



Karacadağ Kalkınma Ajansı

**2013 ve 2014 Yılı Proje Teklif Çağrılarını Kapsamındaki Mali Destek
Programlarının**

Değerlendirme ve Etki Analizi Raporu

1 Haziran 2018

İçindekiler

Yönetici Özeti	4
Giriş	6
1. Programlar Hakkında Bilgi	7
1.1. Programların Kapsamı	7
1.2. Uygulamaya İlişkin Veriler	10
2. Değerlendirme Metodolojisi	17
3. Değerlendirme Bulguları	20
3.1. Programların Bölge, Yararlanıcılar ve Ulusal Politikalar Açısından Uygunluğu	20
3.2. Programların Uygulama Verimliliği	26
3.3. Programların Etkinliği	32
3.4. Programların Etkisi ve Sürdürülebilirliği	39
3.5. Ajans'ın Yeni Programlarına Girdi Oluşturabilecek Bulgular	42
4. Bulguların Değerlendirilmesi	44
5. Öneriler	47

Şekiller

Şekil 1. Tüm Programlarda Yararlanıcı Kurumların Türlerine Göre Dağılımı	13
Şekil 2. EKOĞ ve KOBİ Programları'ndaki Yararlanıcı İşletmelerin Sektörleri	13
Şekil 3. Sanayi Altyapısı Programları'nda Uygulanan Projelerin Konularına Göre Dağılımı	14
Şekil 4. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Sonunda Elde Edilen Çıktılar	15
Şekil 5. Programa Başvuran Projelerin Bölge İllerine Göre Dağılımı	16
Şekil 6. Programlar Kapsamında Tamamlanan Projelerin Bölge İllerine Göre Dağılımı	16
Şekil 7. Karacadağ Kalkınma Ajansı Mali Destek Programları Değerlendirme Süreci	17
Şekil 8. Anket ve Mülakat Katılımcılarının Kurum Türlerine Göre Dağılımı	19
Şekil 9. Anket ve Mülakata Katılan EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Firmalarının Yaşları	19
Şekil 10. Yararlanıcıların Turizm Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri	20
Şekil 11. Yararlanıcıların Sanayi Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri	22
Şekil 12. Yararlanıcıların EKOĞ Programı ve KOBİ Programı'na Başvurma Nedenleri	23
Şekil 13. Yararlanıcıların Mali Destek Programları'nın Uygunluğu Konusundaki Görüşleri	23
Şekil 14. Yararlanıcıların Mali Destek Programlarından Haberdar Olma Yolları	27
Şekil 15. Yararlanıcıların Mali Destek Programlarını Finansal Olarak Değerlendirmeleri	28
Şekil 16. Yararlanıcıların Programların Başvuru ve Değerlendirme Sürecine İlişkin Görüşleri	29
Şekil 17. Yararlanıcıların Programların Uygulama ve İzleme Sürecine İlişkin Görüşleri	31
Şekil 18. Yenilenebilir Enerji Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar	32
Şekil 19. Turizm Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar	33
Şekil 20. Sanayi Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar	34
Şekil 21. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar	34
Şekil 22. Yenilenebilir Enerji Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar	35
Şekil 23. Sanayi Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar	36
Şekil 24. Turizm Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar	36
Şekil 25. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar	37
Şekil 26. Yararlanıcılarda Projeler Sayesinde Ortaya Çıkan Davranışsal Değişiklikler	38

Şekil 27. Yararlanıcıların Projeler Sayesinde Attıkları İlave Adımlar	39
Şekil 28. Yararlanıcıların Destek Almamış Olsalardı Projeleri İçin Atacakları Adımlar.....	40
Şekil 29. EKOĞ ve KOBİ Programı Yararlanıcılarında Program Öncesi ve Sonrası	42
Şekil 30. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Rekabet Güçlerini Olumsuz Etkileyen Sorunlar	43
Şekil 31. Kamu müdahalesi yaklaşımına göre program tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme mantığı	47

Tablolar

Tablo 1. Mali Destek Programlarının Bütçeleri.....	6
Tablo 2. Programlar Bazında Uygun Başvuru Sahipleri.....	8
Tablo 3. Programlar Bazında Yararlanıcı Kurum Başına Destek Miktarları	9
Tablo 4. Programlar Bazında Yararlanıcı Kurum Başına Destek Oranları	9
Tablo 5. Programlar Bazında Proje Süreleri.....	9
Tablo 6. Programlar Bazında Başvuru ve Tamamlanan Proje Sayıları	11
Tablo 7. Program Bütçeleri ve Gerçekleşmeleri	11
Tablo 8. Programlar Bazında Sözleşme İmzalama ve Nihai Ödeme Tarihleri	12
Tablo 9. Mali Destek Programları Değerlendirme Kriterleri İle Kullanılan Yöntemler Arasındaki İlişki .	18
Tablo 10. Anket ve Mülakat Katılımcılarının Dağılımı	18
Tablo 11. Yararlanıcıların Turizm Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri	21
Tablo 12. Sanayi Altyapısı Programı'ndan Yararlanan OSB ve KSS'lerdeki Değişim.....	41
Tablo 13. Sanayi Altyapısı Programı'ndan Yararlanan Test Merkezi ve Laboratuvarlardaki Değişim	41

Yönetici Özeti

Bu rapor, Karacadağ Kalkınma Ajansı'nın 2013 ve 2014 yıllarında çağrısını açtığı Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ), Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı, Turizm Altyapısı Mali Destek Programı, KOBİ Mali Destek Programı ve Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programları'nın değerlendirme ve etki analizi çalışması kapsamında hazırlanmıştır.

Söz konusu çalışma, uluslararası iyi uygulamalardan hareketle nitel ve nicel yöntemlerin birlikte kullanıldığı bir metodoloji dahilinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmadan elde edilen bulgular, programların amaçları doğrultusunda başarıyla uygulandıklarını ortaya koymuştur. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı'nda yararlanıcıların destek öncesi ve sonrası toplam çalışan, lisans ve lisansüstü çalışan ve marka başvurusu sayılarına bakıldığında, her bir kategoride %50'den fazla bir artış olduğu görülmektedir. Benzer şekilde Sanayi Altyapısı Mali Destek Programları'ndan yararlanan OSB ve KSS'lerdeki toplam firma sayısı ve bu firmalardaki çalışan sayısı da destek öncesi döneme göre %170 oranında artış göstermiştir. Tüm programlarda ortak olarak yararlanıcı işletmelerin/kurumların büyük kısmında projeler sonucu elde edilen çıktılar, projenin başında hedeflenen sonuçları doğurmuş; yararlanıcılar projelerinin başında planladıkları hedeflerine ulaşmıştır.

Programların önemli bir kazanımını olarak, yararlanıcıların büyük kısmında davranışsal artımsallık ve girdi artımsallığı¹ sağlanmıştır. Yararlanıcıların projeyi ilgilendiren alanda ve proje yazma ve yönetme konusunda teknik bilgi ve yeteneklerinde artış olmuştur. Ayrıca, proje konusuna giren alanlarda yeni personel istihdam edilmiş ve ilave fiziki yatırım yapılmıştır. Öte yandan, özellikle kâr amacı gütmeyen kurumların önemli bir bölümünün Ajans desteği olmadan da farklı çözümler geliştirerek mevcut ya da daha başka bir projeyi gerçekleştirecek olduklarını ifade etmeleri, Ajans desteğinin artımsallığını ortadan kaldırma veya azaltma potansiyeline sahip bir husus olarak dikkat çekmektedir.

Uygulama süreçlerine ilişkin bulgular incelendiğinde, Ajans'ın genel olarak başarılı bir performans sergilediği ve programın etkin ve verimli bir biçimde yürütüldüğü tespit edilmiştir. Bununla birlikte, uygulama verimini düşürme riski taşıyan bazı hususlarda iyileştirmeler yapılmasına ihtiyaç olduğu görülmüştür. Bu hususların başında, fesih edilen proje sayısının düşürülmesi, proje bütçelerinin öngörüldüğü şekilde kullanılması ve projelerin planlanan sürelerde tamamlanabilmesi gelmektedir.

Çalışma sonucunda, programların bölgedeki koşullara ve yararlanıcıların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlandığı anlaşılmış; ulusal ve bölgesel politikaların üzerinde durduğu ve öncelik verdiği konulara odaklandığı görülmüştür. Ancak programların hedefleri ve göstergeleri spesifik ve sayısal olarak belirlenmemiştir. Ayrıca, kâr amacı gütmeyen kurumlara yönelik programlarda (Sanayi Altyapısı Programı, Turizm Altyapısı Programı ve Yenilenebilir Enerji Programı) amaç ve önceliklerin daha net ve sınırlı şekilde belirlenirken kâr amacı güden kurumlara yönelik programlarda (EKOĞ Programı ve KOBİ Programı) genel olarak işletmelerde kapasite artışı ve teknoloji gelişimi hedeflenmiştir. Projelerden sonra herhangi bir faydalı model ya da patent başvurusu yapılmamış olsa da yeni ve iyileştirilmiş ürün

¹ Girdi artımsallığı: Kamu desteğinin, yararlanıcının finansmanını kendisinin sağladığı destek konusu harcamalarına olan etkisini;

Çıktı artımsallığı: Kamu desteğinin, yararlanıcıların çıktı göstergelerine olan etkisini;

Davranışsal artımsallık: Kamu desteğinin yararlanıcının proje konusu ile ilgili davranış ve stratejisinde yarattığı farkı ifade eder.

elde edilmiş ve marka başvurularının yapılmış olması, programların işletmeleri inovasyona yönlendirme konusunda da etkili olduğunu göstermektedir. Bunun sonucu olarak yararlanıcıların %95'inin yerel düzeyde rekabet gücünün artması; %51'inin ulusal, %45'inin ise uluslararası seviyede rekabet gücü artışı elde ettiklerini söylemeleri de buna işaret etmektedir. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı, bölgede girişimcilik kültürünü artırmak ve yeni girişimciliği teşvik etmek amaçlarını da gütmekte ve programlar kapsamında sadece bir yeni işletme kurulduğu görülmüştür.

Sanayi Altyapısı Programı çağrısı ile Turizm Altyapısı Programı ile benzer önceliklere sahip programlar (Turizm ve Kentsel Altyapı Programı ve Turizm Rotaları ve Akıllı Kentler Programı) 2015 ve 2017 yıllarında, Yenilenebilir Enerji Programı çağrıları 2015 ve 2016 yıllarında, KOBİ'lere yönelik genel program çağrıları (KOBİ Programı ve KOBİ, Yazılım ve Tasarım Programı) ise 2015 ve 2017 yıllarında tekrar etmiştir. Ajans 2014 yılından sonra KOBİ'lere yönelik programların bazılarında tüm KOBİ'leri hedeflerken, bazılarında tarıma dayalı sanayi (2015 yılı ve 2016 yılı GAP Organik Tarım Değer Zinciri Pilot Uygulamaları Programı) ve yazılım ve tasarım sektörlerini de hedeflemiştir (2017 yılı KOBİ, Yazılım ve Tasarım Programı). Bununla birlikte, saha çalışmaları bulgularının da ortaya koyduğu üzere, bölgenin ekonomik yönden desteklenmesine olan ihtiyaç hâlâ devam etmekte olup, yeni programlarla desteklerin sürmesinde fayda görülmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar ve değerlendirme çalışmasından elde edilen diğer bulgular raporun takip eden bölümlerinde sunulmakta; bu bulgulardan hareketle uluslararası iyi uygulamalara paralel olarak Karacadağ Kalkınma Ajansı için geliştirilen önerilere ise raporun son bölümünde yer verilmektedir.

Giriş

Karacadağ Kalkınma Ajansı, faaliyet alanına giren TRC2 Bölgesi'nde (Diyarbakır ve Şanlıurfa), Bölge Planı'ndaki stratejiler doğrultusunda 2013 yılında toplam 22 milyon TL'lik ve 2014 yılında toplam 24 milyon TL'lik 3'er mali destek programı çağrısına çıkmıştır. Yıllar bazında çağrısı yapılan programlar ve bütçeleri Tablo 1'de sunulmaktadır. Bu programlardan Sanayi Altyapısı Programı her iki yılda da uygulanmıştır. Farklı yıllarda uygulanan Ekonomik Gelişme Programı ve KOBİ Programı'nın ise amaçları ve hedef kitleleri aynıdır.

Tablo 1. Mali Destek Programlarının Bütçeleri²

Yıl	Program	Program Bütçesi (TL)
2013	Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ)	13 milyon TL
2013	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	5 milyon TL
2013	Turizm Altyapısı Mali Destek Programı	4 milyon TL
2014	KOBİ Mali Destek Programı	12 milyon TL
2014	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	8 milyon TL
2014	Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı	4 milyon TL
TOPLAM		46 milyon TL

Kaynak: Mali Destek Programları Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Bu rapor, 2013 ve 2014 yıllarında çağrısı yapılan Karacadağ Kalkınma Ajansı Mali Destek Programlarının değerlendirme ve etki analizine yönelik olarak gerçekleştirilen çalışmanın nihai çıktısı olarak hazırlanmıştır. Çalışma, programlarla bölgesel planlarda öngörülen amaç ve hedeflere ne derece yaklaşıldığının belirlenmesinin yanı sıra, Ajans'ın tasarlayacağı yeni programlarda etkinlik ve verimliliğin artırılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Buna ek olarak, çalışma, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği'nin 47. Maddesinde öngörülen etki ve sonuçları ortaya koymayı da hedeflemektedir. Söz konusu maddeye göre, "Program sonrası değerlendirme çalışmaları, Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslara göre program kapanış raporunun hazırlandığı tarihten itibaren en geç üç yıl içerisinde ajans tarafından yapılır ve sonuçları kamuoyuyla paylaşılır".

Nitel ve nicel yöntemlerin kullanılmasıyla gerçekleştirilen bu çalışma, programların bölge ve yararlanıcılar için **uygunluğunu**, **verimli** ve **etkin** bir biçimde yürütülüp yürütülmediğini, programlar sonunda ortaya çıkan **etkileri** ve bu etkilerin **sürdürülebilirliğini** analiz etmekte; tüm bunlardan hareketle yeni tasarlanacak programlara ışık tutacak öneriler sunmaktadır.

Bu raporun birinci bölümünde, Mali Destek Programları hakkında kısa bilgi yer almakta ve programların uygulanma sürecinde Ajans'ın kayıt altında tuttuğu izleme verilerinin bir özeti sunulmaktadır. İkinci bölümde, bu çalışmada kullanılan metodolojiye yer verilmektedir. Çalışmada elde edilen bulgular, raporun üçüncü bölümünde ele alınmaktadır. Dördüncü bölümde, Ajans'ın yeni destek programları için girdi oluşturabilecek bulgulara yer verilmektedir. Elde edilen tüm bulgulardan hareketle Ajans programlarının verimlilik, etkinlik ve etkilerinin artırılmasına yönelik geliştirilen öneriler ise beşinci ve son bölümde sunulmaktadır.

² 2013 Turizm Altyapısı Mali Destek Programının bütçesi 1 milyon TL kaynak aktararak 4 milyon TL'ye, 2014 Sanayi Altyapısı Mali Destek Programının bütçesi 2 milyon TL ilave kaynakla 8 milyon TL'ye çıkarılmıştır.

1. Programlar Hakkında Bilgi

1.1. Programların Kapsamı

Programların Amaçları

Programların amaçları başvuru rehberlerinde açıklanmıştır. Buna göre 2013 yılı EKOG Mali Destek Programları ve 2014 yılı KOBİ Programı'nın amaçları aynı olup şu şekilde belirlenmiştir: "Diyarbakır ve Şanlıurfa Bölgesi'nde imalat sanayi ve turizm sektöründe faaliyet gösteren mikro ve küçük işletmelerin kurumsallaşma çalışmalarının desteklenerek fiziki ve beşeri altyapılarının geliştirilmesi suretiyle ölçeklerinin büyütülmesi, finansal kaynaklara erişimlerinin artırılması, planlama ve pazarlama konularındaki kapasitelerinin geliştirilmesi, yüksek katma değerli mal üretim kapasitelerinin artırılması, yenilikçilik ve Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi, ihracata yönlendirilmesi veya mevcut ihracat kapasitelerinin geliştirilmesi, kendi işini kurabilecek özelliklere sahip ve kendilerinde var olan girişimcilik özelliklerini ortaya çıkarmaya istekli girişimcilerin desteklenerek yeni iş alanları ve istihdam olanakları yaratılması böylece işsizlik ve yoksulluğun azaltılması."

2013 yılında çağrısı yapılan Turizm Altyapısı Programı'nın amacı ise "TRC2 (Diyarbakır-Şanlıurfa) Bölgesi'nde turizm altyapısını iyileştirmek, turizm potansiyelini harekete geçirmek ve sürdürülebilir kılmak, bu amaçla Bölgedeki turistik öneme sahip tarihi, kültürel ve doğal unsurların restore ve rehabilite edilerek turizm sektörüne kazandırılmasını sağlamak, bölgede turizm türlerini çeşitlendirerek (kültür, doğa, inanç, sağlık, kongre ve fuar, vb. gibi) etkili bir tanıtım faaliyeti ile Bölgeyi turizm merkezine dönüştürmek, gelen turist sayısını ve konaklama süresini artırmak, sektörde yeni istihdam olanakları yaratmak ve böylece işsizlik ve yoksulluğu azaltarak bölge ekonomisine katkı sağlamak" olarak belirlenmiştir.

2013 ve 2014 yılı Sanayi Altyapısı Mali Destek Programları'nın da amaçları aynı olup şu şekildedir: "TRC2 (Diyarbakır-Şanlıurfa) Bölgesi'ndeki mevcut ve yeni kurulacak İŞGEM, OSB ve KSS'lerin altyapılarının iyileştirilerek üretim ve istihdam kapasitelerinin artırılması ve yeni yatırımcılar/girişimciler için altyapısı hazır organize yatırım alanları oluşturulması."

2014 yılında çağrısı yapılan Yenilenebilir Enerji Programı'nın amacı ise "TRC2 Bölgesi'ndeki yenilenebilir enerji potansiyelinin değerlendirilmesi ve bölgede çevre dostu teknolojilerin kullanılmasına yönelik farkındalığı artırmak, bölgedeki işletmelerin ve kurumların enerji maliyetlerini azaltmak" şeklinde belirlenmiştir.

Programların Uygun Başvuru Sahipleri

EKOG Program ve KOBİ Program kar amacı güden, Sanayi Altyapısı Programı ve Turizm Altyapısı Programı kar amacı gütmeyen, Yenilenebilir Enerji Programı ise hem kar amacı güden hem de gütmeyen kurumlara yönelik hazırlanmıştır (Tablo 2). Hangi kurumların bu kapsamda değerlendirildiği aşağıda sunulmaktadır.

Kâr amacı güden kurumlar;

- Özel işletmeler (mikro ve küçük işletmeler),

- Üretici Kooperatifleri,
- Üretici Birlikleri,
- Diğer gerçek ve tüzel kişiler

Kar amacı gütmeyen kurumlar

- Valilikler,
- Kaymakamlıklar,
- Bölge, İl ve İlçe Müdürlükleri,
- Bakanlıklara Bağlı Kurum ve Kuruluşlar ile Enstitüler,
- Yerel Yönetimler (İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyeler, Köy Tüzel Kişilikleri),
- Mahalli İdare Birlikleri (Köylere Hizmet Götürme Birlikleri dahil),
- Fakülte, Yüksek Okul ve Enstitüler,
- Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları (odalar, borsalar, vb.),
- Sivil Toplum Kuruluşları (vakıflar, dernekler, birlikler, federasyonlar, vb.)
- OSB ve KSS Müdürlükleri

Tablo 2. Programlar Bazında Uygun Başvuru Sahipleri

Yıl	Program	Uygun Başvuru Sahipleri
2013	Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ)	Kâr amacı güden kurumlar
2014	KOBİ Mali Destek Programı	
2013	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	Kar amacı gütmeyen kurumlar
2014	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	
2013	Turizm Altyapısı Mali Destek Programı	OSB ve KSS Müdürlükleri hariç kar amacı gütmeyen kurumlar
2014	Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı	Kar amacı güden ve gütmeyen kurumlar

Kaynak: Program Başvuru Rehberleri, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Destek Miktarları ve Oranları

Mali Destek Programları çerçevesinde proje bazında belirlenen asgari ve azami destek tutarları Tablo 3’de sunulmaktadır. Bu değerlerin dışında kalan destek taleplerini içeren proje teklifleri değerlendirmeye alınmamıştır. Bütçenin kalan tutarı, sözleşmeyi imzalayan taraf olması sebebiyle, Başvuru Sahibi tarafından eş finansman olarak karşılanmıştır. Aynı katkılar eş finansman olarak kabul edilmemiştir. Tablo 3’den de görüleceği gibi üst destek tutarı kar amacı güden kurumlara yönelik programlarda en fazla 500.000 TL, kar amacı gütmeyen kurumlara yönelik programlarda ise en fazla 1 milyon TL olarak belirlenmiştir.

Tablo 3. Programlar Bazında Yararlanıcı Kurum Başına Destek Miktarları

Yıl	Program	Destek miktarı (TL)
2013	Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ)	40.000 TL-400.000 TL
2013	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	75.000 TL-750.000 TL
2013	Turizm Altyapısı Mali Destek Programı	
2014	KOBİ Mali Destek Programı	30.000 TL-500.000 TL
2014	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	75.000 TL-1.000.000 TL
2014	Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı	Kar Amacı Güden Kuruluşlar: 50.000 TL-500.000 TL Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar: 75.000 TL - 750.000 TL

Kaynak: Program Başvuru Rehberleri, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Yararlanıcı başına destek oranı ise tüm programlar için en az %25, kar amacı güden kurumlara yönelik programlarda en fazla %50, kar amacı gütmeyen kurumlara yönelik programlarda ise en fazla %75 olarak belirlenmiştir (Tablo 4).

Tablo 4. Programlar Bazında Yararlanıcı Kurum Başına Destek Oranları

Yıl	Program	Destek oranı (TL)
2013	Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ)	%25-%50
2014	KOBİ Mali Destek Programı	
2013	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	%25-%75
2013	Turizm Altyapısı Mali Destek Programı	
2014	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	
2014	Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı	Kar Amacı Güden Kuruluşlar: %25-%50 Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar: %25-%75

Kaynak: Program Başvuru Rehberleri, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Bütçe kurallarına göre; küçük ölçekli yapım işlerine ilişkin maliyetlerin toplamı, Ajans'tan talep edilen destek miktarının %30'unu (EKOĞ Programı ve KOBİ Programı için); seyahat bütçesi toplam proje bütçesinin %10'unu; uygun dolaylı maliyetler (idari maliyetler), uygun doğrudan maliyetlerin %3'ünü aşmamaktadır.

Diğer Kriterler

Proje süresi kar amacı güden kurumları kapsayan programlarda en fazla 9 ay, kar amacı gütmeyen kurumlara yönelik programlarda en fazla 15 ay olarak belirlenmiştir (Tablo 5).

