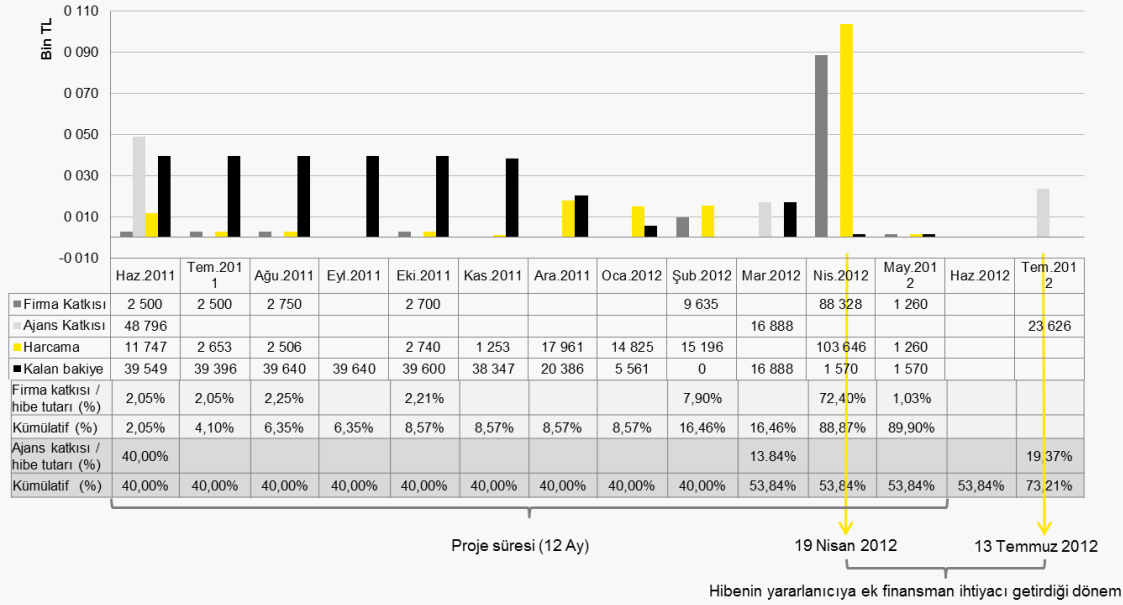
- Projenin başlangıcı olan 2011 yılı Haziran ayında ön ödeme,
- Projenin 10 ayı olan 2012 yılı Mart ayında ara ödeme
- Proje tamamlandıktan 2 ay sonra, yani 2012 yılı Temmuz ayında da nihai ödeme yapmıştır.
- 2012 yılı Ocak ayından itibaren yararlanıcı hibe tutarının üzerinde finansman sağlamaya başlamış, Mart ayında yapılan ara ödeme bunun önemli bir bölümünü telafi etmesine rağmen firmanın toplam finansmanının bir miktar altında kalmıştır.
- Ancak yararlanıcı esas alım faaliyetini 2012 yılı Nisan ayında tamamlamış; 48 024 TL tutarındaki miktarı nihai ödemeyi alana kadar, 84 gün finanse etmek durumunda kalmıştır.
- Yararlanıcının bu dönemlerdeki ek finansman maliyeti 1 796 TL olarak hesaplanmıştır.

Finanse edilen miktar	Faiz oranı	Süre	Finansman gideri ¹
5 252 TL	14,05%	47 gün	95 TL
11 636 TL	13,68%	26 gün	113 TL
48 024 TL	14,37%	84 gün	1 588 TL
TOPLAM			1 796 TL

¹ (1) TCMB tarafından yayınlanan «Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz Oranları» tablosundan alınan ticari krediler için sırasıyla 27 Ocak, 17 Şubat ve 20 Nisan 2012 tarihli faiz oranları gün sayısı ile oranlanarak hesaplanmıştır.

Vaka çalışması: Proje nakit akışı (devam)

Ajans, yararlanıcıların üzerindeki finansman baskısını azaltmak için yürüttüğü son MDP’de ön ödeme tutarı hibenin %20’sinden %40’ına çıkarmıştır. Aşağıdaki şemada ve altındaki tablolarda önceki bölümde incelenen projenin nakit akışı, yukarıda incelenen proje için, ön ödemenin %40’a çıkarıldığı alternatif senaryoda incelenmektedir. Bu varsayımda firmanın diğer katkılarında değişiklik olmayacağı kabul edilmiş, sadece 2012 yılı Ocak-Nisan ayları arası firmanın daha az finansman sağlayacağı öngörülmüştür.



