

# Kadınlara Yönelik Yapılan Uygulamalarda Kalkınma Ajanslarının Önemi: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (Doka) Örneği

Murat YAMAN, Nazlı ÖZCAN SARIHAN \*

Kadınlara Yönelik Yapılan Uygulamalarda Kalkınma Ajanslarının Önemi: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (Doka) Örneği

The Importance Of Development Agencies In Practices Made For Women: The Example Of The East Black Sea Consideration Agency (Doka)

## Özet

Kalkınma süreçlerinde ortaya çıkan bölgelerarası farklılıklar yapılan çalışmaların uygulama alanlarını sürekli sınırlamaktadır. Bunun doğal sonucu kalkınma politikaları, ulusal alandan bölgesel ve hatta yerel alanlara doğru bir seyir izlemektedir. Kalkınma ajansları kamu ve özel sektör ile birlikte sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği içerisinde olup bölgenin sosyo-ekonomik yapısını geliştirmek ve bölgesel farklılıkların giderilmesini sağlamak amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. Kalkınma ajanslarının Türkiye’de girişimcilik ve istihdam gibi birçok konuda özellikle sosyo-kültürel engellerle karşılaşan dezavantajlı gruplardan biri olan kadınlara yönelik önemli yerel bazlı çalışmaları da bulunmaktadır. Bu çalışmada, kalkınma ajanslarının kuruluş süreci, amaçları, hukuksal boyutu, finansal kaynakları, Türkiye’de kadın işgücüne katılım konu başlıkları ele alınmış, kadınlara pozitif yönde getiri sağlamaya yönelik desteklenen faaliyet ve projeler Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA) özelinde ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir.

## Abstract

Differences between regions that arise in development processes constantly limit in the application areas of the studies. As a natural result, development policies follow a path from national to regional even local areas. Development agencies, in cooperation with public and private sector with non-governmental organizations, make their activities in order to develop the region’s socio-economic structure and eliminate regional differences. Development agencies have some important local works towards women as one of the disadvantaged groups who face especially socio-cultural barriers in many issues such as entrepreneurship and employment. In this study, the founding, aims, legal aspects, financial sources of development agencies and female contribution to workforce in Turkey are reviewed and activities and projects made towards gaining women positive earnings are examined with a particular regard to Black Sea Development Agency (WBDA).

**Anahtar Kelimeler:** Kalkınma, Kalkınma Ajansları, Kadın İşgücü, Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA)

**Key Words:** Development, Development Agencies, Female Workforce, Black Sea Development Agency (WBDA)

**Makale Türü:** Araştırma

**Paper Type:** Research

## 1. Giriş

Dünyada belli bölgelerden oluşan ülkelerin, bu bölgeleri arasında sosyo-ekonomik anlamda gelişmişlik farkları olduğu görülmektedir. Bölgelerarası gelişmişlik farkları öncelikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerle birlikte tüm ülkelerin önemli ve göz ardı edemeyeceği sorunlar arasında yer almaktadır ve yaşanan sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak adına farklı yaklaşımlar ve politikalar sık sık gündeme gelmektedir. Bu bağlamda son dönemlerde uygulanan gelişim politikalarında bir takım yapısal dönüşümler kendini göstermeye başlamış ve bunun sonucunda tavandan tabana yani gelenekselci merkezi kalkınma politikası yaklaşımından, tabandan tavana yani bölgeyi dikkate alan bir kalkınma politikası yaklaşımına doğru dönüşüm söz konusu olmuştur. Bu yeni politika yaklaşımının uzantısı olan kurumlar ise “Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA)” olarak adlandırılmıştır.

Türkiye’nin kalkınma ajansları ile olan geçmişinin ilk adımı 1999’da yapılan Helsinki Zirvesinde, AB’ye aday ülke olarak tanınması ile başlamıştır. Böylece AB’nin talepleri çerçevesinde bu tarihten itibaren bölgesel politika ölçütlerini de AB’ye göre şekillendirmeye başlamıştır. Türkiye bu doğrultuda AB’ye üye ülkeler tarafından yapılan bölgeleştirme yani NUTS (İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması) sistemini uygulayarak 81 ilini, 26 bölgesel birim olarak

\* Murat YAMAN, Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi, [murat.yaman@dpu.edu.tr](mailto:murat.yaman@dpu.edu.tr), ORCID ID [orcid.org /0000-0001-8659-090X](https://orcid.org/0000-0001-8659-090X) Nazlı ÖZCAN SARIHAN, Dr. Öğr. Üyesi, Gümüşhane Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, [nazliozcan@gumushane.edu.tr](mailto:nazliozcan@gumushane.edu.tr), ORCID ID [orcid.org / 0000-0003-3418-5026](https://orcid.org/0000-0003-3418-5026)

2002 yılında gruplandırmıştır. 2006 yılında ise 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Daha sonra da 2006-2009 yılları arasında aşamalı olarak toplamda 26 Kalkınma Ajansı kurulmuştur. Bu süreçte yoğun tartışmaların odağındaki, Avrupa’da “Bölgesel Kalkınma Ajansı” olarak ifade edilen kuruluşların başındaki “Bölge” kavramı kaldırılarak Türkiye’de “Kalkınma Ajansı” adıyla faaliyete geçmesi uygun görülmüştür.