Tablo 5. Programlar Bazında Proje Süreleri

Yıl	Program	Süre
2013	Ekonomik Gelişme Mali Destek Programı (EKOĞ)	En fazla 9 ay
2013	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	En fazla 15 ay
2013	Turizm Altyapısı Mali Destek Programı	En fazla 15 ay
2014	KOBİ Mali Destek Programı	En az 2 ay, en fazla 9 ay
2014	Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı	
2014	Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı	En az 2 ay, en fazla 15 ay

Kaynak: Program Başvuru Rehberleri, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Ajans’a sunulan projeler “Ön İnceleme” ve “Teknik ve Mali Değerlendirme” olmak üzere iki aşamada değerlendirilmiş; ön inceleme aşamasında projeler, idari ve uygunluk kriterleri yönünden ele alınmıştır. Teknik ve mali değerlendirme aşamasında ise her proje öncelikle en az iki bağımsız değerlendirici tarafından belirlenen kriterler doğrultusunda puanlandırılmış; ardından Değerlendirme Komitesi tarafından incelenmiştir. Nihai destek kararı Ajans Yönetim Kurulu tarafından değerlendirme puanlarına herhangi bir müdahale olmadan verilmiştir.

Destek sağlanabilecek projeler için belirlenen kriterler, başvuru sahibi ve ortaklarının; proje konusu ve faaliyetlerin ve maliyetlerin uygunluğu olarak tespit edilmiştir. Bir projenin program kapsamında desteklenebilmesi için toplam değerlendirme puanının 100 üzerinden en az 65, mali ve işletme kapasitesi puanının 20 üzerinden en az 12 puan, ilgililik puanının ise 30 üzerinden en az 15 puan olması öngörülmüştür. Bu kriterleri sağlayan projelerin tamamı desteklenmeye hak kazanmıştır.

2013 yılı Mali Destek Programları için değerlendirme sonuçları hakkında başvuru sahiplerini bilgilendirmek için Ajansın planladığı tarih 15.03.2013, 2014 yılı Mali Destek Programları için ise 01.04.2014 olmuştur.

Kâr amacı güden gerçek ve tüzel kişilerden ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından, her bir proje için sözleşmede öngörülen toplam destek miktarının %10’u kadar teminat alınması şartı konulmuştur. Teminat şartının yararlanıcı tarafından yerine getirilmiş olması kaydıyla, destek miktarının %40’ı, yararlanıcıya ait sözleşmede belirtilen banka hesabına ön ödeme olarak aktarılmıştır. Ajans tarafından ön ödeme sonrasında yapılacak diğer ödemeler, hakediş esasına göre gerçekleştirilmiştir. Buna göre, ön ödeme tutarının ve aynı oranda yararlanıcının eş finansman tutarının usulüne uygun harcadığını gösteren belgelerin ara/nihai raporlarla birlikte Ajansa sunulması, ilgili raporların Ajans tarafından incelenip uygun bulunması ve onaylanmasından sonra (sözleşmede aksi belirtilmediği takdirde), ara ödemede destek miktarının %40’ı ve son ödemede %20’si yararlanıcının banka hesabına 30 gün içerisinde aktarılmıştır.

1.2. Uygulamaya İlişkin Veriler

Programlara toplam 511 proje başvurmuş; bu projelerin %33’ü teknik ve mali değerlendirmede başarılı bulunarak 168 proje desteklenmeye hak kazanmıştır. Bu projelerden 18’i, yararlanıcı kurumların proje uygulama döneminde ekonomik durumlarının planladıkları gibi gerçekleşmemesi ve proje şartlarını yerine getirmede zorlanmaları nedeniyle feshedilmiştir.

Desteklenen ve tamamlanan proje oranı en yüksek Sanayi Altyapısı Mali Destek Programları’nda olmuştur (2014’te %50, 2013’te %48). Turizm Altyapısı Programı, EKOĞ Programı, KOBİ Programı ve Yenilenebilir Enerji Programı’nda bu oran sırasıyla %39, %27, %26 ve %20 olmuştur.

Tablo 6. Programlar Bazında Başvuru ve Tamamlanan Proje Sayıları

Yıl	Program	Başvuru Sayısı	Feshedilen Sözleşme	Tamamlanan Proje
2013	EKOG	227	7	63
2013	Sanayi Altyapısı	21	-	11
2013	Turizm Altyapısı	28	2	11
2014	KOBİ	176	7	46
2014	Sanayi Altyapısı	24	1	12
2014	Yenilenebilir Enerji	35	1	7
TOPLAM		511	18	150

Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

6 program çağrısının toplam bütçesi 46 milyon TL olmakla birlikte, sözleşmeye bağlanan destek tutarı toplam 45.210.269 TL olmuştur.³ Fesih edilen sözleşmeler ve proje uygulamalarındaki giderlerin planlanandan farklı olabilmesi nedeniyle kullandırılan proje bütçesi toplam 37.570.022 TL ile, sözleşmeye bağlanan toplam destek tutarının yaklaşık 7 milyon TL altında kalmıştır. En fazla fark, feshedilen projeler nedeniyle EKOG Programı ve KOBİ Programı'nda yaşanmıştır. Ayrıca proje kapsamındaki makine ve ekipmanların, yapılan ihalelerle proje bütçesinde planlanandan daha düşük bir fiyata mal edilmesi ve bazı projelerde satın alımından vazgeçilen makine ve ekipmanların olması da bütçelerin daha düşük gerçekleşmesinin nedenleri arasındadır (Tablo 7).

Tablo 7. Program Bütçeleri ve Gerçekleşmeleri

Yıl	Program	Çağrı Bütçesi (TL)	Sözleşmeye Bağlanan Destek Tutarı (TL)	Gerçekleşen Destek Tutarı (TL)	Gerçekleşen Eşfinansman Miktarı (TL)
2013	EKOG	13.000.000	12.905.870	10.051.860	10.360.849
2013	Sanayi Altyapısı	5.000.000	4.996.028	4.788.795	3.752.532
2013	Turizm Altyapısı	4.000.000	3.341.319	3.187.654	2.389.442
2014	KOBİ	12.000.000	11.970.266	9.067.902	8.411.197
2014	Sanayi Altyapısı	8.000.000	7.997.354	7.129.774	3.187.859
2014	Yenilenebilir Enerji	4.000.000	3.999.432	3.344.037	3.347.304
TOPLAM		46.000.000	45.210.269	37.570.022	31.449.183

Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Yararlanıcılarla proje sözleşmeleri, programlara son başvuru tarihinden sonra ortalama üç ay içinde imzalanmıştır. Bununla birlikte projelerin bir kısmının geç tamamlanabilmesi nedeniyle program kapanış tarihleri öngörülenden daha uzun sürmüştür.⁴ Projelerin genel olarak mevsimsel nedenler (inşaatların tamamlanamaması), ihale sürecinin uzaması veya personel yetersizliğinden ve/veya tecrübesizliğinden kaynaklı sıkıntılardan dolayı planlanandan daha uzun sürede tamamlanabildiği

³ Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

⁴ Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği'nin 36. Madde'sinin 3. Bendine göre "Kalkınma Ajansları Tarafından Sağlanan Destekler için Proje Uygulama Rehberi'ne göre "Nihai rapor, proje uygulama süresinin bitimini müteakip en geç otuz gün içinde yararlanıcı tarafından Ajansa sunulur. Ajans nihai raporu en geç otuz gün içerisinde değerlendirerek ve gerektiğinde eksiklikleri tamamlatarak nihai ödemeyi onaylar." Dolayısıyla nihai ödemenin proje bitiminden sonra 60 gün içinde yapılması beklenmektedir.

belirtilmiştir. Başvuru sırasında Ajansa teslim edilen projelerin iyi kurgulanmaması sebebiyle, uygulama sürecinde çok fazla değişiklik talebi oluşmuştur.⁵ Ayrıca Yenilenebilir Enerji Programı'nda, DEDAŞ'tan alınması gereken izinlerin uzaması nedeniyle proje uygulama süreçlerinde aksamalar yaşanabilmektedir.⁶

Tablo 8. Programlar Bazında Sözleşme İmzalama ve Nihai Ödeme Tarihleri

Yıl	Program	İlk Sözleşme İmza Tarihi	Nihai Ödeme Tarihi	Proje Süresi (max)	Gecikme süresi
2013	EKOG	22.03.2013	14.07.2014	9 ay	6 ay
2013	Sanayi Altyapısı	22.03.2013	05.07.2015	15 ay	12 ay
2013	Turizm Altyapısı	25.03.2013	15.06.2015	15 ay	12 ay
2014	KOBİ	10.04.2013	27.07.2015	9 ay	18 ay
2014	Sanayi Altyapısı	11.04.2014	27.03.2017	15 ay	21 ay
2014	Yenilenebilir Enerji	11.04.2014	21.06.2017	9 ay	30 ay

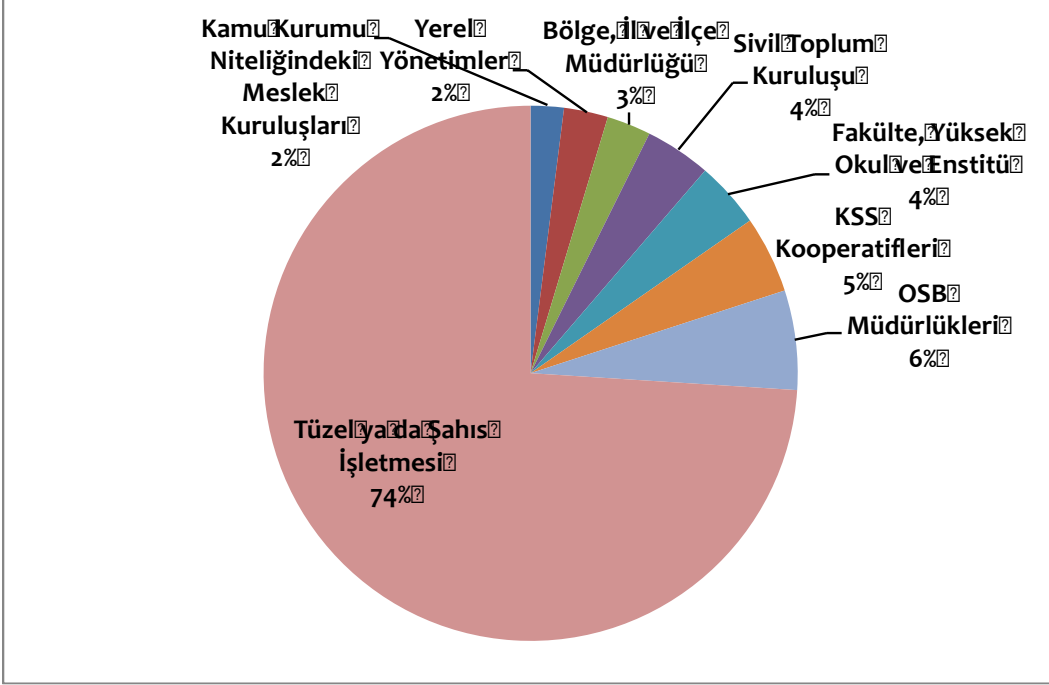
Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Programlardan yararlanan kurumların türlerine bakıldığında, en yüksek oranın EKOG ve KOBİ Programları'na bağlı işletmelere ait olduğu görülmektedir. Her iki yılda da Sanayi Altyapısı Programı'nın uygulanmasına bağlı olarak OSB ve KSS'lerden yapılan başvurular sayıca ikinci ve üçüncü sıradadır (Şekil 1). Ajansın uyguladığı mali destek programlarından olan 2013 yılı Turizm Altyapısı Programı kapsamında projesini tamamlayan 11 yararlanıcının 3'ü belediye, 3'ü kamu kurumu ve 5'i STK'dır. 2013 ve 2014 yıllarında uygulanan Sanayi Altyapısı Programı kapsamında tamamlanan 23 projenin 10'u OSB, 7'si KSS ve 3'ü üniversiteye ait olup, ayrıca birer proje de ticaret borsası, köylere hizmet götürme birliği ve ticaret ve sanayi odası tarafından yürütülmüştür. Yenilenebilir Enerji Programı'nda ise 2 işletme, 1 ticaret ve sanayi odası, 1 belediye, 1 üniversite, 1 kamu kurumu ve 1 araştırma merkezi tarafından projeler uygulanmıştır.

⁵ EKOG Programı ve KOBİ Programı Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

⁶ Yenilenebilir Enerji Programı Kapanış Raporu, Karacadağ Kalkınma Ajansı

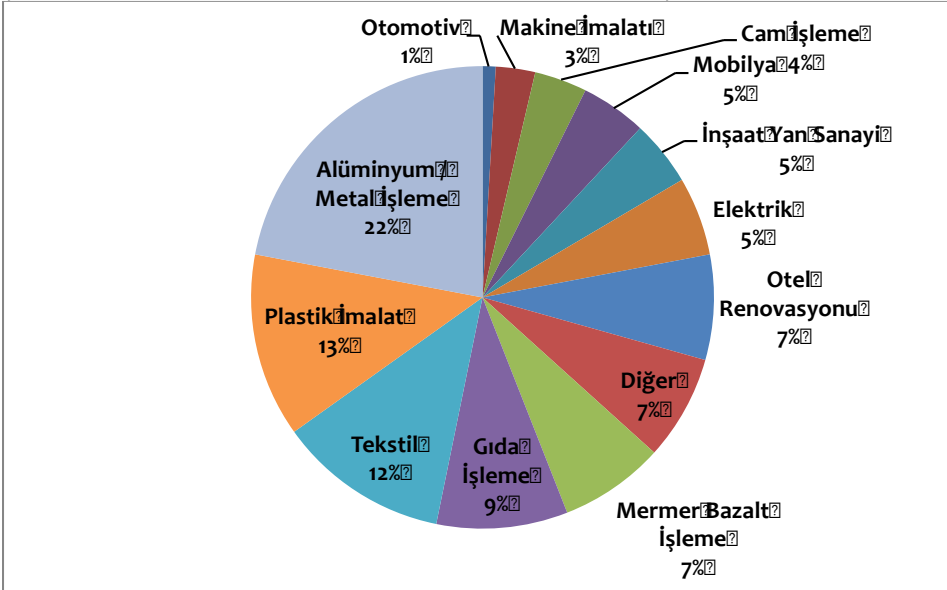
Şekil 1. Tüm Programlarda Yararlanıcı Kurumların Türlerine Göre Dağılımı



Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

EKOG Programı ve KOBİ Programı'nda yararlanıcı işletmelerin sektörleri Şekil 2'deki gibi bir dağılım göstermektedir. Alüminyum/plastik işleme sektörünün ön planda olduğu görülse de (%22), diğer işletmelerin sektörleri plastik imalatından, gıda sektörüne kadar geniş bir çeşitliliğe sahiptir.

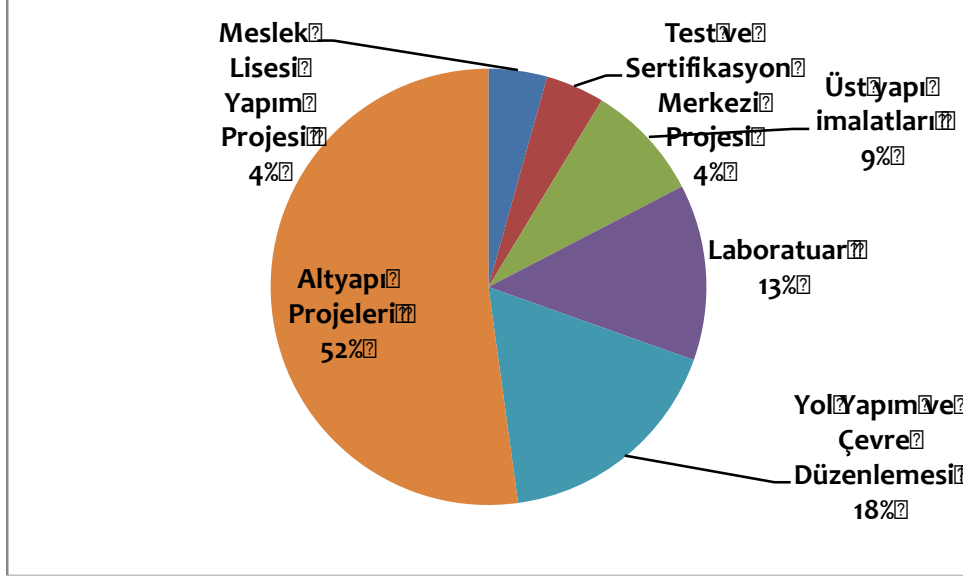
Şekil 2. EKOG ve KOBİ Programları'ndaki Yararlanıcı İşletmelerin Sektörleri



Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

2013 ve 2014 yıllarında açılan Sanayi Altyapısı Programı kapsamında projelerini tamamlayan 23 yararlanıcının uyguladıkları projelerin konuları bakımından sınıflandırması Şekil 3'deki gibidir. Sanayi bölgelerindeki altyapı projeleri, uygulanan projelerin yarısından fazlasını oluştururken (%52), bu bölgelerdeki yol yapım ve çevre düzenlemesi projeleri ikinci sırada yer almaktadır (%18). Yenilenebilir Enerji Programı'nda ise tamamlanan projelerin 6'sı güneş enerji santrali kurulumu ve 1'i hidroelektrik santrali kurulumu projesidir.

Şekil 3. Sanayi Altyapısı Programları'nda Uygulanan Projelerin Konularına Göre Dağılımı

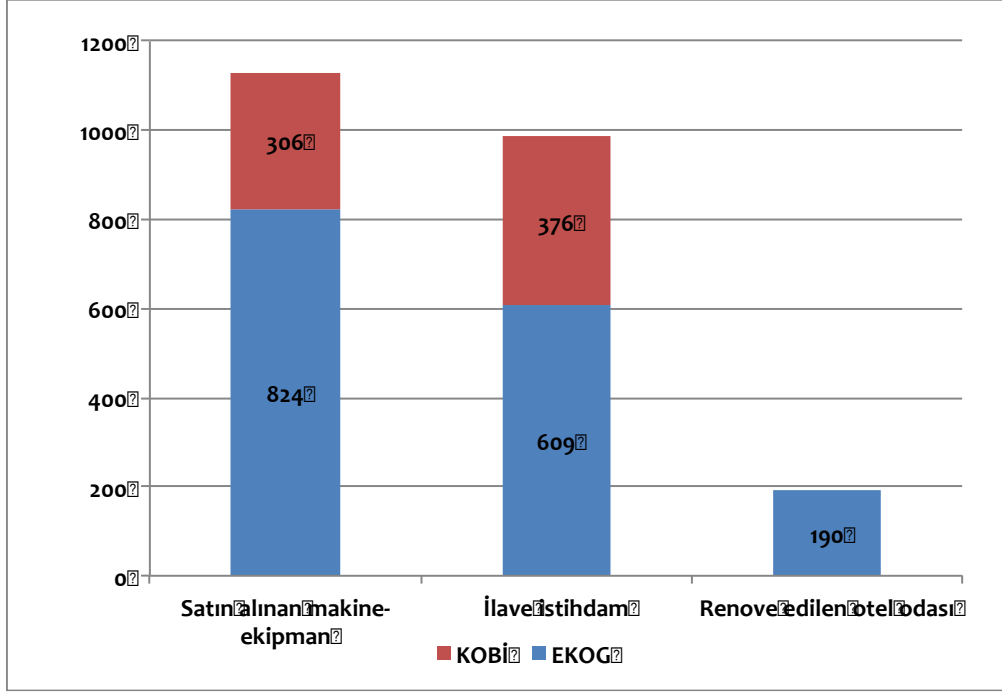


Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

EKOG ve KOBİ Programları yararlanıcı işletmelerinin projeleri sonunda elde ettikleri çıktılar Şekil 4'de sunulmaktadır. Bu iki program sonunda, yararlanıcı işletmeler tarafından toplam 1130 yeni makine-ekipman alınmış, 985 yeni personel istihdam edilmiş ve turizm sektöründeki işletmeler tarafından 190 otel odası renove edilmiştir. Satın alınan ekipman sayısının EKOG Programı'nda, KOBİ Programı'nın 2,7 katı olduğu görülmektedir. Bunun en önemli sebebi tekstil sektörüne ait makinelerdir. Tekstil makineleri, bedelleri diğer sektörlerde kullanılan makinelere göre nispeten düşük ve adedi fazla olan makinelerdir.⁷ EKOG Programı kapsamında tekstil sektörü en fazla destek alan sektör olup 11 firma desteklenmiştir. Buna karşın KOBİ Programı altında 2 işletme tekstil sektöründedir.