Yukarıdaki grafik ve tabloda bu yararlanıcının projesi esnasında ortaya çıkan nakit akışı gösterilmektedir. Buna göre Ajans:

- ▶ Projenin başlangıcı olan 2011 yılı Haziran ayında ön ödeme,
- ▶ Projenin 10 ayı olan 2012 yılı Mart ayında ara ödeme
- ▶ Proje tamamlandıktan 2 ay sonra, yani 2012 yılı Temmuz ayında da nihai ödeme yapmıştır.
- ▶ Yararlanıcı esas alım faaliyetini 2012 yılı Nisan ayında tamamlamış; 23 626 TL tutarındaki miktarı nihai ödemeyi alana kadar, 84 gün finanse etmek durumunda kalmıştır. Bu süre zarfı için yararlanıcının finansman maliyeti 781 TL olarak hesaplanmıştır.²

(2) TCMB tarafından yayınlanan «Bankalarca Açılan Kredilere Uygulanan Ağırlıklı Ortalama Faiz Oranları» tablosundan alınan ticari krediler için 20 Nisan 2012 tarihli faiz oranı 84 gün ile oranlanarak hesaplanmıştır.

3.6.6 Programın planlandığı ve uygulandığı dönemde risk yönetimi sürecinin Ajans’ta bulunmadığı ancak desteklenen projelerin risk değerlendirmesinin Ajans tarafından yapıldığı gözlemlenmiştir.

Yapılan inceleme ve görüşmeler sonucunda programın planlandığı ve uygulandığı dönemde risk yönetimine ilişkin süreçlerin Ajans’ta henüz kurulmadığı görülmüştür. Desteklenen projeler özelinde inceleme yapıldığında, bu projelere ilişkin ilk izleme ziyaretlerinde risk değerlendirmesinin Ajans tarafından yapılmakta olduğu gözlemlenmiştir. Ancak bu değerlendirmenin Ajans’ın öncelikleri ve ihtiyaçlarına göre yapıldığı; yararlanıcıların bunun dışında proje uygulama belgeleri aracılığıyla risk planı oluşturma yönünde yeterince yönlendirilmediği anlaşılmıştır.

Program seviyesinde yapılan incelemede, Ajans uzmanları ile gerçekleştirilen olgunluk değerlendirme anketinde, planlama kapsamında “Program oluşturulurken, bir risk değerlendirme çalışması yapıldı mı?” sorusuna yer verilmiş ve de ilgililerin bu soruya verdikleri cevapların 5 üzerinden ortalaması 1,85 ve medyan değeri 2 olarak hesaplanmıştır (EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi, 2014). Bu oranlardan ve Ajans ile yapılan mülakatlardan anlaşıldığı üzere programın tasarlanması aşamasında hedeflenen çerçevede bir risk planı

ve/veya değerlendirmesinin oluşturulmadığı görülmüştür. Ayrıca, risk yönetimine ilişkin süreçlerin Ajans'ta 2011 yılı sonunda kurulduğu anlaşılmıştır.

Programın hedeflerine ulaşmasını etkileyebilecek olumsuzluklardan mümkün olduğunca kaçınılabilmesi için planlama aşamasında risk değerlendirmesi yapılması, olası risklerin tanımlanarak, bu risklerin ortaya çıkmaları durumunda nasıl yönetileceğine ilişkin belirgin yol haritalarının belirlendiği somut belgelerin hazırlanmasının gerektiği düşünülmektedir. Bu değerlendirme sürecinin, Ajans'ın planlamadan sorumlu birimi tarafından program yönetimine ilişkin tüm süreç sahipleriyle istişareler yapılarak yürütülmesi önerilmektedir.

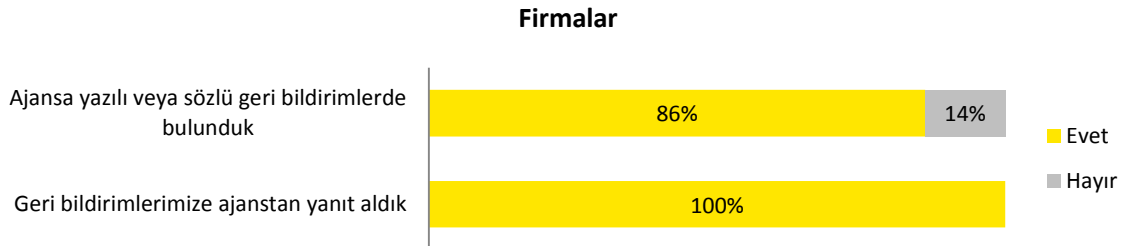
Planlama, izleme ve değerlendirme alanlarında Ajans'ın bu tarz risklere karşı güçlendirilebilmesi için düzenlenmesi gereken proje uygulama belgeleri dâhilinde, tüm yararlanıcıların doldurmak ile yükümlü olduğu belgeler arasında risk planının da bulunması tavsiye olunur.