Kalkınma Ajansları, Avrupa örneklerinde olduğu gibi Türkiye’de de kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının da bölgelerarası sosyo-ekonomik dengesizliklerin ortadan kaldırılması sürecinde iş birliği içerisinde çalışılmasına imkân sağlamışlardır. Bu kurumlar ekonomik dengesizliklerin önlenmesi, bölgelerarası farklılıkların ortadan kaldırılması, kaynakların etkin ve yararlı bir biçimde kullanılması ve tam istihdam sağlanması gibi konularda belli başlı amaçları gözetmektedirler. Bunun yanı sıra sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergelerinden biri olan ve dezavantajlı gruplar olarak görülen genç ve kadın istihdamı gibi konularda da önemli çalışmalar yapılmaktadır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde Kalkınma Ajanslarının kuruluşu, tanımı, amaçları, hukuki durumu ve finansal kaynakları değerlendirilmiş olup, ikinci bölümünde Türkiye’de kadın işgücüne katılımı konusu hakkında veriler ve bilgiler verilmiştir. Son bölüm olan üçüncü bölümde ise, Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerini kapsayan Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA) tanıtılarak bu ajansın kadın işgücüne katılımına ilişkin yapmış olduğu faaliyet ve projeler incelenmiştir.

## 2. Türkiye’de Kalkınma Ajansları ve Kuruluş Süreci

Kalkınma; ekonomide ortaya çıkan gelişme ve büyüme, üretim sisteminde ve ürünlerin kalitesinde iyileşme ve toplumun yaşam standartlarında olumlu gelişmelerin yaşandığı durumu ifade etmektedir (Sevinç, 2011: 40). Bu bağlamda kalkınma, bir ülkede refah düzeyinin ve kişi başına düşen gelirin ya da üretim kapasitesinin artırılmasına ek olarak kültürel, sosyal, ekonomik ve bunun gibi yapıların geliştirilmesi sürecidir (Bocutoğlu ve Berber, 2012: 396-398).

Bölgesel kalkınma ise genel politikalarla ziyade yalnızca o bölgeye ait ekonomik, sosyal ve fiziki koşullara yönelik yapılan planlamalarla o bölgenin geliştirilmesi faaliyetleridir (Sevinç, 2011: 43). Bu anlamda BKA’lar ulaşım altyapıya, yatırım alanlarından işgücü yapısına kadar olan birçok konuda yerel ve bölgesel bazlı yönetimlere bilgi akışı sağlamakta olup, bölgenin tanıtılmasına, imajının yenilenmesine ve pazarlanmasına katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda bölgeye yeni yatırımların kazandırılmasını sağlamakta olup (Akiş, 2011: 246), bölgesel farklılıkların da azaltılması ve zamanla ortadan kaldırılması görevlerini üstlenmektedir.

Türkiye’de Avrupa Birliği’ne uyum süreci kapsamında, Avrupa Birliği üyeliği konusunda atılacak önemli adımlardan biri olarak, kalkınma ajanslarının oluşumuna yönelik çalışmalar oldukça hız kazanmıştır. Daha sonra Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde yapısal uyum politikaları ve küreselleşme bağlamında bölgesel politikaların tekrardan yapılandırılarak Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın kurulması istenmiştir (Maç, 2006: 3-4).