⁷ EKOG Programı Kapanış Raporu, Karacadağ Kalkınma Ajansı

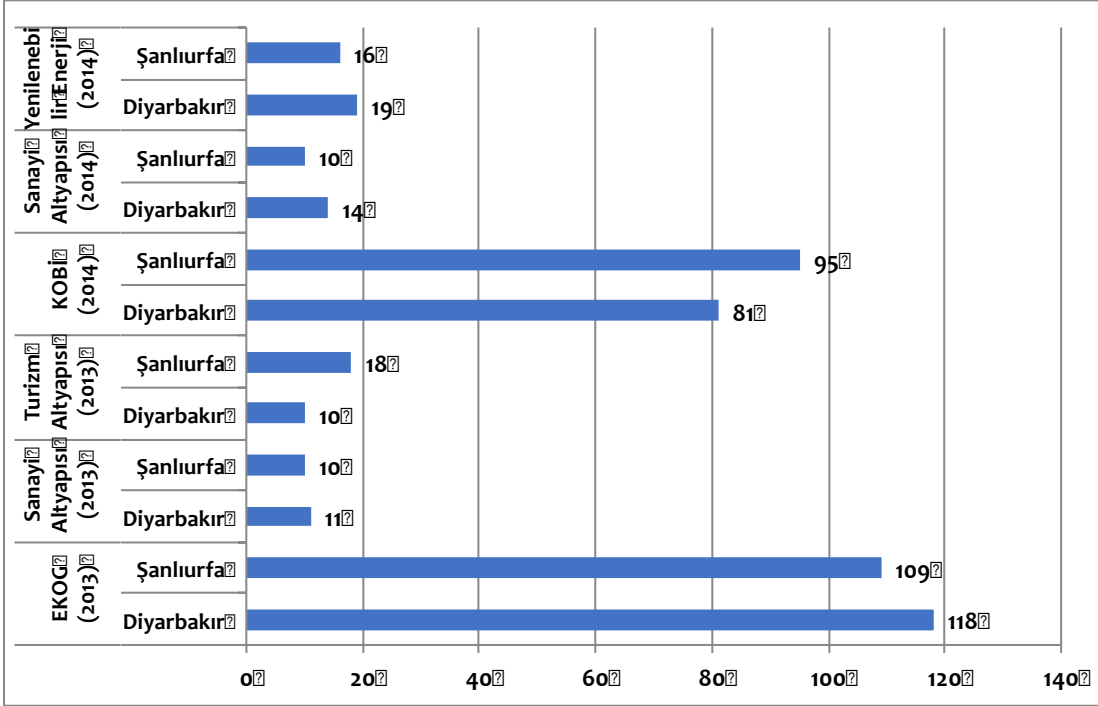
Şekil 4. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Sonunda Elde Edilen Çıktılar



Kaynak: Program Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

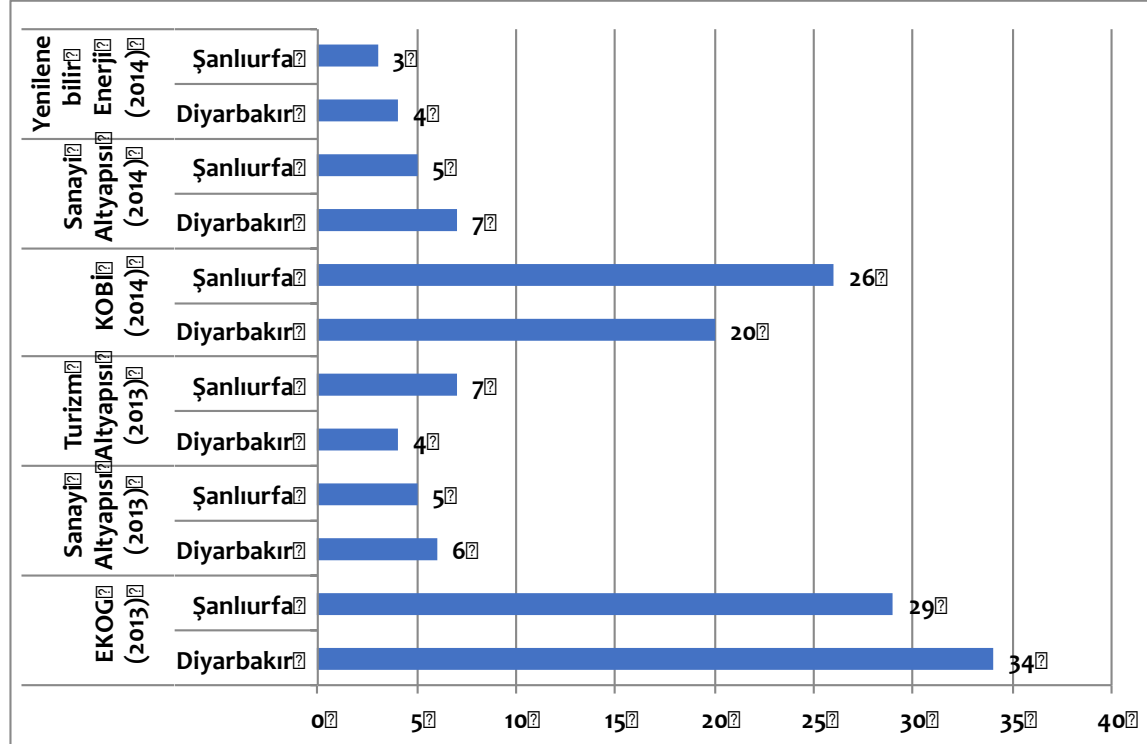
Değerlendirilen 6 programın toplamı bazında bakıldığında iller bazında başvuran ve tamamlanan proje sayıları aynıdır (başvuran projelerin %49,5'i Diyarbakır'dan, %50,5'i Şanlıurfa'dan, tamamlanan projelerin %50'si Diyarbakır'dan, %50'si ise Şanlıurfa'dan gelmiştir.) Programlar bazında da benzer durum devam etmekte, her bir programda başvuran ve desteklenen proje sayıları iller bazında yakın değerler taşımaktadır (Şekil 5 ve 6). Sadece 2013 yılında çağrısı yapılan Turizm Altyapısı Programı'nda başvuran ve desteklenen projelerde Şanlıurfa'nın ağırlıklı olduğu görülmektedir (başvuran ve tamamlanan projelerin %64'ü Şanlıurfa kurumlarına aittir.)

Şekil 5. Programa Başvuran Projelerin Bölge İllerine Göre Dağılımı



Kaynak: Karacadağ Kalkınma Ajansı verileri, İNOMER analizi, 2018

Şekil 6. Programlar Kapsamında Tamamlanan Projelerin Bölge İllerine Göre Dağılımı

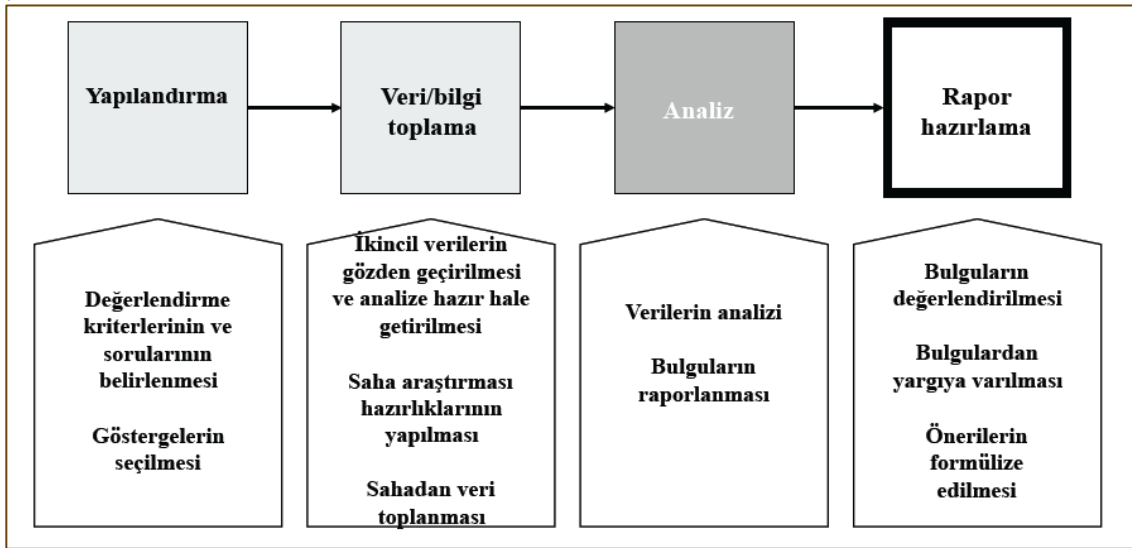


Kaynak: Karacadağ Kalkınma Ajansı verileri, İNOMER analizi, 2018

2. Değerlendirme Metodolojisi

Karacadağ Kalkınma Ajansı 2013 ve 2014 yılı Mali Destek Programları değerlendirme ve etki analizi sürecinin temel adımları Şekil 7’de gösterilmektedir. Buna göre, çalışmanın ilk aşamasını müdahale mantığının oluşturulması ve değerlendirmede kullanılacak göstergelerin seçilmesi oluşturmuştur. Bunu takiben, bir yandan ikincil verilerin gözden geçirilip düzenlenerek analize hazır hale getirildiği; diğer yandan birincil verilerin toplanması için saha araştırmalarının planlanıp gerçekleştirildiği “veri/bilgi toplama” aşaması yürütülmüş; toplanan veriler analiz edilerek değerlendirme bulguları elde edilmiştir. Son olarak analizlerden elde edilen bulgular değerlendirilerek, değerlendirme kriterleri ve soruları çerçevesinde varılan yargılardan hareketle programa ilişkin öneriler geliştirilmiştir.

Şekil 7. Karacadağ Kalkınma Ajansı Mali Destek Programları Değerlendirme Süreci



Kaynak: Elçi, Ş. (2014) Ar-Ge ve İnovasyon Destek Programlarının Değerlendirilmesi ve Etki Analizi, “Ar-Ge ve İnovasyon Programlarında Değerlendirme ve Etki Analizi”, R. Akpınar, ed.

Yukarıda da belirtildiği gibi, tüm değerlendirme ve etki analizi çalışmalarında izlenen temel yaklaşım gereği, değerlendirme süreci müdahale mantığının hazırlanmasıyla başlamıştır. Söz konusu yaklaşım, değerlendirmede ele alınması gereken boyutların net olarak görülmesine ve değerlendirme sürecinde doğru sorulara ve göstergelere odaklanılmasına imkan sağlamıştır .

Mali Destek Programları’nın değerlendirilmesi sırasında her bir değerlendirme kriteri için gerekli analizlerin yapılabilmesi için nitel ve nicel yöntemler birlikte kullanılmıştır. Bu sayede elde edilen veri ve bilgiler üçgenleme yaklaşımıyla ele alınarak programa ilişkin yargılara ulaşılmıştır.⁸

Çalışmada kullanılan belli başlı yöntemler, ikincil araştırma, Ajans yönetici ve uzmanlarıyla yüzyüze mülakat, yararlanıcıların tamamına yönelik yüzyüze anket ve mülakattan oluşmaktadır (Tablo 9).

⁸ Üçgenleme sayesinde, bir metotla elde edilen bulgu, başka bir metotla elde edilen bulguyla karşılaştırılabilir ve böylece doğrulaması yapılabilir. Ayrıca, bir metotun ortaya koyduğu bir bulgunun başka bir metot yardımıyla derinlemesine incelenmesi ve değerlendirme soruları için gerekli cevapların oluşturulması da mümkün olur. Tüm bunlara ek olarak, hem nitel hem de nicel metotların sahip oldukları dezavantajların dengelenmesi ve avantajlarından yararlanılabilmesi için üçgenleme yapmak gerekir. (Elçi, Ş., 2014)

Tablo 9. Mali Destek Programları Değerlendirme Kriterleri İle Kullanılan Yöntemler Arasındaki İlişki

Değerlendirme kriterleri	İkincil araştırma	Ajansla mülakatlar	Yararlanıcı mülakatı	Yararlanıcı anketi
Uygunluk	X	X	X	X
Verimlilik	X	X	X	X
Etkinlik	X	X	X	X
Etki	X		X	X
Sürdürülebilirlik	X		X	X

İkincil araştırma, program dokümanlarının, ulusal ve bölgesel politikalar ve planların, bölgesel araştırma raporlarının, konuya ilişkin güncel literatürün ve Ajans'ta tutulan verilerin incelenmesiyle yapılmıştır.

Mali Destek Programları'nın detaylı analizi için tüm yararlanıcılarla temasa geçilip veri toplanmaya çalışılmıştır. Ancak yararlanıcıların %86'sından cevap alınarak toplam 128 yararlanıcıyla anket ve mülakat yapılabilmektedir (Tablo 10). Temsiliyet oranı programlar bazında değişmekle birlikte en düşük %73 seviyesinde olup etki analizi çalışmaları için yeterli bir orandır.

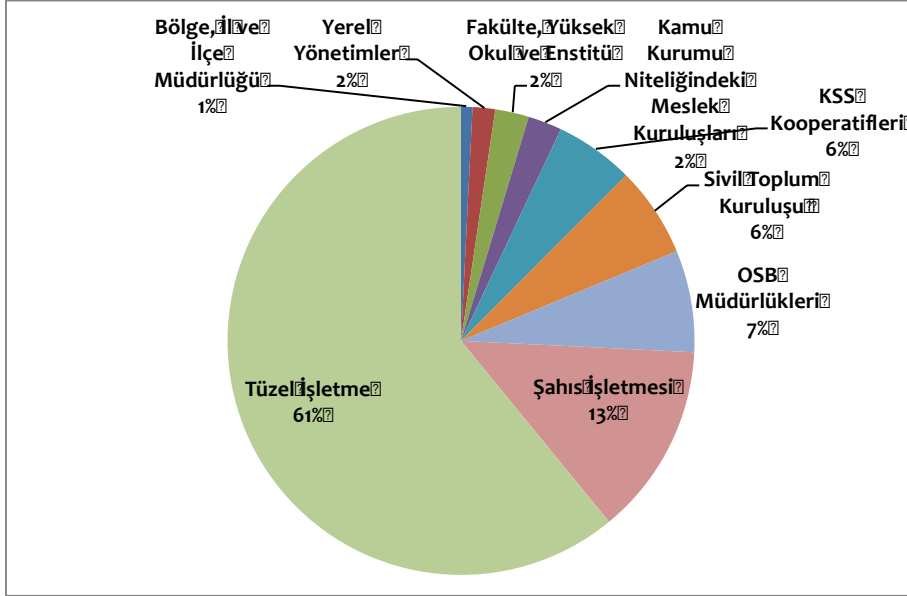
Tablo 10. Anket ve Mülakat Katılımcılarının Dağılımı

Yıl	Program	Tamamlanan Proje Sayısı	Anket ve Mülakat Yapılan Yararlanıcı Sayısı	Temsiliyet Oranı
2013	EKOG	62	53	85%
2013	Sanayi Altyapısı	10	10	100%
2013	Turizm Altyapısı	11	8	73%
2014	KOBİ	46	40	87%
2014	Sanayi Altyapısı	12	11	92%
2014	Yenilenebilir Enerji	7	6	86%
TOPLAM		148	128	

Anket ve mülakat yapılan yararlanıcıların %51,6'sı Diyarbakır, %48,4'ü Şanlıurfa kurumlarıdır. Programlar bazında bakıldığında, Turizm Altyapısı Programı dışındaki tüm programlarda görüşülen kurumların yaklaşık yarısının Diyarbakır, geri kalan yarısının Şanlıurfa olduğu görülmektedir. Turizm Altyapısı Programı'nda ise, yararlanıcıların iller bazındaki dağılımı ile orantılı olarak saha çalışmasına dahil olan yararlanıcıların %37,5'i Diyarbakır, %62,5'i ise Şanlıurfa kurumlarıdır.

Anket katılımcılarının kurum tipleri Şekil 8'de sunulmaktadır. Ancak programların hedef kitlesine bağlı olarak anketlere katılım gösteren kurum tipleri de programlar bazında değişmektedir. Yenilenebilir Enerji Programı'nda 6 anket katılımcısından 2'si tüzel işletme, geri kalanı ise kar amacı gütmeyen kurumlardır. Turizm Altyapısı Programı'nda ise 8 anket katılımcısından 1'i yerel yönetim olup geri kalanı sivil toplum kuruluşlarından oluşmaktadır. Sanayi Altyapısı Programı'nda katılımcıların %43'ü OSB müdürlüğü, %33'ü KSS müdürlüğü, geri kalanı ise kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, yüksek okul ve STK'lardan oluşmaktadır. EKOG Programı ve KOBİ Programı'na sadece işletmeler başvurmuş olup saha çalışmasına katılan işletmelerin %82'si tüzel işletme, geri kalanı ise şahıs işletmesidir.

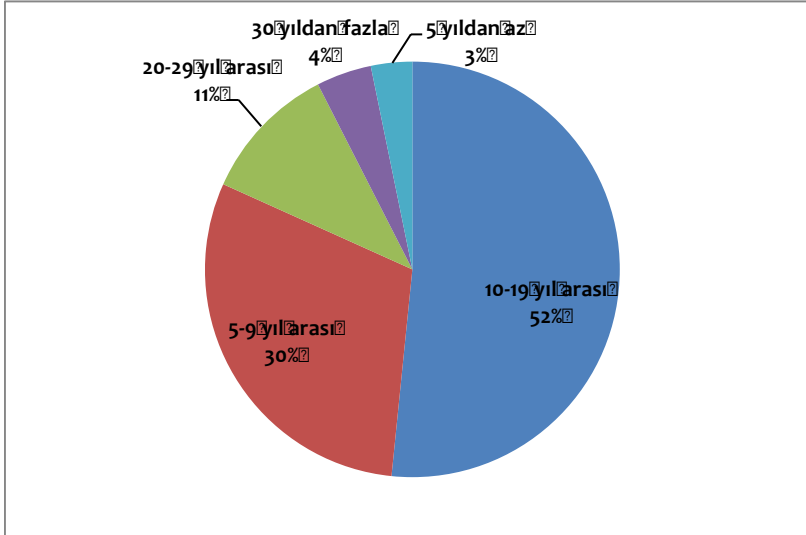
Şekil 8. Anket ve Mülakat Katılımcılarının Kurum Türlerine Göre Dağılımı



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

EKOG Programı ve KOBİ Programı yararlanıcı firmalarının yaşlarına bakıldığında sadece %3'ünün son 5 yıl içinde kurulduğu görülmekte olup %30'unun yaşı 5 ila 9 arasında değişmektedir. Yararlanıcıların büyük kısmı 10 yaşından büyük olup (%67) en büyük payı 10-19 yaş arasındaki işletmeler almaktadır (%52) (Şekil 9).

Şekil 9. Anket ve Mülakata Katılan EKOG Programı ve KOBİ Programı Firmalarının Yaşları



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

İşletmelerin sektörlerine bakıldığında KOBİ Programı'nda işletmelerin %90'ının, EKOG Programı'nda ise %75'inin imalat sanayiinde faaliyet gösterdiği görülmektedir. Tarıma dayalı sanayi firmaları EKOG Programı'ndaki yararlanıcıların %13'ünü oluştururken KOBİ Programı'nda %5'ini, turizm sektöründeki firmalar ise EKOG Programı'ndaki yararlanıcıların %11'ini oluştururken KOBİ Programı'ndaki yararlanıcılarının %5'ini oluşturmaktadır.

3. Değerlendirme Bulguları

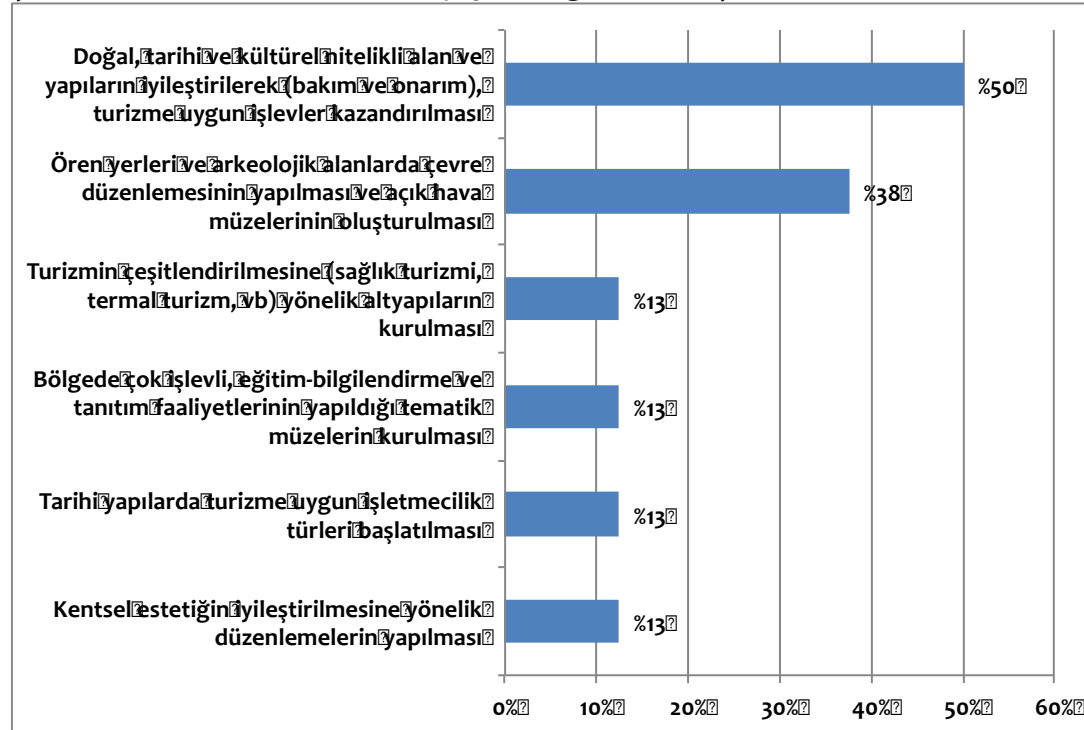
3.1. Programların Bölge, Yararlanıcılar ve Ulusal Politikalar Açısından Uygunluğu

Yararlanıcıların Programlara Başvurma Nedenleri

Yenilenebilir Enerji Programı yararlanıcıları, bölgedeki güneş alma süresinin sunduğu avantajdan yararlanıp güneş enerjisini daha aktif kullanmak, su depoları arasındaki kot farkından yararlanarak hidroelektrik enerjisi üretmek, yenilenebilir enerji konusunda farkındalık yaratmak, yenilenebilir enerji tesisleri kurarak istihdama katkı sağlamak gibi amaçlarla programa başvurduklarını belirtmişlerdir.

Şekil 10'da Turizm Altyapısı Programı kapsamında Ajans'a proje önerisi sunan kurumların, programa başvurmalarının ardında yatan temel nedenler gösterilmektedir. Buna göre doğal, tarihi ve kültürel nitelikli alan ve yapıların iyileştirilerek (bakım ve onarım), turizme uygun işlevler kazandırılması; ören yerleri ve arkeolojik alanlarda çevre düzenlemesinin yapılması ve açık hava müzelerinin oluşturulması en öne çıkan amaçlardır. Kurumlar bazında Program'a başvurma nedenleri Tablo 11'de yer almaktadır. Yararlanıcıların projeleriyle, Diyarbakır ve Şanlıurfa'nın tanıtımına katkıda bulunmayı, turist güvenliğini ve memnuniyetini artırmayı ve turizm sektöründe kalifiye personel yetiştirmeyi de amaçladıkları mülakatlarda dile getirilmiştir.