3.6.7 Yararlanıcılardan geribildirim almaya yönelik mekanizmanın mevcut olduğu ve aktif kullanıldığı; ancak geri bildirimlerin değerlendirilerek eyleme dönüştürülmesinde eksikliklerin olduğu görülmüştür.

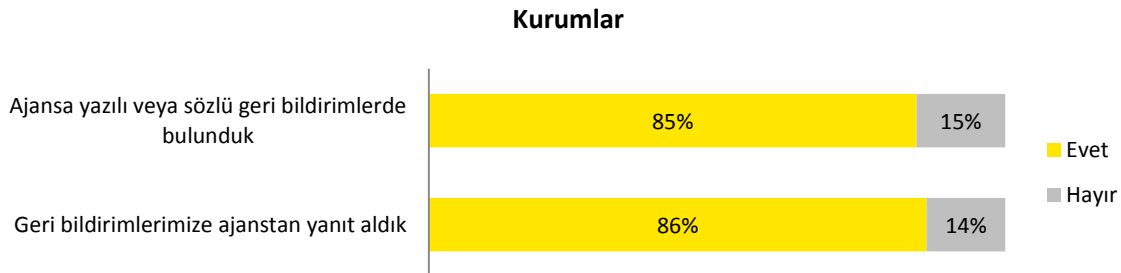
Proje tanıtım ve bilgilendirme, başvuru ve izleme ve değerlendirme süreçlerinde yararlanıcıların karşılaştığı sıkıntıları ve eksiklikleri sistemli olarak öğrenip, süreçleri ilgili şekilde revize etmek amacı ile Ajans'ın paydaşlarıyla düzenli iletişim kanalları kurduğu ve bu kanallar vasıtasıyla ilk programda öngöremediği sorun ve hataları düzeltmeye çalıştığı anlaşılmaktadır. Geri bildirimler üç temel mekanizma ile Ajans'a ulaştırılmıştır. Bunlar:

- ▶ Yararlanıcılardan programın tamamlanmasını takiben talep edilen değerlendirme formları,
- ▶ Ajans uzmanlarına proje uygulama esnasında doğrudan yazılı ve sözlü olarak iletilen geri bildirimler
- ▶ Gerçekleştirilen bu etki değerlendirme çalışmasında yararlanıcılara uygulanan anket ile elde edilen geribildirimlerdir.

Gerçekleştirilen anket çalışmasında yararlanıcıların geri bildirim kanallarını kullanıp kullanmadığı ölçülmeye çalışılmıştır. Alınan yanıtlar ışığında, proje süresince yararlanıcıların çeşitli konularda Ajans uzmanlarına yazılı veya sözlü olarak geribildirimlerde bulunduğu ve Ajans'tan yüksek oranda yine yazılı veya sözlü geri dönüş aldıkları görülmüştür.



Şema 48: Geribildirimlere ilişkin sorulara firmalardan alınan yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)



Şema 49: Geribildirimlere ilişkin sorulara kurumlardan alınan yanıtlar (Yararlanıcı Anketi, 2014)

Yararlanıcıların ilettikleri geri bildirimlerin sistemli bir biçimde değerlendirilmesi ve aksiyona dönüştürülmesine yönelik bir etkin mekanizma bulunmadığı, ancak öne çıkan bazı geri bildirimlerin Ajans içerisinde tartışılarak bunlara yönelik çözüm üretilmeye çalışıldığı bildirilmiştir (BEBKA, 2014). Ayrıca bu değerlendirmeler sonucu ortaya çıkarılan önerilerin bir kısmının Kalkınma Bakanlığı'na iletildiği, bunların ise küçük bir bölümünde iyileştirmelerin yapıldığı iletilmiştir.