Şekil 10. Yararlanıcıların Turizm Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Tablo 11. Yararlanıcıların Turizm Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri

Başvuru Sahibi	Doğal, tarihi ve kültürel nitelikli alan ve yapıların iyileştirilerek (bakım ve onarım), turizme uygun işlevler kazandırılması	Ören yerleri ve arkeolojik alanlarda çevre düzenlemesinin yapılması ve açık hava müzelerinin oluşturulması	Kentsel estetiğin iyileştirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması	Tarihi yapılarda butik otel, otel, ev pansiyonculuğu, sergi salonu, restoran işletmeciliği vb. gibi turizme uygun işletmecilik türleri başlatılması	Bölgede çok işlevli, eğitim-bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerinin yapıldığı tematik müzelerin kurulması	Turizmin çeşitlendirilmesine (sağlık turizmi, termal turizm, vb) yönelik altyapıların kurulması
Şanlıurfa Çevre Koruma Vakfı	X	X				
Ahmet Paşa Vakfı				X		
Şanlıurfa İli Kültür Eğitim Sanat ve Araştırma Vakfı		X				
Şanlıurfa İli Kültür Eğitim Sanat ve Araştırma Vakfı					X	
Diyarbakır tarihi Değerleri Yaşatma ve Turizmi Geliştirme Derneği	X		X			X
Diyarbakır Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği	X					
Eğil Köylere Hizmet Götürme Birliği Başkanlığı	X					
Şanlıurfa Belediyesi		X				

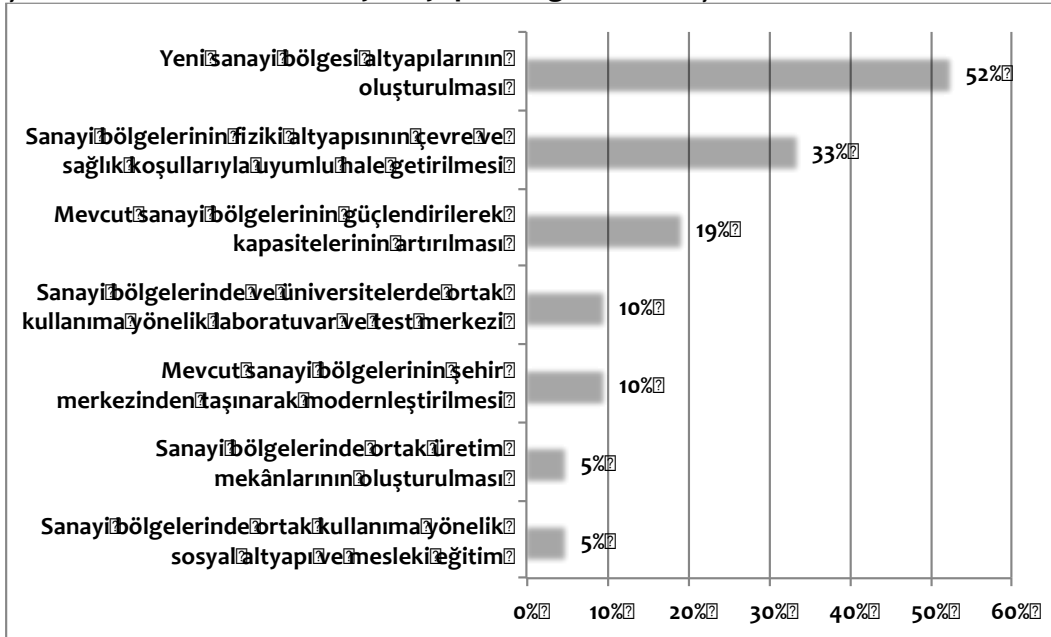
Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Sanayi Altyapısı Programı yararlanıcılarının yarısından fazlası (%52), yeni sanayi bölgesi altyapısının oluşturulması; yaklaşık üçte biri (%33) sanayi bölgelerinin fiziki altyapısının çevre ve sağlık koşullarıyla uyumlu hale getirilmesi ve %19'u mevcut sanayi bölgelerinin güçlendirilerek kapasitelerinin artırılması

amacıyla programa başvurduklarını belirtmişlerdir (Şekil 11). Mülakatlardan da, program yararlanıcılarının büyük bölümünün (%81), bölgedeki OSB ve KSS'lerde kanalizasyon, elektrik ağı, atık su ve katı atık arıtma tesisi kurulması, yolların yenilenmesi alt ve üst yapı ihtiyaçlarını gidermek amacıyla programa başvurdukları görülmüştür. Geri kalan yararlanıcılardan (toplam 4 yararlanıcı) biri OSB'de meslek lisesi kurarak firmalara nitelikli personel yetiştirilmesini amaçladıklarını; diğer üçü ise Tıbbi ve Aromatik Bitkiler Araştırma, Uygulama ve Eğitim Merkezi, Hububat Laboratuvarı ve Güneş Enerjisi Teknolojileri Test ve Sertifikasyon Merkezi kurulmasını sağlayarak bölgedeki sanayicilere hizmet vermeyi hedeflediklerini belirtmişlerdir. Bir yararlanıcı programa başvuru nedenini şöyle dile getirmiştir:

“Üreticilerin rekabet gücünü artırılmasına, uluslararası piyasaya ürün ihraç edebilmelerine ve ürünlerin kalite yeterliliklerini sağlayıp belgelendirebilmelerine yönelik bir altyapı oluşturulması amacıyla bu projeyi gerçekleştirdik. Sanayicinin ilgili sektörde test ve sertifikasyon için dışa bağımlılıklarını dile getirmeleri ve ürün ihracatı önünde ilgili sertifikasyon süreçlerinin yasal zorunluluk haline gelmesi neticesinde bu altyapının oluşturulması gereği ortaya çıkmıştı.”

Şekil 11. Yararlanıcıların Sanayi Altyapısı Programı'na Başvurma Nedenleri



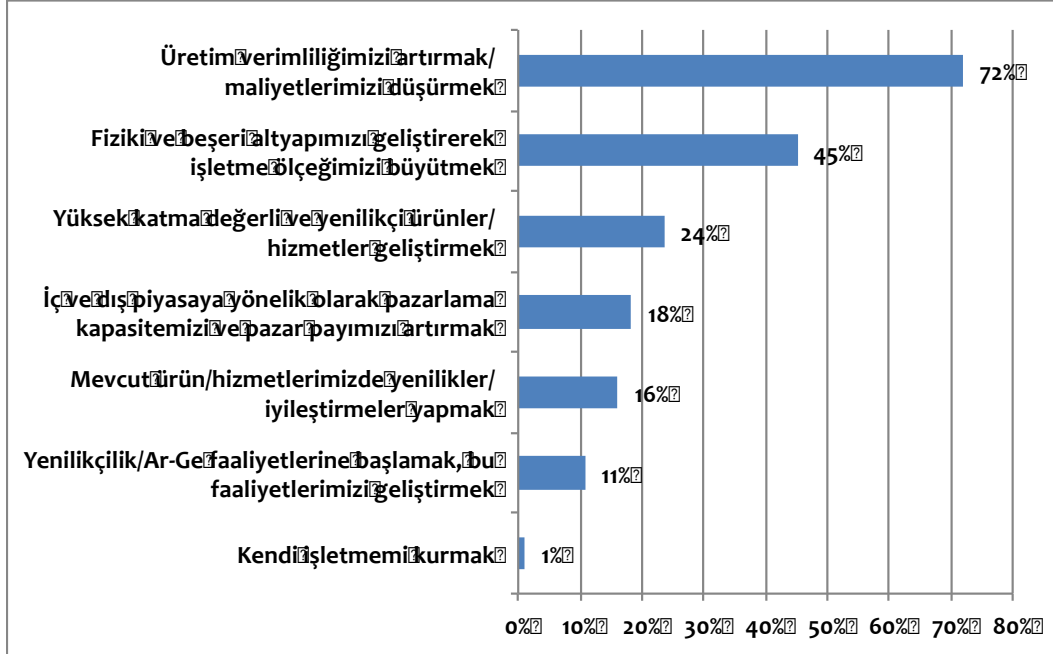
Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

KOBİ Programı ve EKOĞ Programı'nın amaçlarının aynı olması nedeniyle her iki programın yararlanıcıların başvuru nedenlerinin de birbiriyle örtüştüğü görülmektedir. Bu kapsamda üretim verimliliğini artırmak ve maliyetleri düşürmek, her iki programa başvuruda temel amaç olarak öne çıkmaktadır (%72). Bunu, “fiziki ve beşeri altyapıyı geliştirip işletme ölçeğini büyütme” hedefi takip etmektedir (%45). İller bazında programlara başvuru nedenleri, anlamlı şekilde farklılık göstermemektedir. Kendi işletmesini kurmak amacıyla KOBİ Programı'na başvuran tek bir girişimci olup EKOĞ Programı altında bu amaçla başvuru yapan yararlanıcı bulunmamaktadır (Şekil 12). Mülakatlarda başvuru amaçları daha detaylı olarak sorgulanmış; bu kapsamda KOBİ Programı ve EKOĞ Programı yararlanıcıları, firmalarının makine ve ekipman eksikliğini tamamlamak, tesislerine teknoloji yatırımı yapmak, üretim kalitesi ve kapasitesini artırmak, üründe ve üretim sürecinde yenilik yapmak,

üretim sürecini daha verimli hale getirmek ve istihdamı artırmak amacıyla başvuruda bulunduklarını belirtmişlerdir.

EKOG Programı’ndan yararlanan sanayiciler, bu hedeflerin yanı sıra yeni bir üretim tesisi kurmak, o güne kadar üretmedikleri, tedarik etmek zorunda kaldıkları ya da bölgede ihtiyaç duyulduğunu bildikleri bir ürünün üretimine ve/veya ihracata başlamak amacıyla programa başvurdıklarını belirtirken, turizm sektörü yararlanıcıları otellerini yenilemek ya da ihtiyaç olan bir bölgede otel kurmak gibi nedenlerle başvuru yaptıklarını söylemişlerdir.

Şekil 12. Yararlanıcıların EKOG Programı ve KOBİ Programı’na Başvurma Nedenleri

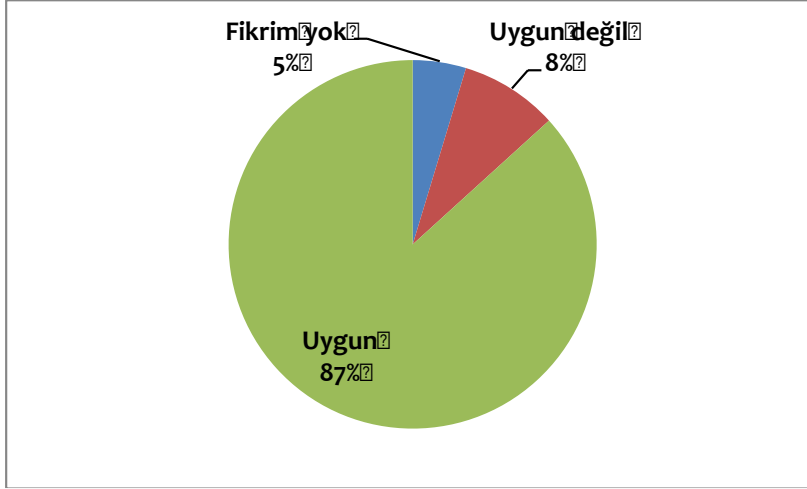


Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Programların Yararlanıcıların İhtiyaçlarıyla Uyumu

Yapılan saha çalışmalarına göre yararlanıcıların ortalama %87’si Mali Destek Programları’nın bölge koşullarına ve yararlanıcıların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlandığı görüşündedir (Şekil 13). Bu oran, programlar bazında az da olsa farklılık göstermektedir: Buna göre, kâr amacı güden kuruluşlara yönelik uygulanan programlarda (EKOG Programı ve KOBİ Programı) yararlanıcıların yaklaşık %10’u olumlu görüş bildirmedikleri halde, Sanayi Altyapısı ve Yenilenebilir Enerji Programı yararlanıcılarının tamamı konuya ilişkin olumlu görüş bildirmişlerdir. Turizm Altyapısı Programı’nda ise yararlanıcılardan sadece biri fikri sahibi olmadığını ifade etmiş; geri kalanı ise olumlu görüş bildirmiştir.

Şekil 13. Yararlanıcıların Mali Destek Programları’nın Uygunluğu Konusundaki Görüşleri



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Yararlanıcılar, destek programı çağrısından önce de projelerinin işletmelerinin/kurumlarının gündeminde olduğunu ifade etmişler; bu nedenle programın projelerini daha hızlı ve daha düşük bütçe ile hayata geçirmek için gereken imkanı sağladığını dile getirmişlerdir.

Programların Bölgesel ve Ulusal Politikalar ile Uyum

2013 yılı Mali Destek Programları, 2007-2013 Dönemi Dokuzuncu Kalkınma Planı ve 2011-2013 dönemi TRC2 Diyarbakır-Şanlıurfa Bölgesi Bölge Planı; 2014 yılı Mali Destek Programları ise 2014-2018 Dönemi Onuncu Kalkınma Planı ve 2014-2023 dönemi TRC2 Diyarbakır-Şanlıurfa Bölgesi Bölge Planı'nda belirtilen gelişme eksenleri, temel amaçları ve stratejileri göz önünde bulundurularak hazırlanmıştır. Tüm programlarda, 5449 sayılı Kanun hükümleri, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği ve Destek Yönetim Kılavuzu hükümleri esas alınmıştır.

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda “Bölgesel Gelişmenin Sağlanması ve Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi” ilkeleri benimsenmiştir. GAP Eylem Planı'nda (2008-2012) ise, “Bölgesel ve Ulusal Ölçekli Cazibe Merkezi” işlevi görecektir kentlerdeki iş ve yaşam ortamının iyileştirilmesi için istihdam imkânlarının ve girişimciliğin geliştirilmesi, KOBİ'lere yönelik iç destek hizmetlerinin, turizm faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve kalitesinin artırılması ile yerel ürünlerin ve hizmetlerin markalaşmasının sağlanması” hedeflenmiştir.

Ulusal plan ve programlar ile GAP Eylem Planı ve diğer ulusal strateji belgelerine uygun olarak, yerel potansiyel ve ihtiyaçlar gözetilerek katılımcı bir yaklaşımla Ajans tarafından hazırlanan 2011-2013 Bölge Planı'nda benimsenen dört ana gelişme eksenleri şunlardır:

- İstihdam Kapasitesinin ve Rekabet Gücünün Artırılması,
- Beşeri ve Sosyal Sermayenin Artırılması, Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi,
- Bölge Mekân Organizasyonunun Geliştirilmesi, Yaşam ve Mekân Kalitesinin Artırılması,
- Doğal Kaynakların ve Kültürel Mirasın Sürdürülebilirliğinin Sağlanması.

Karacadağ Kalkınma Ajansı, 2011-2013 Bölge Planı çalışmaları sırasında TRC2 Bölgesinin sorun ve ihtiyaçlarına yönelik derinlemesine araştırmalar yapmıştır. Türkiye’de, işsizlik oranının en yüksek

olduğu yedinci bölge olan TRC2 Bölgesinde; küçük ölçekli altyapının geliştirilmesi kapsamında desteklenmesi öngörülen başlıca sektörler, “sanayi” ve “turizm” sektörleri olarak belirlenmiştir. Sanayi Altyapısı Programı, EKOĞ Programı ve Turizm Altyapısı Programı da bu doğrultuda tasarlanmıştır.

2013 yılı Mali Destek Programları amaç ve öncelikleri, 2011-2013 Dönemi Bölge Planı’nın aşağıda belirtilen eksen ve amaçları çerçevesinde belirlenmiştir:

- Sanayi Altyapısı Programı: “İstihdam Kapasitesinin ve Rekabet Gücünün Artırılması” eksenindeki “İş ve Yatırım Ortamını İyileştirmek” amacı
- EKOĞ Programı: “İstihdam Kapasitesinin ve Rekabet Gücünün Arttırılması” eksenindeki “İstihdam ve Üretimde Katma Değeri Artırmak” ve “Girişimcilik Kültürünü Geliştirerek Bölgede Yeni İş Olanakları Oluşturmak” amaçları;
- Turizm Altyapısı Programı: “Doğal Kaynakların ve Kültürel Mirasın Sürdürülebilirliğinin Sağlanması” eksenindeki “Kültürel Mirası Koruyarak Geliştirmek” amacı.

2014–2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı’nda “Bölgesel gelişme politikalarıyla, bir taraftan bölgesel gelişmişlik farkları azaltılarak refahın ülke sathına daha dengeli yayılmasının sağlanması, diğer taraftan tüm bölgelerin potansiyeli değerlendirilip rekabet güçleri arttırılarak ulusal büyümeye ve kalkınmaya katkıları azami seviyeye çıkarılması” amaçlanmaktadır.

Ulusal plan ve programlar ile diğer ulusal strateji belgelerine uygun olarak, yerel potansiyel ve ihtiyaçlar gözetilerek katılımcı bir yaklaşımla Ajans tarafından hazırlanan 2014-2023 Bölge Planı’nda benimsenen 4 ana gelişme eksenine ise şunlardır:

- Kentsel Ekonomilerin Geliştirilmesi ve Ekonomik Büyümenin Hızlandırılması,
- Beşeri ve Sosyal Sermayenin Güçlendirilmesi, Yoksulluğun Azaltılması,
- Yaşam Kalitesinin Arttırılması ve Mekânsal Organizasyonun Sağlanması,
- Sürdürülebilir Gelişme ve Yeşil Büyümenin Sağlanması.

Ajans, 2014-2023 Bölge Planı çalışmaları sırasında TRC2 Bölgesi’nin sorun ve ihtiyaçlarına yönelik derinlemesine araştırmalar yapmış, buna göre desteklenmesi öngörülen başlıca sektörler, “sanayi”, “turizm”, “yenilenebilir enerji” sektörleri olarak belirlenmiştir. Sanayi Altyapısı Programı, KOBİ Programı ve Yenilenebilir Enerji Programı da bu doğrultuda tasarlanmıştır.

2014 yılı Mali Destek Programları amaç ve öncelikleri, 2014-2023 Dönemi Bölge Planı’nın aşağıda belirtilen eksen ve amaçları çerçevesinde belirlenmiştir:

- Sanayi Altyapısı Programı: “Kentsel Ekonomilerin Geliştirilmesi ve Ekonomik Büyümenin Hızlandırılması” eksenindeki “Sanayinin Gelişmesi ve Katma Değerli Üretim Yapısına Geçiş” amacı;
- KOBİ Programı: “Kentsel Ekonomilerin Geliştirilmesi ve Ekonomik Büyümenin Hızlandırılması” eksenindeki “KOBİ’lerin Rekabet Güçlerinin Arttırılması, Girişimciliğin Desteklenmesi ve İçsel Potansiyelin Harekete Geçirilmesi” amacı;

- Yenilenebilir Enerji Programı: “Sürdürülebilir Gelişme ve Yeşil Büyümenin Sağlanması” stratejik gelişme eksenindeki “Bölgede Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı ve Çevre Dostu Teknolojilerin Yaygınlaştırılması” temel amacı.

Dolayısıyla, 2013 ve 2014 yılı programlarının amaçları ve öncelikleri, ulusal politikaların ön planda tuttuğu ve bu politikaların başarıyla uygulanması için bölgesel düzeyde hassasiyetle ele alınan stratejik hedefler doğrultusunda belirlenmiştir.

3.2. Programların Uygulama Verimliliği

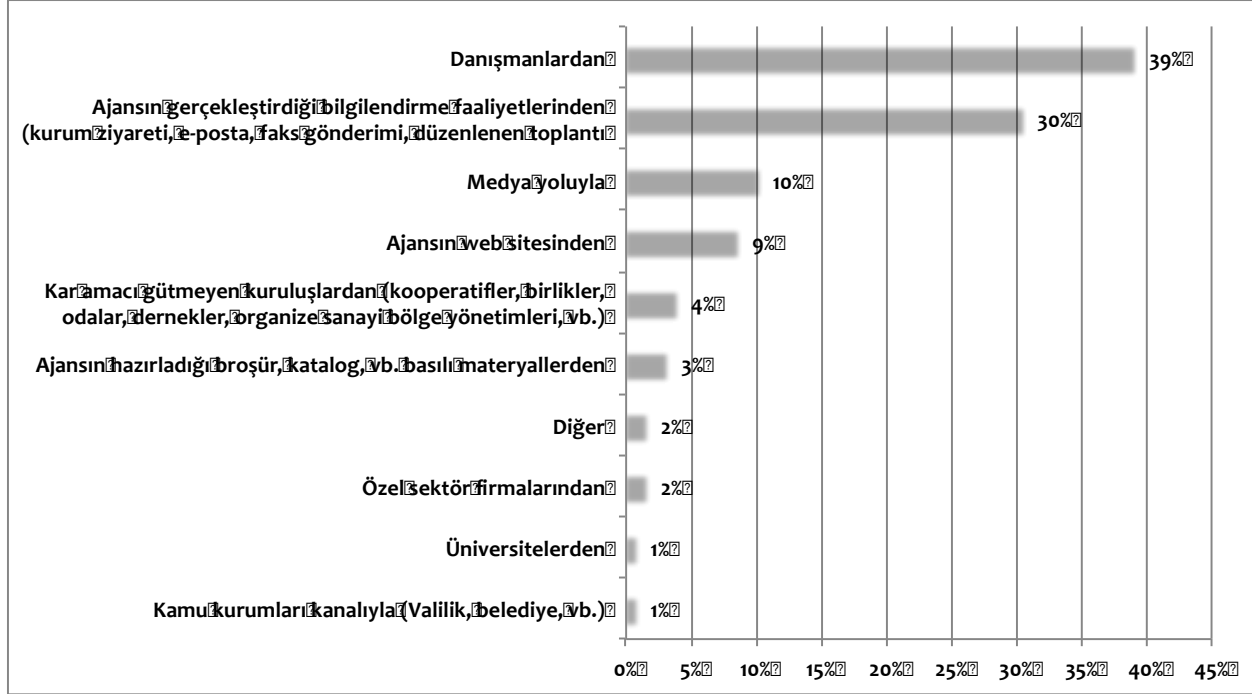
Yararlanıcıların Programlardan Haberdar Olma Yolları

Karacadağ Mali Destek Programları’nın tanıtımında en etkili yöntemin öncelikle danışmanlar, daha sonra ise Ajans tarafından gerçekleştirilen tanıtım ve bilgilendirme faaliyetleri olduğu görülmektedir. Anket katılan yararlanıcıların %39’u danışmanların, %30’u ise Ajans’ın birebir gerçekleştirdiği bilgilendirme faaliyetleri, düzenlediği toplantı ve benzeri etkinlikler sayesinde programlardan haberdar olduklarını bildirmişlerdir (Şekil 14).

Programlar bazında, yararlanıcıların kurum tiplerine bağlı olarak Mali Destek Programları’ndan haberdar olma yolları değişmektedir. Kâr amacı güden kuruluşların başvurabildiği EKOĞ ve KOBİ Mali Destek Programlarında yararlanıcıların sırayla %47 ve %55’i; Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı’nda ise kâr amacı güden ve ankete katılan iki yararlanıcının ikisi de programlardan danışmanlar sayesinde haberdar olduklarını belirtmişlerdir. Bununla birlikte Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı yararlanıcıların sadece %5’i (21 yararlanıcıdan sadece 1’i) danışmanlar vasıtasıyla programdan haberdar olduklarını ifade etmiştir. Yenilenebilir Enerji Mali Destek Programı’nda kâr amacı gütmeyen yararlanıcıların ve Turizm Altyapısı Mali Destek Programı yararlanıcılarının tamamı danışman dışındaki yollarla programlardan haberdar olduklarını söylemişlerdir. Ajansın yaptığı tanıtım faaliyetleri ve web sitesi, kâr amacı güden yararlanıcılarda ikinci, kâr amacı gütmeyen yararlanıcılarda ise birinci sıradaki en etkili araçtır.

Bu soruya “medya” cevabı veren yararlanıcıların (%10) ise programdan en çok internet yoluyla haberdar oldukları anlaşılmaktadır (%46). Bunu TV, radyo (%23) ve günlük gazete (%23) takip etmektedir.

Şekil 14. Yararlanıcıların Mali Destek Programlarından Haberdar Olma Yolları

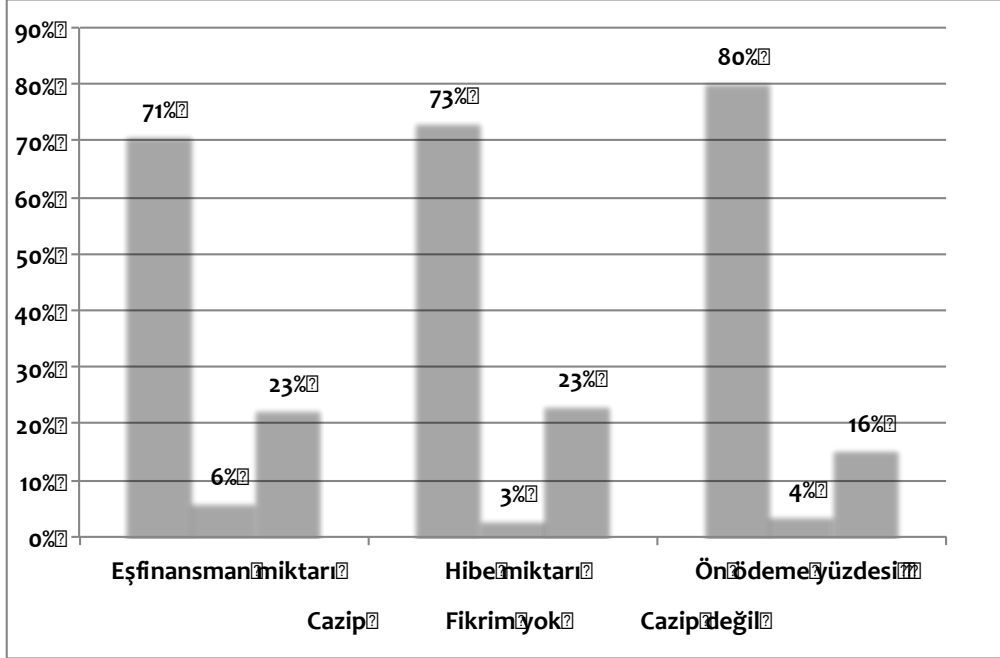


Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Yararlanıcıların Programları Finansal Olarak Değerlendirmeleri

Yararlanıcıların büyük bölümü Mali Destek Programları'nı eşfinansman miktarı, hibe miktarı ve ön ödeme yüzdesi açısından cazip bulmaktadır (sırayla %71, %73 ve %80) (Şekil 15). Öte yandan, finansal olarak memnuniyet oranları programlar bazında farklılık göstermektedir. KOBİ Programı, Sanayi Altyapısı Programı ve Turizm Altyapısı Programı'nda yararlanıcıların en az %80'i programları farklı açılardan finansal olarak cazip bulmaktayken, bu oranlar, eşfinansman ve hibe miktarı açısından Yenilenebilir Enerji Programı'nda %70'e, EKOG Programı'nda ise %60'a düşmektedir.

Şekil 15. Yararlanıcıların Mali Destek Programlarını Finansal Olarak Değerlendirmeleri



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Yararlanıcıların Program Başvuru Süreçlerine Dair Görüşleri

Mali Destek Programları'nın başvuru ve değerlendirme süreçleri ele alındığında, işletmelerde süreçlerin uygunluğu konusunda olumlu görüşün hakim olduğu görülmektedir (Şekil 16). Özellikle değerlendirme sürecinin adilliği, şeffaflığı ve Ajans tarafından başvuru yapan kurumların gizliliğine verilen önem konusunda yararlanıcıların %88 ve %89'u olumlu görüş bildirmiştir. Benzer şekilde yararlanıcıların %87,5'i, evraklar ve prosedürler açısından proje değerlendirme ve sözleşme imzalama sürecini kolay bulduklarını belirtmişlerdir.

Bununla birlikte, Ajans tarafından istenen bilgi ve belgelerin kapsamı/içeriği ile başvuru rehberleri ve eklerinin anlaşılabilirliği konusunda olumlu görüş bildiren yararlanıcıların oranı daha düşüktür (%70). Benzer şekilde yararlanıcıların ortalama %62'si evraklar, süreçler ve prosedürler açısından başvuru dosyası hazırlamanın kendileri için kolay olduğunu belirtmişlerdir. Bu konuda en olumlu görüş bildiren grup, Turizm Altyapısı Programı yararlanıcıları (%87,5), en olumsuz görüş bildirenler ise Yenilenebilir Enerji Programı yararlanıcılarıdır (%50).

Başvuru dosyasının hazırlanmasını, proje değerlendirme ve sözleşme imzalama aşamalarını zor bulduklarını belirten yararlanıcılar bunun sebeplerini şu şekilde sıralamışlardır:

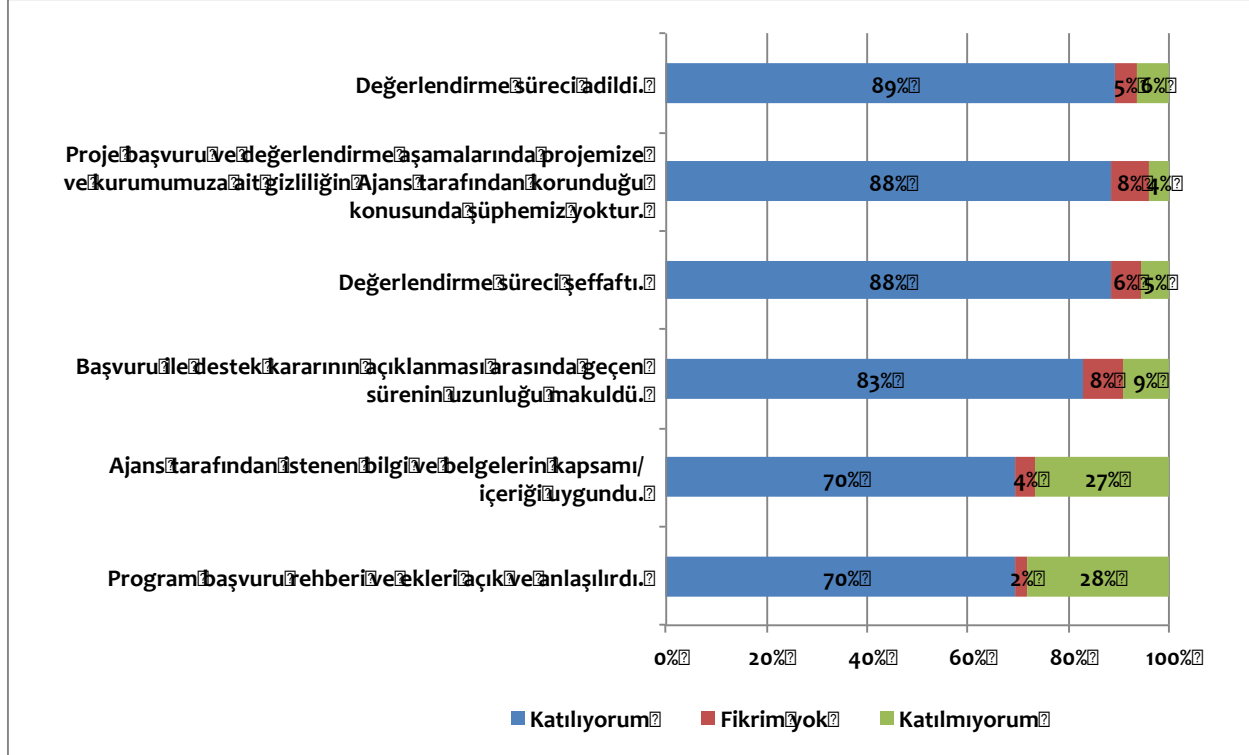
- Personelin bilgi ve yetersizlikleri ile konuya hakim olmamaları,
- Resmi kurumlardan evrak almanın zorluğu,
- Başvuru sürecinde çok fazla evrak talep edilmesi ve bu evraklardaki ifadelerin karmaşıklığı.

Bu süreçte zorlanmadığını belirten kurumlar ise bunda

- Prosedür ve evrakların kendileri için kolay anlaşılır olmasının,
- Daha önce proje desteği almış olmaları nedeniyle sürece hakim olmalarının,
- Danışmanın ilgili prosedürleri yürütmesinin,
- Ajans personelinin kendilerine yardımcı olmasının

etkili olduğunu belirtmişlerdir. Proje hazırlama eğitimlerine katılmanın önemi de bazı yararlanıcılar tarafından vurgulanmıştır.

Şekil 16. Yararlanıcıların Programların Başvuru ve Değerlendirme Sürecine İlişkin Görüşleri



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Anket katılımcılarının ortalama %77'sinin başvuru sürecinde danışman desteğine ihtiyaç duyduğunu görülmüştür. Başvuru ve destek süreci boyunca danışman desteğinden yararlanma oranı, programlar bazında farklılık göstermekte olup; KOBİ Programı'nda bu oran %93 iken, EKOG Programı'nda %79, Sanayi Altyapısı Programı'nda %67, Turizm Altyapısı Programı'nda %38'dir. Yenilenebilir Enerji Programı'nın kâr amacı güden yararlanıcılarının tamamı (toplam 2 yararlanıcı) program başvuru sürecinde danışman desteği aldığını belirtirken, kâr amacı gütmeyen dört yararlanıcıdan sadece biri danışmanlık hizmeti aldığını ifade etmiştir. Dolayısıyla danışmanlık hizmetinin çoğunlukla işletmeler tarafından alındığı görülmektedir.

Proje başvurularında danışman desteği alan yararlanıcılar bunun nedenlerini şu şekilde sıralamışlardır:

- Danışmanların proje hazırlama konusundaki tecrübelerinden yararlanarak projelerini daha iyi yazıya geçirmek istemeleri,
- Başvuru sürecindeki prosedürlerin zorluğu ve kendilerinin bu konuda tecrübeli olmamaları,

- Başvuru yapmak için yeterli zamanlarının olmaması,
- Başvuru sürecini daha hızlı, hatasız ve kolay şekilde tamamlamak istemeleri.

Danışman desteği alan yararlanıcıların neredeyse tamamı (%96) bu hizmetten memnun kaldıklarını belirtmişlerdir. Danışmanlardan aldıkları hizmetten memnun kaldıklarını belirten yararlanıcılar bunda

- Danışmanın proje hazırlama sürecine hakim ve tecrübeli olmasının,
- Başvuru işlemlerini hızlandırarak evrakların zamanında ve hatasız teslim edilmesini sağlamanın,
- Yararlanıcı kurum/firmaya bilgisini aktarması, yönlendirmesi ve sürekli iletişim halinde olmasının

etkili olduğunu bildirmişlerdir.

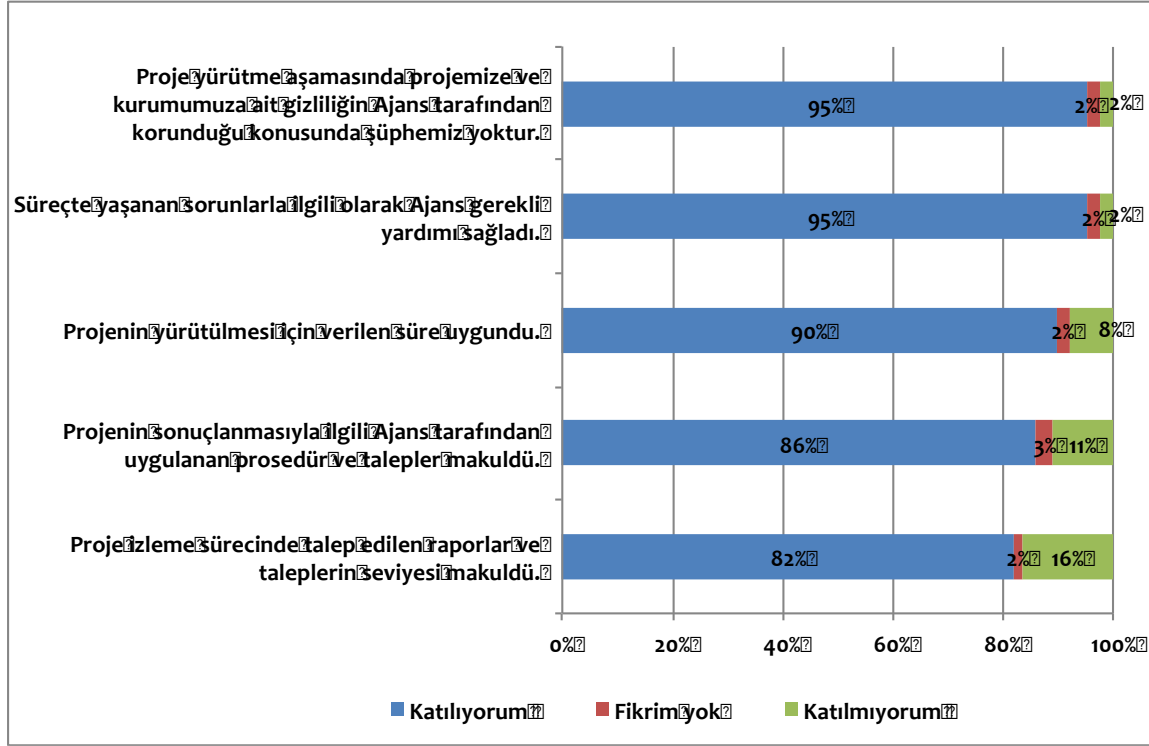
Danışmanlık sürecinden memnun olmayan az sayıdaki yararlanıcı bunun, danışmanın kendilerini eksik bilgilendirmesinden, evrakları zamanında teslim etmemesinden ve konuyla ilgili yeterli seviyede bilgi sahibi olmamasından kaynaklandığını belirtmişlerdir.

Yararlanıcıların Program Uygulama ve İzleme Süreçlerine Dair Görüşleri

Mali Destek Programları'nın destek süreçlerinin uygunluğuna ilişkin bulgular incelendiğinde, yararlanıcıların projelerin uygulama sürecinde talep edilen belgeler ve gerekli prosedürler konusunda, başvuru sürecinde talep edilenlere göre daha olumlu görüşe sahip oldukları görülmektedir (sırasıyla %86 ve %82). Benzer şekilde yararlanıcıların %92'si, izleme, ara ve nihai raporlar ve ödemeler açısından destek sürecinin sorunsuz geçtiğini belirtmişlerdir.

Ajansın, proje yürütme aşamasında yararlanıcıların gizliliğine dair sağladığı güven ve süreçte yaşanan sorunlarla ilgili sağladığı yardım da yararlanıcıların neredeyse tamamı tarafından yeterli görülmektedir (%95) (Şekil 17).

Şekil 17. Yararlanıcıların Programların Uygulama ve İzleme Sürecine İlişkin Görüşleri



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Yararlanıcıların Programlar Kapsamındaki Satın Alım Süreçlerine Dair Görüşleri

Yararlanıcıların büyük çoğunluğu (%93), projelerindeki satın alım sürecinin faydalı ve verimli olduğu görüşündedir. Satın alma sürecini faydalı ve verimli bulmadığını belirten yararlanıcılar bunun sebeplerini şu şekilde sıralamışlardır:

- Satın alma prosedürlerinin fazlalığı ve yoruculuğu,
- Şartları sağlayan ve en düşük fiyat teklifi veren firmadan satın alım yapma zorunluluğunun, daha önce çalışmadıkları ve kalitesine güven duymadıkları firmalarla çalışma riskini beraberinde getirmesini.

Bir yararlanıcı bu konuda şunları söylemiştir:

“Yeterli verimliliği alacağımıza inanmadığımız makina üreticisi firmalar, teknik şartları sağladıkları için daha düşük fiyatla gelip ihalemizi alabiliyorlar.”

Satın alma sürecinde zorlanmadığını belirten firmalar bunda etkili olan faktörleri aşağıdaki gibi tanımlamışlardır:

- Ajans çalışanlarının yararlanıcılara süreçte yardımcı olması,
- Danışmanların gerekli yardımı sağlaması,
- Projede ön ödeme sağlanmış olması,

- Satın alınacak ekipmanların teknik özelliklerinin doğru olarak belirlenip bu şartları sağlayan en uygun tedarikçilerin belirlenmesi.

Yararlanıcıların %34'ü satın alımları bölge içinden, geri kalanı ise bölge dışından gerçekleştirmiştir. Yapım işlerinde, genelde bölge içindeki firmalarla çalışıldığı (Turizm Altyapısı Mali Destek Programı'nda %87,5, Sanayi Altyapısı Mali Destek Programı'nda %71), makine ve ekipman alımlarının genelde bölge dışından yapıldığı görülmektedir (KOBİ Mali Destek Programı'nda %15, EKOĞ Mali Destek Programı'nda %26). Satın alımları bölge içinden yaptığını belirten firmalar bunun nedenlerini, ilgili malzemelerin bölgede bulunması, bölgede satın alım yapmanın getirdiği kolaylık, ilin kalkınmasına katkı sağlamak olarak sıralamışlardır. Proje kapsamındaki satın alımlarında bölge dışından firmalarla çalışan yararlanıcılar, bunun gerekçesi olarak

- Bölge içinde uygun tedarikçinin bulunmamasını
- Bölge dışındaki firmaların satın alınacak mal/hizmet konusunda daha yetkin olmalarını ve daha uygun fiyat sunmalarını

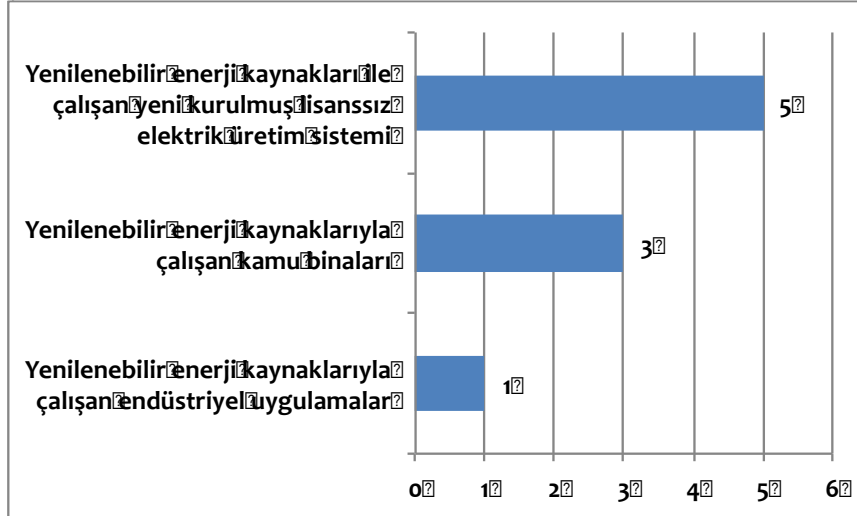
göstermiştir.

3.3. Programların Etkinliği

Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar

Yenilenebilir Enerji Programı sonunda yararlanıcıların çoğunlukla yenilenebilir enerji kaynakları (güneş enerjisi, biyogaz vb.) ile çalışan yeni kurulmuş lisanssız elektrik üretim sistemi (yararlanıcıların %83'ü) elde ettikleri görülmektedir. Bunu, yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanan kamu binaları izlemektedir (yararlanıcıların %50'si) (Şekil 18).

Şekil 18. Yenilenebilir Enerji Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar

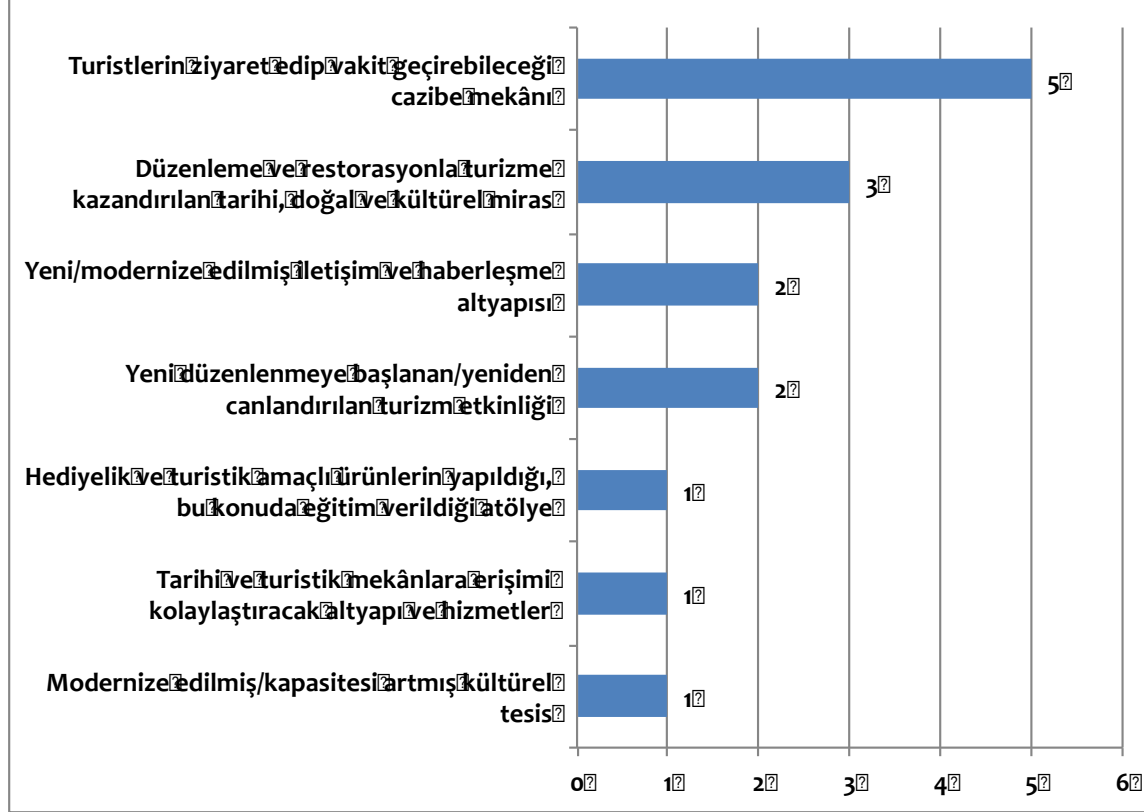


Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Turizm Altyapısı Programı sonunda elde edilen çıktıların başında turistlerin ziyaret edip vakit geçirebileceği cazibe mekânları (kültür-sanat sokak ve caddeleri, aktivite alanları, vb.) (yararlanıcıların

%63'ü) ve düzenleme ve restorasyonla turizme kazandırılan tarihi, doğal ve kültürel miras (yararlanıcıların %38'i) gelmektedir (Şekil 19).