Yararlanıcılardan farklı kanallar aracılığıyla toplanan geri bildirimlerin sistemli bir biçimde değerlendirilmesine ve eylem planına dönüştürülmesine olanak tanınacak etkin bir mekanizmanın eksikliği, iyileştirme yapılabilecek konuların önemli bir bölümünün ilgili mercilere ulaşmasını engelleyebilmektedir.

Ajansa gerek yararlanıcılar, gerekse diğer paydaşlardan gelecek geri bildirimlerin:

- ▶ Halihazırda yürütüldüğü üzere özellikle elektronik bir bilgi sisteminde toplanmasını ve bu bildirimlerin yoğunlaştığı konuların ve eğilimlerinin öncelikli olarak Ajans yönetimine sunularak değerlendirmesinin yapılması;
- ▶ İyileştirme yapılması gerekli görülen alanların seçilerek eylem planlarına dönüştürülmesi ve ilgili mercilere ulaştırılmaları yönünde bir yapının kurulması ve bu alanın kurum geneli ve birimler özelinde performans göstergesi olarak konulması hususunun değerlendirilmesi önerilmektedir. (Halihazırda ilgili iyileştirme önerilerinin Bakanlığa bildirildiği iletilmiştir)

Etki değerlendirme raporu, Ajans'ın gelecekte uygulayacağı programlar için iyileştirme alanları içermektedir. Ancak bunun ötesinde, etki değerlendirmesine yönelik bir ön çalışma bu uygulamadaki gibi "Ex-Post" şeklinde program sonrası ile birlikte, "Ex-Ante" şeklinde program uygulanmadan öncesinde yapılır ise hem bu raporun ilgili bölümlerinde de değinilen sızıntı etkisi gibi riskler ve yararlanıcı ile nihai faydalanıcılara ilişkin ihtiyaçlar öngörülebilir, hem de var ise farklı seçeneklerin olası sonuçları karşılaştırılarak karar verme süreçleri desteklenebilir. İhtiyaca göre şekillendirilerek yapılabilecek bu değerlendirme türü beraber kullanıldığında öngörü ve sonuçların da karşılaştırması yapılarak edinilecek tecrübeler ile destek tasarım ve yönetimine ilişkin Ajans bünyesindeki kapasite uzun vadede daha da ileriye götürülebilir.

4. Sonuç

Değerlendirilen “Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı”nın, Ajans’ın ilk programı olmasına ve planlama ve uygulamasında belirli zorlukların yer almasına rağmen gerek hedeflediği, gerekse hedeflediklerinin dışında olan bazı alanlarda olumlu etkilerin ortaya çıkmasına katkı sağladığı görülmüştür. Rapor akışı içerisinde altı temel kriter altında yapılan değerlendirmede ayrı ayrı tespitler halinde sunulan sonuçlar bir bütün halinde değerlendirildiğinde aralarındaki ilişki ve tamamlayıcılıkları öne çıkmaktadır.

Programa ilişkin en önemli noktalardan biri, ilgililik alanında değinilen, program öncelikleri ve bu önceliklerin bileşenlerinin geniş bir faaliyet yelpazesine hitap edecek şekilde tasarlandığına yönelik tespit ve programın hitap ettiği yararlanıcı grupları arasındaki yapısal farklılıklardır. Bu farklılıklar sonucunda iki yararlanıcı grubunun (kar amacı güden ve kar amacı gütmeyen), gerek odaklandıkları öncelikler, gerekse ortaya çıkardıkları etkiler birbirinden farklı olmuş ve raporun genelinde ayrı ayrı ele alınmışlardır. Firmalar ve kurumların kendi içlerinde temel faaliyet alanları göz önünde bulundurulduğunda farklı sektör ve alanlarda faaliyet gösterdikleri görülmekle birlikte bu grupların ortaya çıkardığı sonuçlara bakıldığında, firmaların alt sektörlerindeki farklılığa rağmen daha odaklı bir etki ortaya çıkardıkları görülürken, kurumlarda ortaya çıkarılan etki daha az odaklı olmuştur.

Firmalar, üretim kapasitesi artırımı temelinde gerçekleştirdikleri faaliyetlerin verimlilik alanındaki göstergelerinde başarılı sonuçlara ulaşmışlar, ancak, yenilik alanındaki göstergelerinde aynı performansı sergileyememişlerdir. Kurumlar ise turizm alanına yoğunlaşmakla beraber iki öncelik alanında da etkiler ortaya çıkarmışlar, ancak turizm alanındaki aşağıda tekrar açıklanan sızıntı nedeniyle bu etkiler sınırlı kalmıştır.

İki yararlanıcı grubunda farklı olarak ortaya çıkan konulardan biri sürdürülebilirlikle ilgilidir. Yararlanıcıların tamamına yakını ürettikleri çıktıları aktif kullandıklarını ifade ederken, önemli bir kısmı programın tamamlanmasının ardından ek yatırımlar ya da faaliyetlerin yapılmadığını iletmiştir. Özellikle kurumlarda ek yatırım ya da faaliyet yapmayanların oranının daha yüksek olduğu görülmüş, sürdürülebilirlik hususunda bu yararlanıcı grubunda görülen motivasyon eksikliğine raporda değinilmiştir.

Etkililik bölümünde ele alındığı üzere programın çıktı ve sonuçlarının bölge planı düzeyinde ve program düzeyindeki hedeflere ulaşmaya katkı sağladığı anlaşılmıştır. Ancak bu katkının, programın hedefine ulaşmasını sağlayıp sağlayamadığı, programın performans göstergeleri için hedef seviye bulunmadığından tespit edilememiştir. Bu durumun, ilgililik bölümünde değinilen, program öncelikleri ve bu önceliklerin bileşenlerinin geniş bir faaliyet yelpazesine hitap ediyor oluşunun, olası çıktı ve sonuçları öngörerek göstergeler için hedef değerlerin belirlenmesini zorlaştırması ile yakından ilişkili olduğu anlaşılmıştır.

İlgililik bölümüne ilişkin bir diğer önemli tespit de turizm alanındaki projelerde görülen sızıntı etkisidir. Bu kapsamda desteklenen projelerde oluşturulan kapasite ve kullanılan girdiler, program öncelikleri dahilinde olan turizmde hizmet kalitesinin artırılması konusunda yaratılacak etkinin yerine geçmiştir. Bu sebeple turizm sektöründe istihdam edilen veya edilecek kişilere yönelik oluşturulacak kapasite konusunda kayda değer etki yaratılamamıştır.

Yine bu sızıntı etkisinin görüldüğü projelerde farklı nihai faydalanıcılar için olumlu etkiler yaratılmış ancak bunun da sürdürülebilir olmadığı belirlenmiştir. Bu durumun gelecekteki programlarda da ortaya çıkmasının önüne geçilmesi için, program tasarımı esnasında desteklenecek faaliyet başlıklarının geçmiş tecrübelerin de ışığında dikkatli seçilmesi ve farklı yorumlamalara mümkün olduğunca yer vermeyecek şekilde net ifadeler ile tanımlanması önerilmektedir. Desteklenecek bu faaliyetlerin seçimi ve tanımlanmasında ilgili paydaşlarla, özellikle proje sunması beklenen yararlanıcı adaylarını da içerecek şekilde yapılacak istişareler de önem taşımaktadır. Uygulama bölümünde, değerlendirilen programın tasarımı esnasında yapılan istişarelerin yetersiz kaldığına değinilmiştir. Bu durumun desteklenecek konuların seçiminde proje konularına ilişkin talebin istenilen düzeyde öngörülebilmesi ile ilişkili olduğu da düşünülmektedir.

Verimlilik alanı ile ilgili yapılan incelemelerde birkaç konu öne çıkmıştır. Bunlar, kaynak kullanımı ve hedef gerçekleştirme eşleştirmesinde verimsiz alanda kalan yararlanıcılar, planlama ile uygulama arasında yapılan çok sayıda değişiklik, hibeye ilişkin özellikle firmaların katlandığı ek maliyetler ve uygulama bölümünde değinilen bazı eksikliklerden kaynaklanan verimlilik kayıplarıdır. Özellikle kurumların kaynak kullanımı ve hedef

gerçekleştirme eşleştirmesinde verimsiz alanda kalan yararlanıcı sayısı ve Ajans'tan zeyilname ile talep ettikleri değişiklik sayılarında firmaların oldukça önünde oldukları görülmüştür. Bu durumda bu yararlanıcı grubuna yönelik ilerideki çalışmalarda bazı ek tedbirlerin alınması göz önünde bulundurulabilir. Bu ek tedbirlerin ilgili yararlanıcılarda proje yönetim kapasitesini güçlendirme yönünde eğitimlerin verilmesi şeklinde olmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