Şekil 19. Turizm Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar

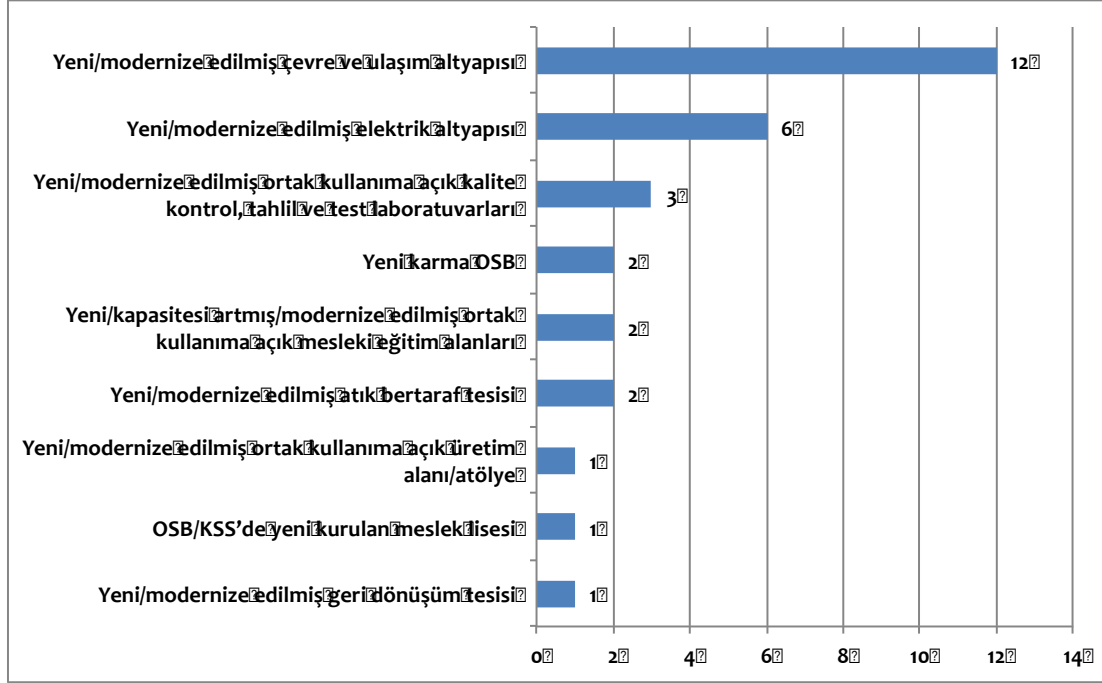


Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Sanayi Altyapısı Programı yararlanıcılarının projeleri sonunda elde ettikleri çıktılar, ağırlıklı olarak, sanayi bölgelerinde yeni/modernize edilmiş çevre ve ulaşım altyapısı (yararlanıcıların %57'si) ile yeni/modernize edilmiş elektrik altyapısından (%29) oluşmaktadır. Bunlara ek olarak, sanayicilerin ortak kullanımına açık yeni/modernize edilmiş laboratuvar, yeni karma OSB, mesleki eğitim alanları, atık bertaraf tesisi, ortak üretim atölyesi ve OSB/KSS'de yeni meslek lisesi elde edilen diğer çıktılar arasında yer almaktadır (Şekil 20).

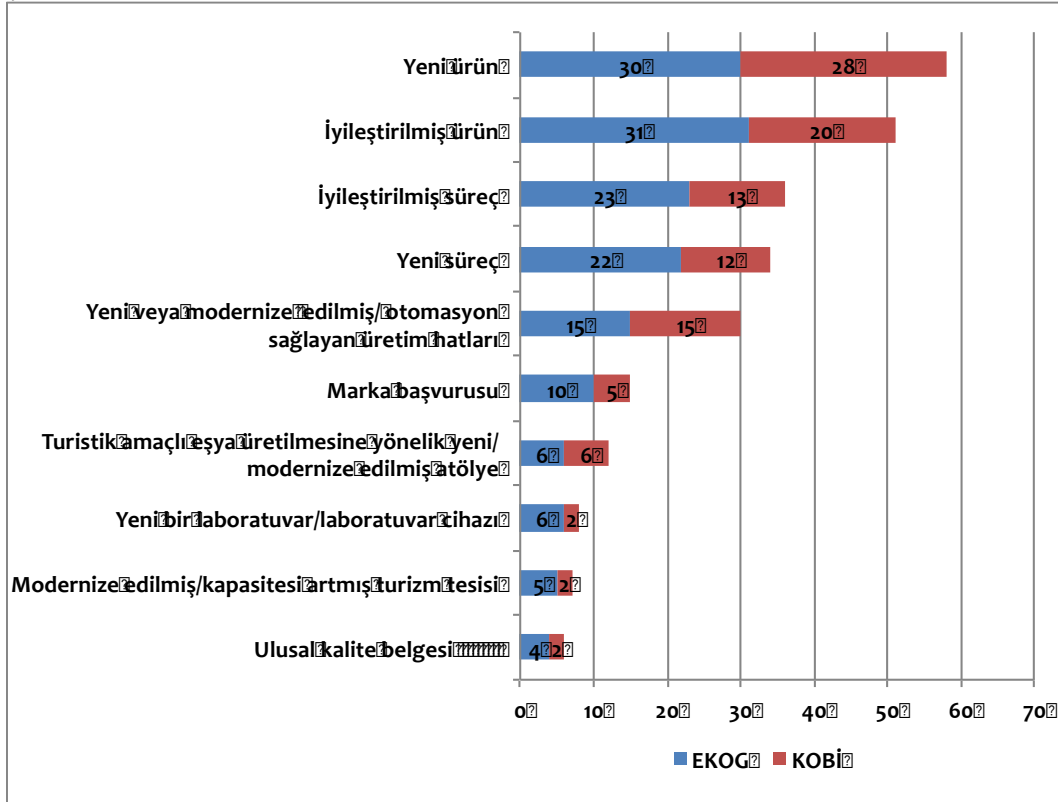
EKOG Programı ve KOBİ Programı yararlanıcıları tarafından elde edilen çıktılarda başında yeni ve iyileştirilmiş ürün geldiği görülmektedir (sırayla yararlanıcıların %62 ve %55'i). İyileştirilmiş süreç, yeni süreç ve yeni veya modernize edilmiş/otomasyon sağlayan üretim hatları, elde edilen diğer çıktılar arasındadır (sırasıyla %39, %37 ve %32). Desteklenen projelerinin sonunda EKOG Programı kapsamında 10, KOBİ Programı kapsamında ise 5 işletmenin marka başvurusunda bulunduğu görülmüştür. Patent ya da faydalı modele başvuran firma bulunmamaktadır (Şekil 21).

Şekil 20. Sanayi Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Şekil 21. EKOG Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Projeler Sonunda Elde Ettikleri Çıktılar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Her ne kadar 3.2. Bölümü'nde satın alma sürecini faydalı ve verimli bulmadığını belirten yararlanıcılar (tüm yararlanıcıların %7'si), bunun sebepleri arasında “en düşük fiyat teklifi veren firmadan satın alım yapma zorunluluğunun, daha önce çalışmadıkları ve kalitesine güven duymadıkları firmalarla çalışma riskini beraberinde getirmesini” belirtse de, yararlanıcıların neredeyse tamamı (%97), destek ile elde ettikleri somut çıktılarının 2018 itibarıyla kullanılabilir durumda olduğunu belirtmişlerdir. Bunda,

- İyi bir teknik şartname hazırlanarak kaliteli ve uzun ömürlü makine/ekipman satın alımı yapılmış ve yapım işlerinde kaliteli malzeme ve işçilik kullanılmış olmasının,
- Satın alınan makinelerin, yapılan restorasyon ve inşaatların aktif, düzenli ve temiz kullanılmasının ve bakım ve onarımlarının düzenli ve zamanında yapıyor olmasının

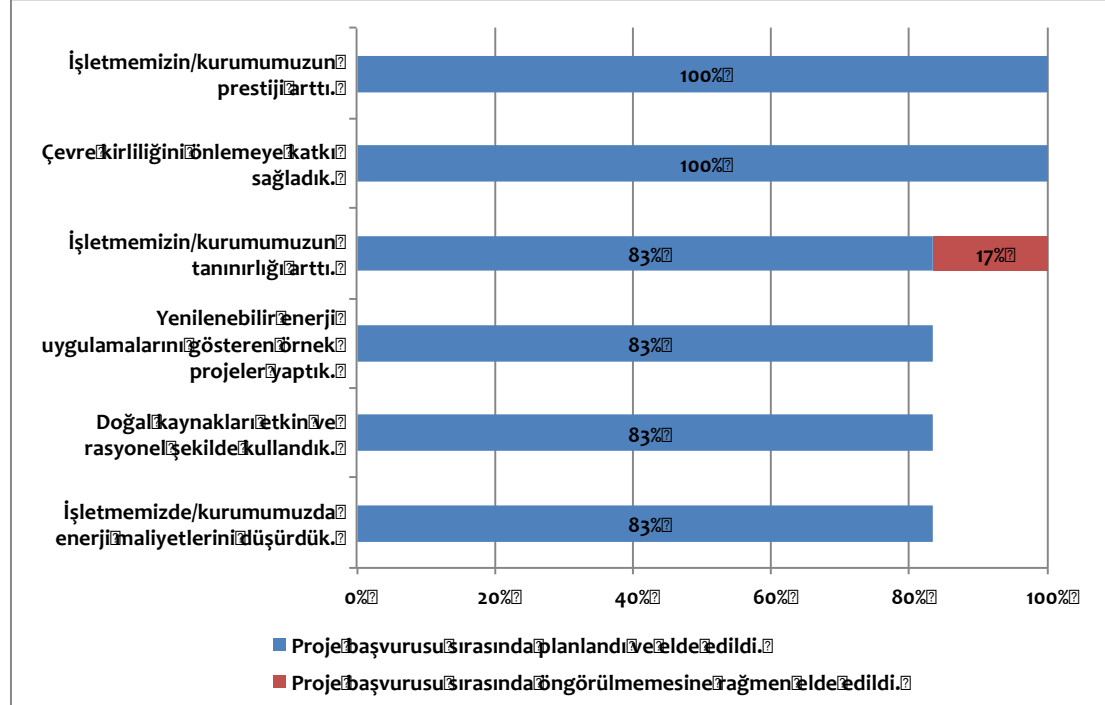
etken olduğu belirtilmiştir.

Proje somut çıktılarının 2018 yılı itibarıyla kullanılabilir durumda olmadığını söyleyen bir yararlanıcı bunun, satın alınan aletlerin bozulmasından ve servis sağlayıcıya ulaşamamalarından kaynaklandığını belirtmiştir.

Yararlanıcıların Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar

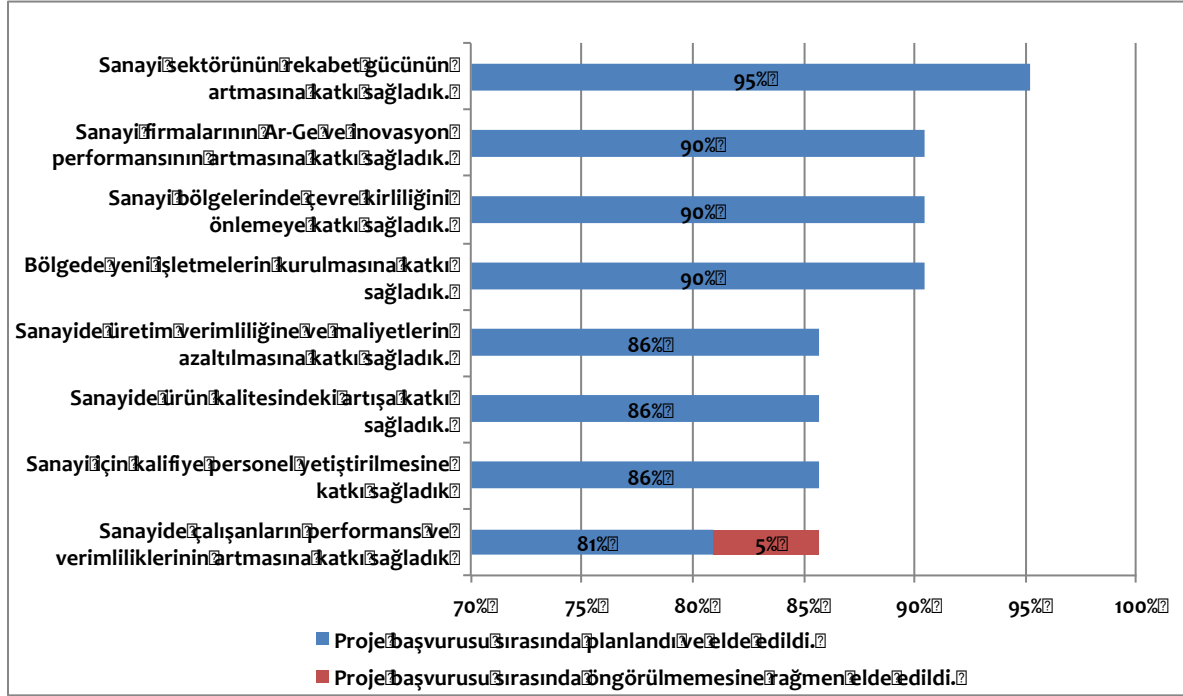
Programlar bazında yararlanıcıların proje çıktıları sayesinde elde ettikleri sonuçlar Şekil 22, 23, 24 ve 25'te sunulmaktadır. Ulaşılan sonuçlar, programların amaçlarına ve çıktılarına paralel olarak programlar bazında farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, tüm programlarda ortak olarak yararlanıcı işletmelerin/kurumların büyük kısmında projeler sonucu elde edilen çıktılar, projenin başında hedeflenen sonuçları da doğurmuştur. Genel olarak, yararlanıcıların sadece %13'ü, projelerinin başında planlayıp da başaramadıkları hedefleri bulunduğunu belirtmişlerdir.

Şekil 22. Yenilenebilir Enerji Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar



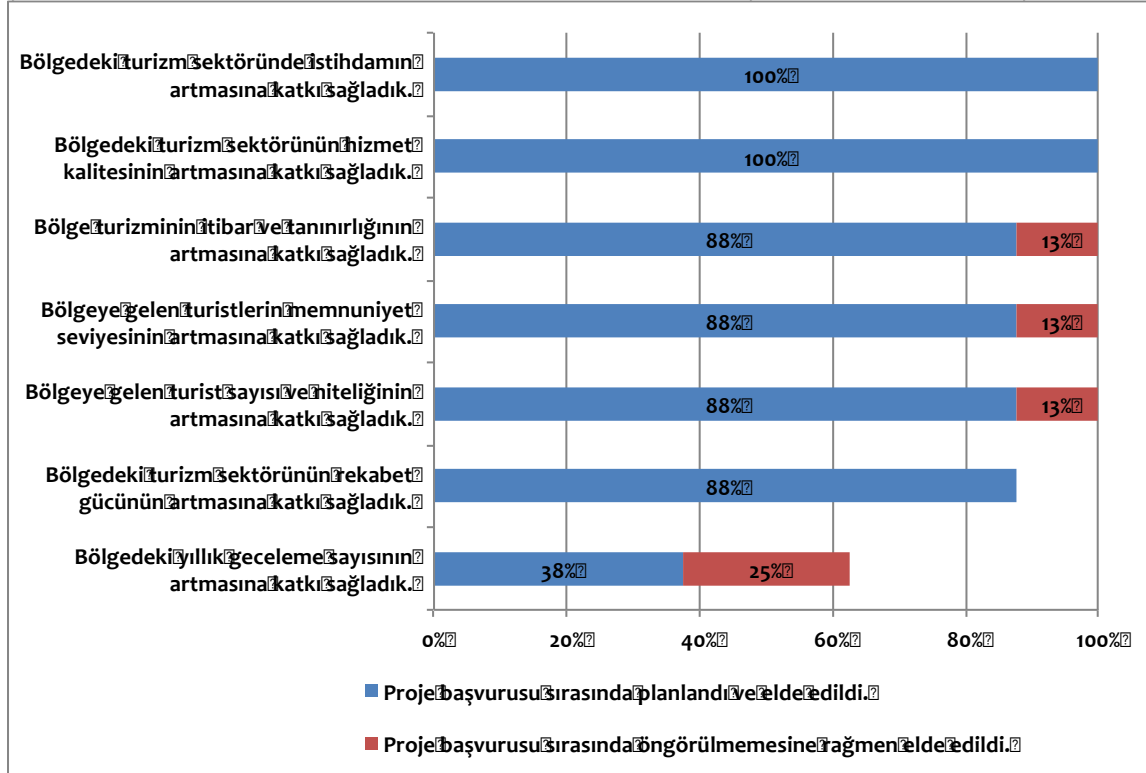
Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Şekil 23. Sanayi Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar



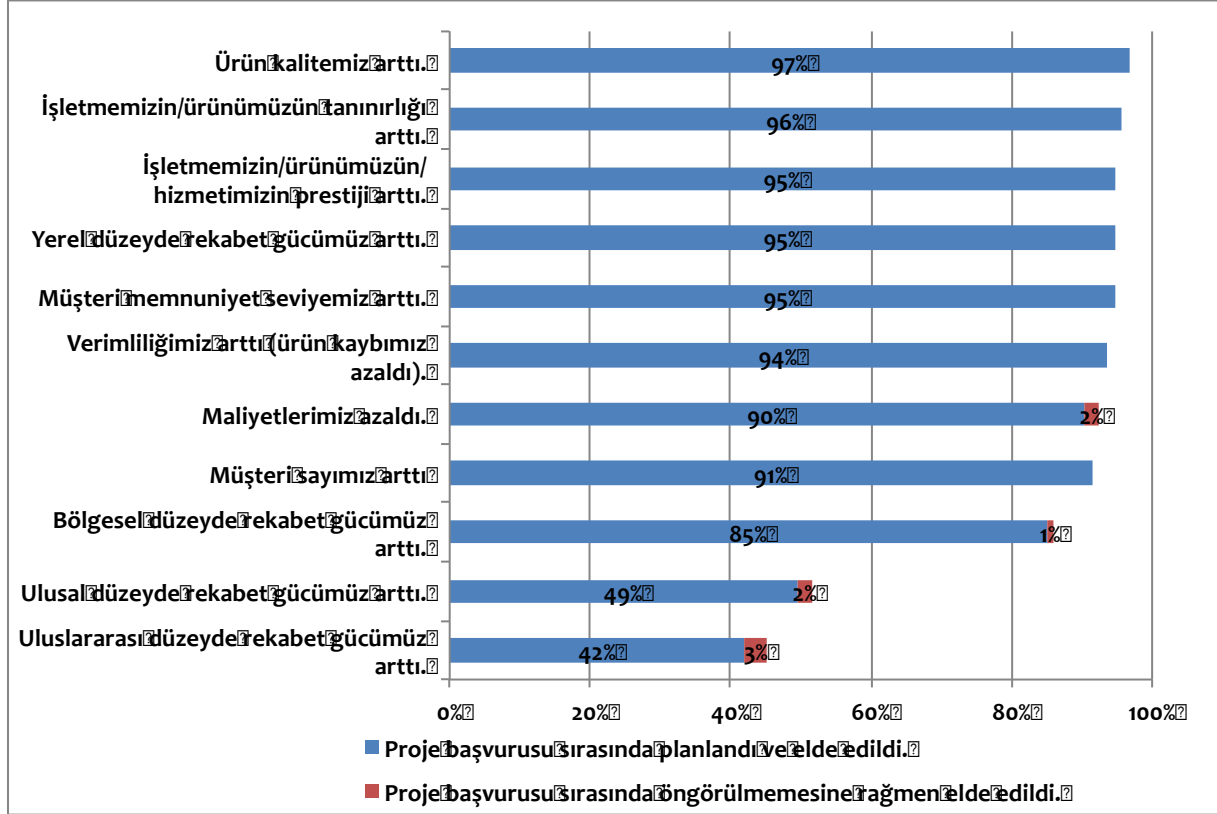
Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Şekil 24. Turizm Altyapısı Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Şekil 25. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Proje Çıktıları Sayesinde Ulaştıkları Sonuçlar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

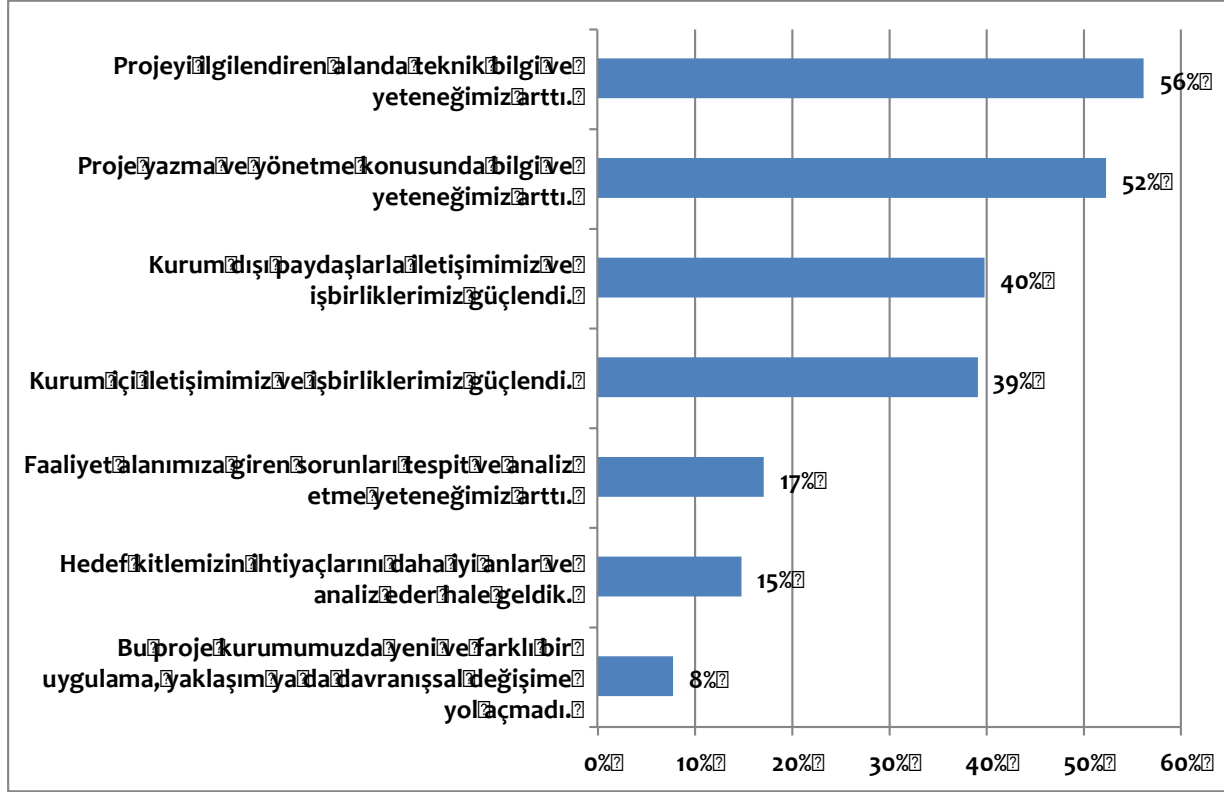
EKOĞ Programı ve KOBİ Programı yararlanıcıları bu sonuçları elde etmelerinde şu faktörlerin önemli olduğunu belirtmişlerdir:

- Daha gelişmiş bir teknoloji ve makine parkı ile üretim yapmaları,
- Daha az enerji tüketen makina ekipman ile daha düşük maliyetle ürün elde etmeleri,
- Üretim hacmini ve yelpazesini genişletmeleri,
- Ürün kalitesinde artış sağlayarak müşteri memnuniyetini artırmaları,
- Düzenli çalışmaları ve işlerini titiz şekilde ve severek yapmaları.

Bir yararlanıcı “Dünya ölçeğinde örnekleri inceleyerek en optimum sistem kurgusunu hedefledik. Bu doğrultuda tedarikçilerimiz ile yenilikçi ürün tasarımı gerçekleştirdik” diyerek firma vizyonunun başarısındaki etkisini ortaya koymuştur.