Verimlilik ile ilgili diğer bir konu da yararlanıcıların katlandıkları ek maliyetler olmuştur. Yapılan analizler sonucu, özellikle firmaların yüksek oranlarda ek maliyetlere katlandıkları, bunların bir kısmının yönetilebilir konular iken, diğer kısmının kaçınılmaz maliyetler oldukları görülmüştür. Bu sebeple bu gruplara ilişkin sunulacak destek oranları belirlenirken, destek aracının cazibesini yitirmesine neden olmayacak oranların belirlenmesi için çalışmaların yapılması önerilmektedir. Ayrıca, firmaların ek maliyetleri yönetebilmeleri için uygulama bölümünde de değinilen risk planı yapma konusunda yönlendirilmelerinin de faydalı olacağı düşünülmektedir. Ajans'ın bu alanda gerek incelenen programda gerekse sonraki dönemde çalışmalar yürütmekte olduğu görülmüş, ancak bunun yararlanıcı özelinde yapılması için bazı ek adımların atılması gerektiği önerilmiştir.

Uygulama bölümü ve verimlilik arasında ilişki kuran bir diğer konu, yararlanıcılar ve Ajans açısından ek iş yükü oluşturarak verimsizliğe neden olan bazı konulardır. Bunların bir kısmı elektronik bilgi sistemi eksikliği gibi Ajans'ın teknik altyapısı ile ilgiliyken, bir kısmı da mevzuattan kaynaklanan hususlardır. Bu alanların bir kısmı ile ilgili iyileştirmeler halihazırda yapılmış olmakla birlikte, hem Ajans hem de yararlanıcılar için pratikliği artıracak iyileştirme alanlarının bulunduğu düşünülmektedir. Bunların başında, mali kontrollere ve denetimlere ilişkin işlemlerin izleme biriminden ayrılması gelmektedir. Diğer yandan, satın alma usullerinin esnekleştirilmesi ve basitleştirilmesi, doğrudan alım gibi yöntemlerde üst limitin daha da yukarı çekilmesi gibi kolaylıklar mevzuat değişikliği ile çözülebileceğinden Ajans'ın bu konudaki rolü ilgili mercilere talep ve önerilerini iletmek şeklinde olabilir.

Uygulama bölümü ile ilgili diğer tespitler göz önünde bulundurulduğunda, süreçler ve kapasite bazında yapılan inceleme sonucu EY Olgunluk Modeli'ne göre Ajans'ın ilgili dönemdeki olgunluğunun uygun seviyede olduğu, hatta bazı süreçlerde beklenenin üzerinde çıktığı görülmüştür. Programın uygulanmasını takip eden dönemlerde gerekli süreçler üzerinde çeşitli iyileştirmelerin yapıldığı yönünde geribildirimde bulunulmuştur.

Programın tasarımı, orta vadeli etkileri ve uygulamasında raporda yer verilen tespitler ve iyileştirme alanları ile birlikte programın hedefleri doğrultusunda ortaya çıkardığı olumlu etkiler belirlenmiş, aynı zamanda, Ajans'ın ilk MDP'si olmasına rağmen, EY Olgunluk Modeli analizine göre uygulama kriterinde uygun bir seviye olarak değerlendirilen "kurulu" düzeydeki olgunluk seviyesi ile karşılaşmıştır. Program tasarımı ve uygulamasına ilişkin yukarıda ve raporun çeşitli bölümlerinde değinilen iyileştirme alanları bulunmaktadır. Ancak sözkonusu iyileştirme alanlarının, gerek bu çalışma gerekse farklı çalışmalarla tespit edilerek asgari seviyeye indirilmeleri yönünde tedbirler alınabilir. Bu doğrultuda, Ajans'ın MDP ve diğer destek araçları ile yapacağı müdahaleler için bu çalışma gibi Ex-Post değerlendirmelerin yanında, müdahale öncesi Ex-Ante değerlendirmeler de yürütmesinin, araçların etkinliğini artırmaya katkı sağlayacağı; bu iki aracın birlikte kullanılmasıyla Ajans'ın destek yönetimine ilişkin kapasitesini daha da ileriye taşıyabileceği düşünülmektedir.

5. Kavramlar

Aşağıda bu raporda kullanılan kavramlar ve bu çalışma çerçevesinde nasıl tanımlandıkları yer almaktadır.

Ek katma değer unsuru: projelerin temel olarak hedefledikleri alanlar ile beraber etki yarattığı öncelikli alanlardır. Bu değerlendirme çalışması kapsamında insani kalkınma alanında kadın ve engelli istihdamı; sürdürülebilir kalkınma ve çevreye duyarlılık alanında da enerji verimliliği ve geri dönüşüm göstergeleri incelemeye alınmıştır. Değerlendirilen program veya müdahalenin niteliğine göre insani kalkınma alanında diğer dezavantajlı gruplar; çevreye ilişkin konularda da emisyonlar ve diğer atık azaltımları ve benzeri konular araştırma kapsamına dahil edilebilir.

Ex-Post ve Ex-Ante: Kamu müdahalelerinin etkilerinin değerlendirilmesinde yapılan değerlendirme türlerine verilen isimlerdir. Ex-post müdahale tamamlandıktan sonra sonuçları ölçmek, Ex-ante ise müdahale yapılmadan önce sonuçları öngörmek için yürütülen değerlendirmedir.

Gelir getirici faaliyette bulunmak: Bireylerin, üretim, satış ve benzeri ekonomik faaliyetlerde bulunarak istihdam edilmeden gelir elde etmesidir.

İkincil kaynak: Başka kişi, kurum veya kuruluşlar tarafından toplanarak yayınlanmış verilerin alındığı kaynağı ifade etmektedir.

Kaynak, çıktı ve sonuç göstergeleri: Proje veya programın girdi, çıktı ve etkilerini ölçmek için kullanılan gösterge türleridir. Kaynak göstergesi, programın girdilerini, ayrılan zaman, insan ve mali kaynaklarını; çıktı göstergesi bu kaynaklarla üretilen çıktı ve gerçekleştirilen faaliyetler gibi ara göstergeleri (Örn. Eğitimler, makine ve ekipman alımları, tesis kurulumları vb.); sonuç göstergeleri de tahsis edilen kaynaklar ve gerçekleştirilen faaliyetlerin etkilerini (Örn. İstihdam, satışlar, ihracat, vb.) ölçmek için kullanılır.

Katma değer: Firmaların ekonomiye katkısını göstermek amacıyla kullanılan, finansal durum göstergelerinden biridir. Firmaların “Net Satışlar” değerlerinden “Satışların Maliyeti” değerlerinin çıkarılması ile hesaplanmıştır.

Maliyet etkin: Elde edilen faydaların mali girdilere göre yüksek olması durumudur. Bu raporda hedeflenen çıktı ve sonuçlara planlanan maliyet çerçevesinde ulaşılma durumunu tanımlar şekilde kullanılmıştır.

Medyan: İncelenen değerler büyükten küçüğe veya küçükten büyüğe sıralandığında ortada olan değer anlamına gelmektedir. Ortalamanın çok üstünde veya altındaki değerlerin sonuçları saptırmaması için ek bir gösterge olarak kullanılabilir.

Öngörülmeleyen etki: Desteklenen projeler kapsamında planlanmış olan veya beklenen etkilerin dışında ortaya çıkan olumlu veya olumsuz etkiler olarak tanımlanmaktadır.

Rekabet gücü: Bir firma veya ürünün diğer firma ve ürünlerle rekabet edebilmesi ve diğerlerinden daha başarılı olma kabiliyetidir. Firmalar için bu, rakiplere karşı bir firmanın pazardaki konumunu koruyabilmesi ve geliştirebilmesini getirir. Rekabet gücünün kaynakları kalite, hizmet, hız, maliyet ve yenilik olarak tanımlanmaktadır. Bu çalışma kapsamında bu unsurlardan maliyet ve hızı etkileyen verimlilik faktörü ve yenilik rekabet gücünün temel unsurları olarak ele alınmıştır.

Sızıntı etkisi: Sonuçların hedef grupların dışındakilere fayda sağlamasıdır.

Sürdürülebilirlik: Projelerin tamamlanmasını takiben, proje kapsamında yapılan yatırımların ve elde edilen çıktıların aktif kullanımına devam edilmesi ve projelere sağlanan mali desteğin bitmesinin ardından proje sahiplerinin ilgili alanda ek yatırım ve faaliyetler yürütmeye devam etmeleri olarak kabul edilmiştir.

Yapılandırılmış derinlemesine mülakat: Önceden belirlenmiş bir soru seti üzerinden gerçekleştirilen, bir konu hakkında ilgili bir birey ile yapılan detaylı görüşmedir.

Yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakat: Derinlemesine mülakat, bir konu hakkında ilgili bir birey ile yapılan detaylı görüşmedir. Yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatta genel bir soru seti üzerinden ilerlenmekte, ancak mülakatın akışı görüşülen kişinin yanıtlarına göre, mülakatı gerçekleştiren kişi tarafından yönlendirilmektedir.