Mali Destek Programları’ndan yararlanan işletme ve kurumların %92’si, projelerinin kurumlarında yeni ve farklı bir uygulama, yaklaşım ya da davranışsal bir değişime neden olduğunu belirtmektedir. En fazla gözlenen davranışsal kazanım, teknik alandaki (%56) ve proje yazma ve yönetme konusundaki (%52) bilgi ve yetenek artışı olmuştur. Bunun dışında kurum içi ve içi paydaşlarla iletişim ve işbirliğinin de güçlendiği belirtilmiştir (sırasıyla %40 ve %39) (Şekil 26).

Şekil 26. Yararlanıcılarda Projeler Sayesinde Ortaya Çıkan Davranışsal Değişiklikler

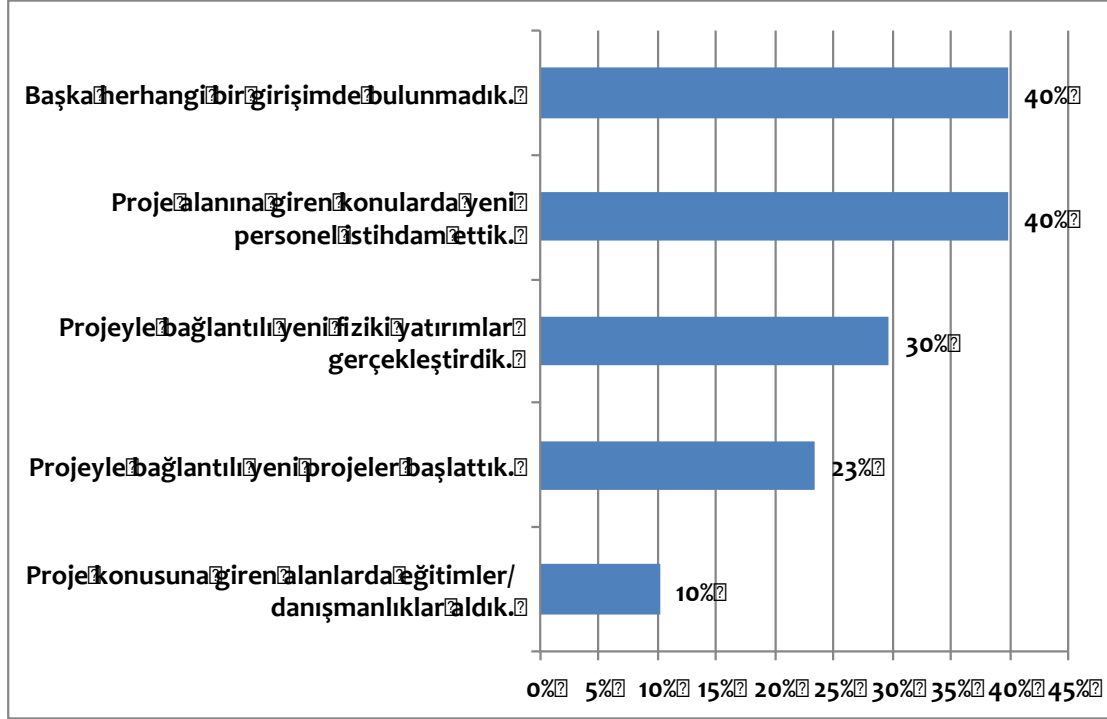


Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Mali Destek Programlarının, yararlanıcıların %60'ı, desteklenen projeler sayesinde proje bütçesinin dışında finansal kaynak yaratarak başka girişimlerde bulunduklarını ifade etmişler, dolayısıyla girdi artımsallığı elde etmişlerdir. Yararlanıcıların bu kapsamda en büyük yatırımı, proje alanına giren konularda yeni personel istihdamına yaptıkları ve projeye bağlantılı yeni fiziki yatırımlar gerçekleştirdikleri görülmektedir (sırasıyla destek alan kurumların %40 ve %30'u). Buna ek olarak, projeyi ilgilendiren alanlarda eğitimler/danışmanlıklar almak ve projeye bağlantılı yeni projeler başlatmak, destekten yararlanan kurumlar tarafından atılan diğer adımlardır (Şekil 27).

Bir firma “Sürekli işimizi geliştirmek ve Ajansın verdiği desteğin 10 katından fazlasını kendi kaynaklarımızdan kanallı etmek bugünkü başarımızda etkili oldu. Ajans itici bir güç oluşturdu.” diyerek destek programının girdi artımsallığına işaret etmektedir.

Şekil 27. Yararlanıcıların Projeler Sayesinde Attıkları İlave Adımlar



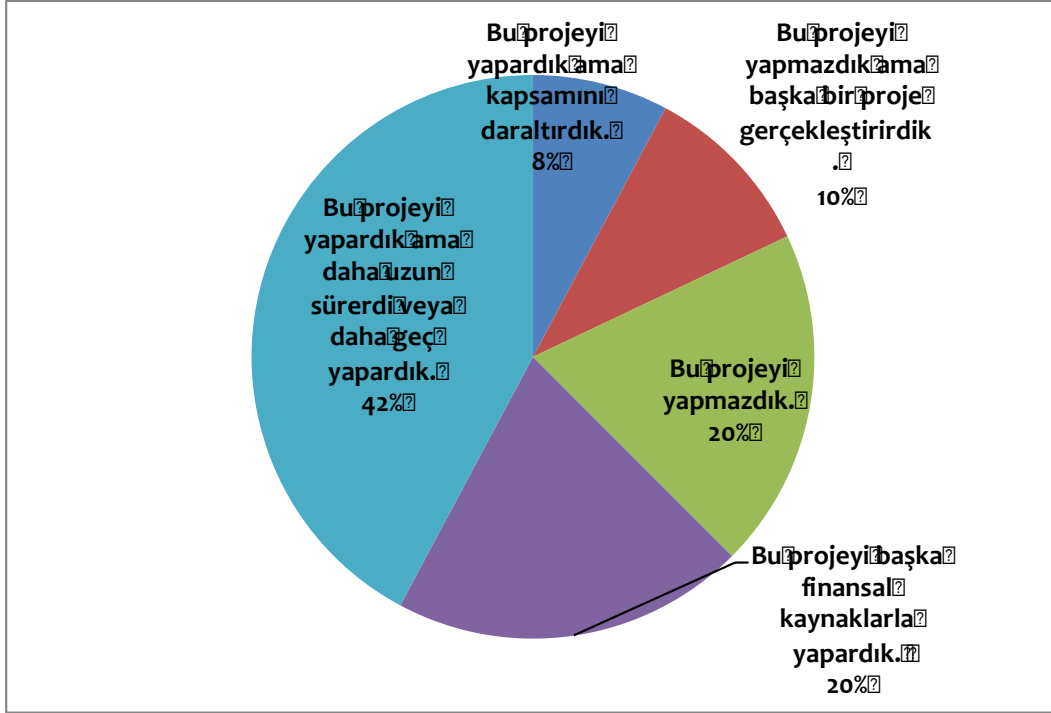
Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

3.4. Programların Etkisi ve Sürdürülebilirliği

Mali Destek Programları'ndan yararlanan firma/kurumların %42'si Ajans desteği olmadan da projelerini gerçekleştirebileceklerini; ancak bunları daha uzun vadeye yaymaları gerekeceğini dile getirmiştir. Benzer şekilde, yararlanıcıların %20'si destek almamış olmaları halinde projeyi başka finansal kaynaklarla gerçekleştireceklerini belirtmiş olup, bu kaynaklardan öne çıkanlar banka kredileri (%58) ve kendi öz kaynakları (%28) olmuştur (Şekil 28).

Ajans tarafından desteklenmemiş olsalardı projelerini gerçekleştiremeyeceklerini ifade eden yararlanıcılar, toplam yararlanıcıların %20'sini oluşturmaktadır. Yararlanıcıların bu soruya verdiği yanıt programlar bazında farklılık göstermektedir. Kâr amacı güden kurumlara yönelik olan EKOĞ Programı ve KOBİ Programı'nda yararlanıcıların %25'i, destek almamış olsalar bu projeyi yapmayacaklarını belirtirken, kâr amacı gütmeyen kurumlara yönelik Turizm Altyapısı Programı ve Sanayi Altyapısı Programı yararlanıcılarının sırayla %13 ve %5'i projelerini yapamayacaklarını dile getirmişlerdir.

Şekil 28. Yararlanıcıların Destek Almamış Olsalardı Projeleri İçin Atacakları Adımlar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Mali Destek Programı yararlanıcılarının büyük bölümü (%84) projelerinden sonra Ajans'ın diğer desteklerine başvurmadıklarını ifade etmişlerdir. Bu oran, kâr amacı güden kurumlara yönelik olan EKOĞ Programı ve KOBİ Programı yararlanıcılarında daha yüksek olup (sırayla %91 ve %97,5), Sanayi Altyapısı Programı, Turizm Altyapısı Programı ve Yenilenebilir Enerji Programı yararlanıcılarında daha düşüktür (sırayla %67, %50 ve %50).

Yararlanıcıların büyük bölümü (%83) Ajans tarafından kendi ihtiyaçlarına uygun bir programın açılmamasını buna gerekçe olarak göstermişlerdir. Bunu, Ajans programlarını finansal olarak cazip bulmamak (%13) ve programların süreç ve prosedür olarak cazip olmaması (%3) takip etmektedir.

Mali Destek Programları yararlanıcılarının %97'si, projeleriyle birlikte elde ettikleri kazanımların firmalarına/kurumlarına ve bölgeye sağladığı katkının uzun vadede devam edeceğini düşünmektedir. Firmalar artan kapasite ve teknolojik yetkinliklerinin bir sonucu olarak daha fazla iş almaya ve/veya ihracat yapmaya başladıklarını, işlerini geliştirmeye devam ettiklerini, bu nedenle de projelerinin sonunda elde ettikleri kazanımların uzun vadede katkılarının devam edeceğini düşündüklerini belirtmişlerdir.

2013 ve 2014 yılı Sanayi Altyapısı Mali Destek Programları kapsamında toplam 6 KSS ve 4 OSB'nin altyapı oluşturmaya ve mevcut altyapıyı iyileştirmesine, bir OSB'de meslek lisesi kurulmasına, 2 laboratuvar ile bir test ve sertifikasyon merkezinin kurulması ve geliştirilmesine yönelik olarak destek sağlanmıştır. Altyapı çalışmalarına destek sağlanan 3 OSB'de (Şanlıurfa, Diyarbakır ve Viranşehir OSB) ve 3 KSS'de (Bismil, Diyarbakır Mermerciler Metalciler ve Gıda İmalatçıları ve Diyarbakır Metal İşleri KSS) destek öncesinde ve halen faaliyet gösteren firma ve bu firmalardaki toplam çalışan sayılarına dair bilgi alınabilmiş; 3 KSS (Hilvan, Suruç ve Çermik KSS) ile bir OSB'den (Birecik OSB) bilgi temin edilememiştir.

Buna göre, 3 OSB ve 3 KSS’de 2012 yılı itibariyle faaliyette bulunan toplam firma sayısı 517 iken, bu rakam 2017 yılı itibariyle %175 artışla toplam 1.423’e ulaşmıştır. Bu OSB ve KSS firmalarındaki toplam çalışan sayısı 2012 yılında 10.980 iken, 2017 yıl sonu itibariyle %171 artışla 29.774 çalışana yükselmiştir (Tablo 12).

Tablo 12. Sanayi Altyapısı Programı’ndan Yararlanan OSB ve KSS’lerdeki Değişim

OSB/KSS	Firma Sayısı (2012)	Firma Sayısı (2017)	Çalışan Sayısı (2012)	Çalışan Sayısı (2017)
Bismil KSS	110	200	250	500
S.S. Diyarbakır Mermerciler Metalciler Ve Gıda İmalatçıları KSS Yapı Koop.	10	300	100	3.000
S.S. Diyarbakır Metal İşleri Küçük Sanayi Sitesi Yapı Koop.	0	280	0	1.500
Diyarbakır OSB	200	325	2.000	4.500
Şanlıurfa OSB	177	279	8.500	19.624
Viranşehir OSB	20	39	130	650
TOPLAM	517	1423	10.980	29.774

Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

2014 yılı Sanayi Altyapısı Programı altında desteklenen 2 laboratuvar (Diyarbakır Ticaret Borsası Hububat Laboratuvarı, Dicle Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tıbbi ve Aromatik Bitkiler Araştırma, Uygulama ve Eğitim Merkezi) ve bir test ve sertifikasyon merkezine (Güneş Enerjisi Teknolojileri Test ve Sertifikasyon Merkezi) dair destek öncesi ve sonrası verileri de temin edilmiştir. Buna göre bu 3 kurumdaki yıllık yararlanıcı sayısı 2013’te toplam 300 iken 2017 itibariyle 1120’ye yükselmiştir. Tam zamanlı çalışan sayısı ise 2’den 14’e çıkmıştır (Tablo 13).

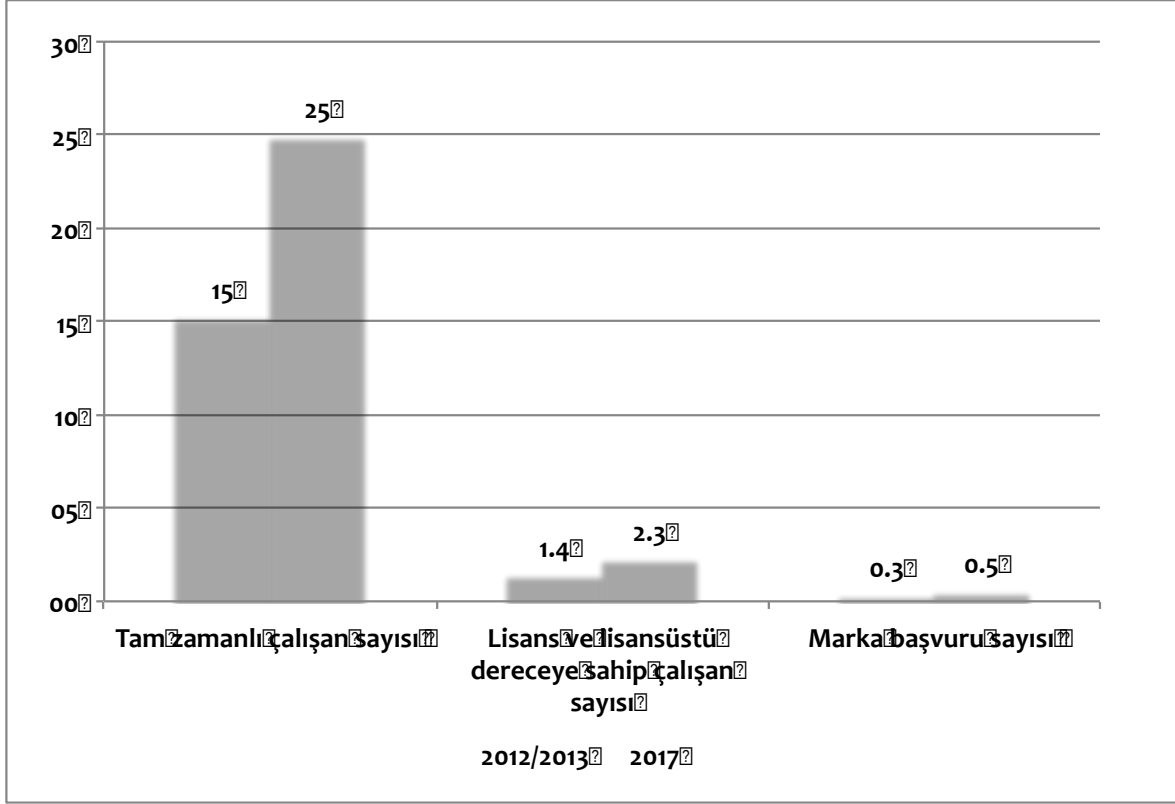
Tablo 13. Sanayi Altyapısı Programı’ndan Yararlanan Test Merkezi ve Laboratuvarlardaki Değişim

Laboratuvar/Test Merkezi	Yıllık Yararlanıcı Sayısı (2012)	Yıllık Yararlanıcı Sayısı (2017)	Çalışan Sayısı (2012)	Çalışan Sayısı (2017)
Dicle Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tıbbi ve Aromatik Bitkiler Araştırma, Uygulama ve Eğitim Merkezi	170	170	1	3
Diyarbakır Ticaret Borsası Hububat Laboratuvarı	130	650	1	3
Güneş Enerjisi Teknolojileri Test ve Sertifikasyon Merkezi	0	300	0	8
TOPLAM	300	1.120	2	14

Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

EKOG Programı ve KOBİ Programı yararlanıcılarına destek öncesi ve sonrasında ciro, ihracat ve kar verileri sorulmuş, ancak yararlanıcılar bu verileri kayıt altında tutmadıkları için temin edememişlerdir. Bununla birlikte yararlanıcıların desteğe başvurmadan bir yıl önce (EKOG Programı yararlanıcıları için 2012, KOBİ Programı yararlanıcıları için 2013) ve 2017 yıl sonu itibarıyla tam zamanlı çalışan, lisans ve lisansüstü dereceye sahip çalışan ve fikri mülkiyet hakkı başvuru sayıları konusunda bilgi alınabilmektedir. Buna göre ilgili dönemde yararlanıcıların işletme başına ortalama tam zamanlı çalışan sayısı %63'lük artışla 15'ten 25'e, lisans ve lisansüstü dereceye sahip çalışan sayısı %59'luk artışla 1,4'ten 2,3'e, marka başvuru sayısı ise yine %59'luk artışla 0,3'ten 0,5'e yükselmiştir (Şekil 29).

Şekil 29. EKOG ve KOBİ Programı Yararlanıcılarında Program Öncesi ve Sonrası



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

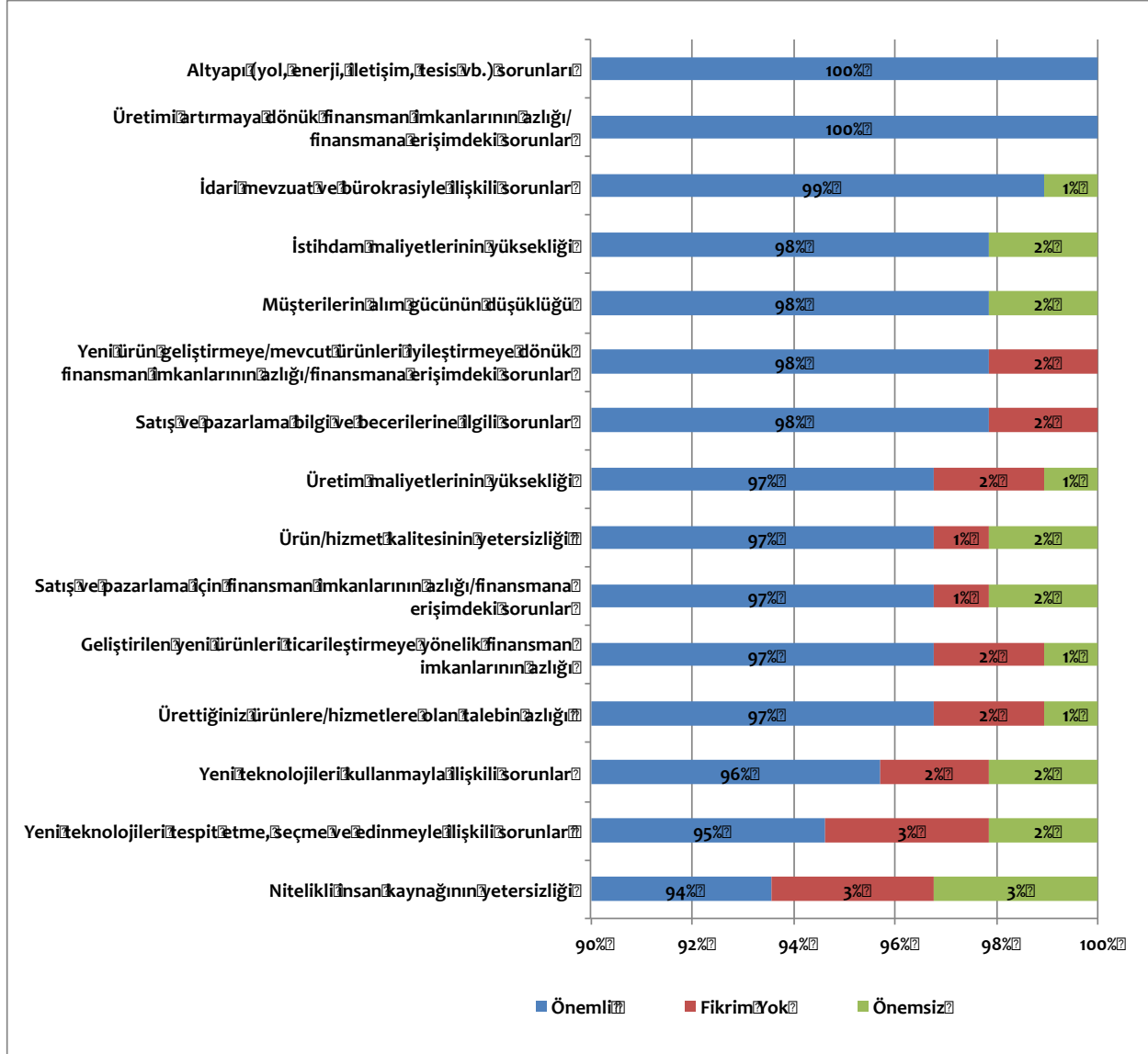
4. Ajans'ın Yeni Programlarına Girdi Oluşturabilecek Bulgular

Değerlendirme ve etki analizi çalışması kapsamında, EKOG Programı ve KOBİ Programı yararlanıcı işletmelerine, rekabet güçlerini etkileyen sorunlar ve ihtiyaçları konusunda da sorular yöneltilmiş; elde edilen bulgular Ajans'ın yeni programlarında kullanılmak üzere analiz edilmiştir.

Bu kapsamda, değerlendirme anketine cevap veren işletmelerin rekabet güçlerini en fazla etkileyen sorunların başında altyapı (yol, enerji, iletişim, tesis vb.) problemleri ve üretimi artırmaya dönük finansman imkanlarının azlığı ve/veya finansmana erişimdeki sorunlar gelmektedir. Bunu, idari mevzuat ve bürokrasiyle ilgili sorunlar, istihdam maliyetlerinin yüksekliği ve müşterilerin alım gücünün düşüklüğü takip etmektedir. Yararlanıcıların en az %94'ünün, ankette sorulan tüm sorun alanlarını

önemli bulmaları, aslında tüm faktörlerin firmalar için önem taşıdığını ve geliştirilmeye açık konular olduğunu göstermektedir (Şekil 30).

Şekil 30. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı Yararlanıcılarının Rekabet Güçlerini Olumsuz Etkileyen Sorunlar



Kaynak: Program Değerlendirme ve Etki Analizi Anketleri, İNOMER, 2018

Bölgedeki işletmeler, rekabet güçlerinin artması için Ajans'ın destek vermeye devam etmesinin çok önemli olduğunu vurgulamışlardır. Yararlanıcılar, Ajans'ın aşağıdaki alanlarda destek sağlayabileceği görüşündedir:

- Firmaların Ar-Ge ve yenilikçilik projelerinin desteklenmesi,
- Satış ve pazarlama konularında destek sağlanması,
- İhracatı artırıp ithalatı azaltacak faaliyetlerin desteklenmesi,
- Nitelikli insan kaynağı yetersizliğine bağlı olarak kalifiye personel istihdamının desteklenmesi,

- Kapasite artışı ve maliyetlerin azaltılmasına yönelik makina ve ekipman desteği,
- İşletmelerin kurumsallaşması ve dijital altyapısının geliştirilmesine yönelik destek sağlanması,
- Firmalar arasında işbirliğini teşvik etmek için destek verilmesi.

Yararlanıcılar bunların dışında hibelerle ilgili olarak şu taleplerde bulunmuşlardır:

- Destek miktarlarının artırılması,
- Değerlendirme sürecinin daha kısa sürede sonuçlanması,
- Makine-teçhizat alımlarında KDV muafiyeti sağlanması,
- Faizsiz geri ödemeli kredi desteği sunulması.

5. Bulguların Değerlendirilmesi

Karacadağ Kalkınma Ajansı'nın 2013 ve 2014 yıllarına ait Mali Destek Programları'nın değerlendirme ve etki analizi çalışmasından elde edilen bulgular, programların amaçları doğrultusunda başarıyla uygulandığını göstermiştir. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı sonunda, yararlanıcı işletmeler tarafından toplam 1.130 yeni makine-ekipman alınmış, 985 yeni personel istihdam edilmiş ve turizm sektöründeki işletmeler tarafından 190 otel odası renove edilmiştir. Yararlanıcıların destek öncesi ve sonrası toplam çalışan, lisans ve lisansüstü çalışan ve marka başvurusu sayılarına bakıldığında, her bir kategoride %50'den fazla bir artış olduğu görülmektedir. Benzer şekilde Sanayi Altyapısı Mali Destek Programları'ndan yararlanan OSB ve KSS'lerdeki toplam firma sayısı ve bu firmalardaki çalışan sayısı da destek öncesi döneme göre %170 oranında artış göstermiştir.

Tüm programlarda ortak olarak yararlanıcı işletmelerin/kurumların büyük kısmında projeler sonucu elde edilen çıktılar, projenin başında hedeflenen sonuçları doğurmuş; yararlanıcılar projelerinin başında planladıkları hedeflerine ulaşmıştır. Yenilenebilir Enerji Programı'nda çevre kirliliğini önlemeye; Sanayi Altyapısı Programı'nda sanayi sektörünün rekabet gücünün artmasına; Turizm Altyapısı Programı'nda bölgedeki turizm sektörünün hizmet kalitesinin yükselmesine; EKOĞ Programı ve KOBİ Programı'nda ürün kalitesinin ve rekabet gücünün artmasına katkı sağlamak, en fazla elde edilen sonuçlardır.

Artımsallık, bir kamu müdahalesinin hedeflediği ve yararlanıcılar tarafından gerçekleştirilmesi arzu edilen bir faaliyetin/projenin, kamu müdahalesi olmadan gerçekleştirilmesinin mümkün olup olmayacağını ifade eder. Tam artımsallık, müdahale olmadan faaliyetin/projenin yapılamayacağını ifade etmektedir. Kısmi artımsallık, yararlanıcılar tarafından zaten gerçekleştirilecek bir faaliyetin/projenin müdahale sayesinde daha kısa sürede veya daha geniş kapsamda ya da daha yüksek standartlarda gerçekleştirilmesi durumudur.

Programlar'ın önemli bir kazanımını olarak, yararlanıcıların büyük kısmında davranışsal artımsallık ve girdi artımsallığı⁹ sağlanmıştır. Yararlanıcıların projeyi ilgilendiren alanda ve proje yazma ve yönetme

⁹ Girdi artımsallığı: Kamu desteğinin, yararlanıcının finansmanını kendisinin sağladığı destek konusu harcamalarına olan etkisini;

Çıktı artımsallığı: Kamu desteğinin, yararlanıcıların çıktı göstergelerine olan etkisini;

Davranışsal artımsallık: Kamu desteğinin yararlanıcının proje konusu ile ilgili davranış ve stratejisinde yarattığı farkı ifade eder.

konusunda teknik bilgi ve yeteneklerinde artış olmuştur. Ayrıca, proje konusuna giren alanlarda yeni personel istihdam edilmiş ve ilave fiziki yatırım yapılmıştır. Öte yandan, özellikle kâr amacı gütmeyen kurumların önemli bir bölümünün Ajans desteği olmadan da farklı çözümler geliştirerek mevcut ya da daha başka bir projeyi gerçekleştirecek olduklarını ifade etmeleri, Ajans desteğinin artımsallığını ortadan kaldırma veya azaltma potansiyeline sahip bir husus olarak dikkat çekmektedir. Aynı husus, dışlama etkisinin¹⁰ ortaya çıkmasına da sebebiyet verebilir. Ancak bu durumun, Ajans'tan kaynaklanmamakta; yararlanıcıların kamu kurumu veya kamu niteliğine sahip kurumlar olmaları nedeniyle farklı kaynaklara erişim imkanlarının bulunması bunda etkili olmaktadır. Söz konusu riski ortadan kaldırmak ve programın yaratacağı sosyo-ekonomik etkiyi artırmak amacıyla program kapsamının, kurumlar arasındaki işbirliğini zorunlu kılacak şekilde, kurum bütçelerinden doğrudan karşılanamayan ve başka programlarca da desteklenmeyen, spesifik ihtiyaçlar doğrultusunda tasarlanması ve uygulanmasında fayda vardır.

Uygulama süreçlerine ilişkin bulgular incelendiğinde, Ajans'ın genel olarak başarılı bir performans sergilediği ve programın etkin ve verimli bir biçimde yürütüldüğü tespit edilmiştir. Bununla birlikte, uygulama verimini düşürme riski taşıyan bazı hususlarda iyileştirmeler yapılmasına ihtiyaç olduğu görülmüştür. Bu hususların başında, fesih edilen proje sayısının düşürülmesi, proje bütçelerinin öngörüldüğü şekilde kullanılması ve projelerin planlanan sürelerde tamamlanabilmesi gelmektedir.

Saha araştırmalarında bazı kurumların, proje başvurusu için gerekli evrakların fazlalığı, karmaşıklığı ve proje hazırlama tecrübelerinin yetersizliği nedeniyle zorlandıkları görülmüştür. Bunun bir sonucu olarak da bu kuruluşlar, danışman desteği ile proje başvurularını gerçekleştirmiş ve projelerini yürütmüşlerdir. Programların tanıtımında da özellikle işletmeler arasında danışmanların çok etkin rol oynadığı anlaşılmaktadır.

Çalışma sonucunda, programların bölgedeki koşullara ve yararlanıcıların ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlandığı anlaşılmış; ulusal ve bölgesel politikaların üzerinde durduğu ve öncelik verdiği konulara odaklandığı görülmüştür. Öte yandan programların hedefleri ve göstergeleri spesifik ve sayısal olarak belirlenmemiştir. Ayrıca, kâr amacı gütmeyen kurumlara yönelik programlarda (Sanayi Altyapısı Programı, Turizm Altyapısı Programı ve Yenilenebilir Enerji Programı) amaç ve önceliklerin daha net ve sınırlı şekilde belirlenirken kâr amacı güden kurumlara yönelik programlarda (EKOĞ Programı ve KOBİ Programı) genel olarak işletmelerde kapasite artışı ve teknoloji gelişimi hedeflenmiştir. Projelerden sonra herhangi bir faydalı model ya da patent başvurusu yapılmamış olsa da yeni ve iyileştirilmiş ürün elde edilmiş ve marka başvurularının yapılmış olması, programların işletmeleri inovasyona yönlendirme konusunda da etkili olduğunu göstermektedir. Bunun sonucu olarak yararlanıcıların %95'inin yerel düzeyde rekabet gücünün artması; %51'inin ulusal, %45'inin ise uluslararası seviyede rekabet gücü artışı elde ettiklerini söylemeleri de buna işaret etmektedir. EKOĞ Programı ve KOBİ Programı, bölgede girişimcilik kültürünü artırmak ve yeni girişimciliği teşvik etmek amaçlarını da gütse de programlar kapsamında sadece bir yeni işletme kurulduğu görülmüştür.

Sanayi Altyapısı Programı çağrısı ile Turizm Altyapısı Programı ile benzer önceliklere sahip programlar (Turizm ve Kentsel Altyapı Programı ve Turizm Rotaları ve Akıllı Kentler Programı) 2015 ve 2017 yıllarında, Yenilenebilir Enerji Programı çağrıları 2015 ve 2016 yıllarında, KOBİ'lere yönelik genel program çağrıları (KOBİ Programı ve KOBİ, Yazılım ve Tasarım Programı) ise 2015 ve 2017 yıllarında tekrar etmiştir. Ajans 2014 yılından sonra KOBİ'lere yönelik programların bazılarında tüm KOBİ'leri

¹⁰ Söz konusu etki, programların uygun biçimde tasarlanmaması durumunda, Ajans desteklerinin yararlanıcıların yapacağı yatırımların yerini alması ve hatta onları azaltma etkisi yaratması anlamına gelmektedir.

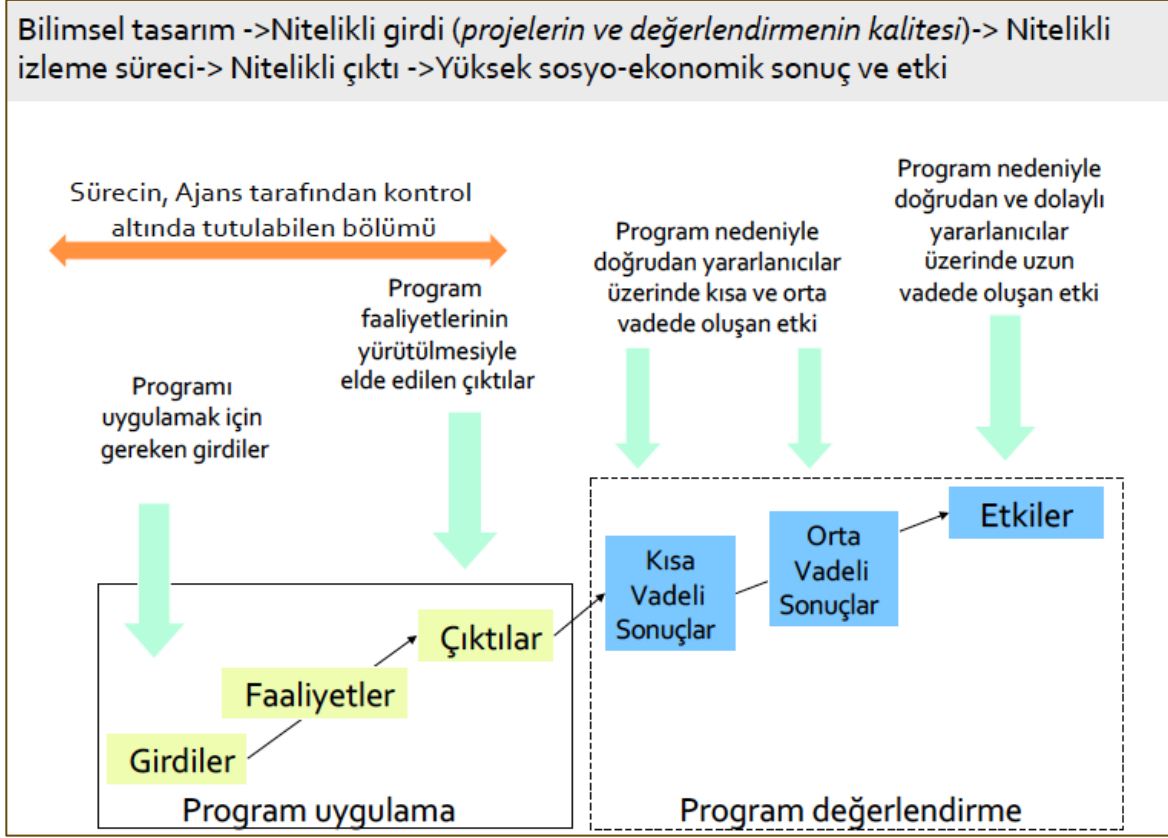
hedeflerken, bazılarında tarıma dayalı sanayi (2015 yılı ve 2016 yılı GAP Organik Tarım Değer Zinciri Pilot Uygulamaları Programı) ve yazılım ve tasarım sektörlerini de hedeflemiştir (2017 yılı KOBİ, Yazılım ve Tasarım Programı). Bununla birlikte, saha çalışmaları bulgularının da ortaya koyduğu üzere, bölgenin ekonomik yönden desteklenmesine olan ihtiyaç hâlâ devam etmekte olup, yeni programlarla desteklerin sürmesinde fayda görülmektedir.

Raporun önceki bölümlerindeki bulgulardan ve yukarıdaki tespitlerden hareketle geliştirilen öneriler aşağıda sunulmaktadır. Öneriler geliştirilirken, uluslararası iyi uygulamalardan hareketle, konuya ilişkin kamu müdahalesi yaklaşımından yararlanılmıştır (Şekil 31). Buna göre, başarılı bir program,

- Bilimsel yöntemlerin kullanılmasıyla tasarlanır;
- En nitelikli projelerin oluşmasını ve baş vurmasını sağlayacak unsurlar barındırır;
- Nitelikli bir değerlendirme sürecine sahiptir;
- İzleme süreci, projelerin başarıyla yürütülmesini ve hedeflenen nitelikli çıktıları üretecek şekilde sonuçlanmasını sağlayacak biçimde yürütülür;
- Arzu edilen çıktıların elde edilip edilmediğini, bunların hedeflenen sonuç ve etkileri ortaya koyup koymadığını tespit etmek amacıyla düzenli olarak değerlendirilir.

İyi tasarlanmış bir programın, uygulama süreci, uygulayıcı kuruluş tarafından kontrol altında tutulabilen bir süreçtir. Hedeflenen sonuç ve etkileri elde edilebilmesi, uygulayıcı kuruluşun bu süreci başarıyla yürütmesine bağlıdır. Tüm bunlardan hareketle, Ajans'ın program tasarımının, projelerin, değerlendirme ve izleme süreçlerinin niteliğini yükseltmesi, programın başarısını ve bölgenin kalkınmasına ve gelişimine sağlayacağı katkıyı artıracaktır.

Şekil 31. Kamu müdahalesi yaklaşımına göre program tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme mantığı



Kaynak: Elçi, Ş. Kamu Destek Programları Çevrimi, İNOMER, 2014

6. Öneriler

1) Program tasarımının güçlendirilmesi:

- Ajans tarafından başlatılması planlanan programların sistematik ve bilimsel bir tasarım süreci dahilinde gerekli tüm öğeleri (müdahale mantığı, hedefler, göstergeler, vb.) içerecek şekilde hazırlanması;
- KOBİ'lere yönelik programlar kapsamında desteklenecek projelerde odaklanılacak alanların daraltılması;
- İşletmelerin özkaynaklarıyla veya banka kredisi başta olmak üzere alternatif finansman kaynaklarıyla gerçekleştirebilecekleri ve salt makine-teçhizat alımına odaklanan projelerden ziyade, hızlı ve sağlıklı büyümelerini sağlayacak nitelikli projelerinin desteklenmesi; bu kapsamda programların, işletmeler tarafından özgün ürünlerin geliştirilmesini, mevcut ürünlerin önemli ölçüde iyileştirilmesini; süreç, organizasyon ve pazarlamada sürdürülebilir rekabet avantajı yaratan uygulamaların geliştirilmesini sağlayacak projelere odaklanılması (spesifik olarak ürün, üretim süreci, organizasyon ve pazarlama inovasyonu projelerinin desteklenmesi);
- Kurumların kendi bütçeleriyle veya diğer ulusal ve uluslararası destek programları başta olmak üzere alternatif finansman kaynaklarıyla gerçekleştirebilecekleri projelerden ziyade, daha büyük ve yaygın etki yaratmak amacıyla kurumlar arasında işbirliğini zorunlu kılacak,

kurum bütçelerinden karşılanmayan ve başka programlarca desteklenmeyen inovatif ve sürdürülebilirliği yüksek projelere odaklanılması;

- e. Bir defaya mahsus çağrılardan ibaret kısa vadeli programların gereken düzeyde sosyo-ekonomik etki yaratması güç olduğundan; aynı programın en az 5, en fazla 10 yıl süreyle uygulanmasıyla bölge işletmelerinin belli bir seviyeye taşınmasının sağlanması;
- f. Özel sektöre yönelik programların, inovasyona dayalı yeni firmaların kurulmasını ve gelişmesini sağlayacak şekilde de tasarlanıp uygulanması;
- g. Tasarlanacak programların, ulusal destek kurumları tarafından yürütülen programları tamamlamalarının ve bunlarla sinerji oluşturmalarının sağlanması;
- h. Programların bölgesel iş, girişimcilik ve inovasyon ekosisteminin harekete geçirilmesi ve güçlendirilmesini sağlayacak öğeler barındırmasının sağlanması; bu kapsamda, programların kurumlararası ve çok-disiplinli projeleri özendirecek nitelikler taşıması.

2) Projelerin niteliğinin yükseltilmesi:

- a. Program çağrı dönemlerinden bağımsız olarak, düzenli ve sürekli bir biçimde işletmelere/kurumlara yönelik olarak yeni fikir geliştirme ve proje tasarlama konularında vizyon ve kapasite geliştirici faaliyetlerin uygulanması;
- b. Program çağrısıyla birlikte işletmelere/kurumlara nitelikli proje tasarımı konusunda birebir rehberlik sağlanması;
- c. Proje hazırlama ve yönetme konularını kapsayan uygulamalı eğitimlerin sürekli ve düzenli bir biçimde ilçelerde de uygulanacak şekilde yaygınlaştırılması;
- d. Bir bölgesel mentör ağı oluşturularak destek alan ve alma potansiyeli bulunan tüm işletmelerin alanında yetkin gönüllü mentörlerle eşleştirilmesi;
- e. İşletmelerin proje sonunda elde edecekleri çıktıları mümkün olan en kısa sürede ekonomik değere dönüştürecek faaliyetlerin de projelere entegre edilmesinin sağlanması (projenin ilk aşamasından itibaren pazar araştırmalarının yapılması; olası müşterilerin tespiti ve süreç boyunca müşteri geri beslemelerinin alınması, vb.);
- f. Proje başvuru formlarının, başvuru sahipleri tarafından kolaylıkla doldurulacak ve başvuru sahibini ve projeyi en iyi tanımlayan unsurları içerecek biçimde revize edilmesi; başvuru sahibine ait yasal ve idari konulara ilişkin bilgi ve belgelerin e-devlet altyapısı kullanılarak doğrudan Ajans tarafından temini (örneğin vergi ve SGK borcuna dair durumun ilgili kurumların e-devlet uygulamaları üzerinden doğrudan Ajans tarafından sorgulanması).

3) Proje destek ve izleme sürecinin iyileştirilmesi:

- a. Projelerin tasarlanması aşamasında ve sözleşme öncesinde kurumlarla daha yakından çalışarak ve gerekli yönlendirmeleri sağlayarak zeyilname ihtiyacının en aza indirilmesi;
- b. Proje sözleşmeleri imzalanmadan önce kurumlarla birebir çalışarak projelere yönelik mevcut ve olası kurumsal ve uygulama risklerinin belirlenmesiyle fesih olasılığının en aza indirilmesi;
- c. Projelerin desteklenmesi sürecinde etkin bir izleme ve rehberlik mekanizması oluşturularak, projelerin başarıyla yürütülmesinin ve sonuçlandırılmasının sağlanması;
- d. Projelerin düzenli olarak yerinde izlenmesinin ve izleme sonuçlarının raporlanarak yararlanıcıya geri besleme sağlayacak şekilde sunulmasının sağlanması; yerinde izleme faaliyeti ile yararlanıcılar tarafından yapılan raporlamanın birbiriyle eşzamanlı olarak ilerlemesi;
- e. Projelerin, ilgili alanda derin bilgi ve deneyim sahibi (tercihen değerlendirme aşamasında görev yapan) dış uzmanlar tarafından da - Ajans personelinin koordinasyonunda - teknik

açısından izlenmesinin sağlanması; bu izlemenin, projenin hedeflenen çıktıları üretmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını mümkün kılacak şekilde uygulanması;

- f. Yararlanıcılara, doğru teknolojilerin tespiti ve en iyi şartlarda temini konusunda rehberlik sağlanması;
- g. Program izleme verilerinin zaman serileri oluşturacak şekilde toplanmasını sağlayacak bir sistemin ve veri tabanının geliştirilerek kullanıma alınması;
- h. Düzenli olarak, Ajans desteğiyle yürütülüp başarıyla sonuçlanan projeler sonunda elde edilen çıktıların ve sonuçların tanıtıldığı fuar ve etkinliklerin düzenlenmesi; bunların yerel ve ulusal medyada duyurulması;
- i. İzleme sürecinde yararlanıcılar tarafından gereken bilgi ve belgelerin zamanında gönderilmemesi gibi durumlarda destek sözleşmesinde belirlenen yaptırımların zaman kaybetmeden uygulanması; böylelikle proje sürelerinin uzamasına ve program maliyetinin artarak verim ve etkinliğinin düşmesine izin verilmemesi;
- j. Ajans çalışanlarının, program tasarımı, yönetimi ve izleme konularında ve programların kapsadığı alanları ilgilendiren hususlarda kapasitelerinin gelişimini sağlayacak programların düzenli olarak uygulanması.

4) Program değerlendirme ve etki analizi:

- a. Proje destek süreci tamamlandıktan sonra da yararlanıcılara ve proje sonuçlarına dair gerekli izleme belli başlı verilerin toplanmaya devam edilmesi;
- b. Uluslararası iyi uygulamalara paralel olarak; programların tasarım aşamasında, ön (ex-ante) değerlendirmesinin, her 2 veya 3 yılda bir ara (interim) değerlendirmelerinin, tamamlanma aşamalarında ise nihai (ex-post) değerlendirmelerinin yapılması;
- c. Program tasarımında ara değerlendirme sonuçlarına göre gerekli iyileştirmelerin yapılması;
- d. Yeni programların tasarımında, değerlendirme sonuçlarından yararlanılması.

Kaynaklar

Elçi, Ş. (2014) Ar-Ge ve İnovasyon Destek Programlarının Değerlendirilmesi ve Etki Analizi, "Ar-Ge ve İnovasyon Programlarında Değerlendirme ve Etki Analizi", R. Akpınar, ed.

Elçi, Ş. Kamu Destek Programları Çevrimi, İNOMER, 2014

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, T.C. Resmi Gazete, 27048, 8 Kasım 2008

Mali Destek Programları Kapanış Raporları, Karacadağ Kalkınma Ajansı

Mali Destek Programları Başvuru Rehberleri, Karacadağ Kalkınma Ajansı

T.C. Kalkınma Bakanlığı Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

T.C. Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)

TRC2 Bölgesi 2011-2013 Bölge Planı, Karacadağ Kalkınma Ajansı

TR C2 Bölgesi 2014-2023 Bölge Planı, Karacadağ Kalkınma Ajansı