Yaygınlaştırma: Bu değerlendirme çalışmasında, kurumlar tarafından yürütülen projelerde, proje faaliyet, çıktı ve sonuçlarının ilgili kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması ve çıktıların ilgili paydaşlar tarafından yeniden kullanılabilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Kaynakça

- BEBKA. (2010). Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı 2010 Yılı Teklif Çağrısı Başvuru Rehberi. Bursa, Türkiye.
- BEBKA. (2012). *Hakkımızda*. Mayıs 2014 tarihinde Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı: <http://www.bebka.org.tr/> adresinden alındı
- BEBKA. (2014). Programa ilişkin kayıtlar. Bursa.
- BEBKA, U. (2014, Ocak 16-17). Ajans uzmanları ile yapılan mülakatlar. (EY, Röportaj Yapan)
- DDK. (2014). *Araştırma ve İnceleme Raporu: Türkiye'nin Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirilmesi*. Ankara: Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu.
- DPT. (2008). Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği , 8 Kasım 2008 tarih ve 27048 sayılı Resmi Gazete.
- DPT. (2009). Kalkınma Ajansları Destek Yönetimi Klavuzu. Ankara.
- DPT. (2009). Kalkınma Ajansları Tarafından Sağlanan Destekler İçin Proje Uygulama Rehberi. Ankara.
- DPT. (2009). Kalkınma Ajansları Mal Hizmet ve Yapım İşi Satın Alma İhale Usul ve Esasları.
- English Partnership. (2008, Ekim). Additionality Guide: A standart approach to assesing the additional impact of intervention.
- EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi. (2014, Ocak). EY Olgunluk Değerlendirmesi Anketi. (EY, Röportaj Yapan)
- La Paz, A., Cancino, C., & Jaime, M. (2011). Start-ups success using public funds: university versus industry sponsorship.
- OECD. (2004). *Türkiye'deki küçük ve orta ölçekli işletmeler: Mevcut durum ve politikalar*. April 2014 tarihinde [www.oecd.org: http://www.oecd.org/industry/smes/33705673.pdf](http://www.oecd.org/industry/smes/33705673.pdf) adresinden alındı.
- Projeler Veritabanı, S. (2014).
- Projeler Veritabanı, S. (2014). Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması MDP Projeler Veritabanı.
- TCMB. (2014). *Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası*.
- TİM. (2014). *Türkiye İhracatçılar Meclisi*.
- TPE. (2014). *Türk Patent Enstitüsü*.
- TÜİK. (2014). *Türkiye İstatistik Kurumu*.
- Veritabanı, 2. Y. (2014). Sanayi ve Turizmde Rekabet Gücünün Artırılması Mali Destek Programı Projeler Veritabanı.
- World Bank. (2010, Mayıs). Türkiye Yatırım Ortamı Değerlendirmesi: Krizden Özel Sektör Öncülüğünde Büyümeye.
- World Bank. (2013, Mart 29). Implementation, Completion, And Results Report. Report No: ICR564.
- Yararlanıcı Anketi. (2014, Şubat-Mart). Yararlanıcı Anketi. (EY, Röportaj Yapan) Bursa, Eskişehir, Bilecik.

Ekler

- ▶ **EK 1:** Proje veritabanları (CD)
 - ▶ **1.1.** Firma proje veritabanı
 - ▶ **1.2.** Kurum proje veritabanı
- ▶ **EK 2:** Anket sonuçları veritabanı (CD)
- ▶ **EK 3:** Hazırlık toplantıları notları (CD)
- ▶ **EK 4:** Olgunluk değerlendirmesi sonuçları(CD)
- ▶ **EK 5:** Araştırmaya katılan yararlanıcıların listesi (CD)

About EY

EY is a global leader in assurance, tax, transaction and advisory services. The insights and quality services we deliver help build trust and confidence in the capital markets and in economies the world over. We develop outstanding leaders who team to deliver on our promises to all of our stakeholders. In so doing, we play a critical role in building a better working world for our people, for our clients and for our communities.

EY refers to the global organization and may refer to one or more of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. For more information about our organization, please visit ey.com.

© 2014 EYGM Limited.
All Rights Reserved.

This material has been prepared for general informational purposes only and is not intended to be relied upon as accounting, tax, or other professional advice. Please refer to your advisors for specific advice.

ey.com