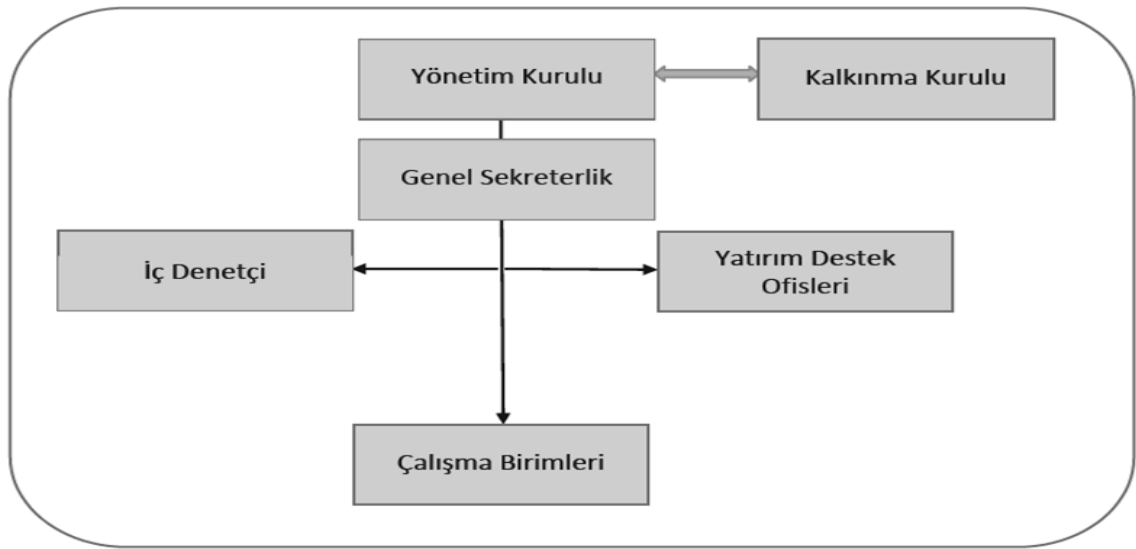
BKA’ların kuruluş aşamasında ilk resmi faaliyetler 2002 yılında İstatistik Bölge Birimi Sınıflandırılmasıyla (NUTS) başlatılmıştır. Bu doğrultuda 2006 yılında 5449 sayılı Kanun çıkarılmış olup pilot uygulama için İzmir ve Adan merkezli iki Kalkınma Ajansı kurulmuştur. Bu 5449 sayılı Kanun aynı yıl içerisinde iptal için dava konusu olmuştur. Daha sonra 2008-2009 yıllarında pilot olarak kurulmuş olan iki Kalkınma Ajansı’na ek olarak 24 Kalkınma Ajansı daha kurulmuş olup toplam 26 Kalkınma Ajansı faaliyet göstermektedir (Çelik, 2017: 157-158).

Türkiye’de 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile üç düzeyde İstatistik Bölge birimleri Sınıflandırılması (İBB-NUTS) yapılmıştır. Bu yapılırken; AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile verilerin karşılaştırılabilir olması, sosyo-ekonomik analizle yapılarak bölgesel politikaların belirlenmesi amaçlanmıştır (Akiş, 2011:249). Bu sınıflandırma Düzey-1, Düzey-2 ve Düzey-3 olmak üzere üç düzeyde yapılmıştır. Düzey-3’te her il bazında yani 81 tane İBB, Düzey-2’de komşu illerin gruplandırılmasıyla 26 adet İBB ve Düzey-1’de de Düzey-2’deki İBB’lerin gruplandırılmasıyla 12 adet İBB oluşturulmuştur. BKA’lar ise Düzey-2’de oluşturulan 26 İBB’nin her birinde ayrı ayrı Devlet Planlama Teşkilatı’nın koordinasyonunda ve Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan birimler olmuştur (Akiş, 2011: 249-250).

Kalkınma Ajansları Cumhurbaşkanlığı Başkanlık Sistemine geçiş ile birlikte yeni bir ivme kazanmıştır. Böylece bölgeler esas alınarak Cumhurbaşkanlığı kararı ile kurulmaya başlamıştır. Kalkınma Ajanslarının merkezlerinin yer alacağı il, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtilmiştir. Ulusal düzeyde koordinasyon ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı sorumluluğu biçiminde üstlenilmiştir. Nitekim 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 188'inci maddesi kapsamında kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri belirtilmiştir.

Türkiye'de kalkınma ajansların organizasyon yapısı konusunda ise EURADA<sup>†</sup> tanımına göre çalışmalar yapılmış ve Cumhurbaşkanlığı 4 nolu kararnamenin 190. maddesinde kalkınma ajansların teşkilat yapısına ayrıntılı bir biçimde yer verilmiştir. Kalkınma ajanslarının mevcut teşkilat yapısı şu şekilde belirlenmiştir<sup>‡</sup>:

Şekil 1: Kalkınma Ajanslarının Teşkilat Yapısı



Kaynak: Sayıştay Başkanlığı 2018 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu, 2018: 49

Sonuçta, kalkınma ajansları kuruluş şekli, işlevleri ve teşkilatlanma yapıları bakımından farklılıklar gösterse de ortak paydaları; kalkınma temelli olmaları, belirli bir coğrafi bölgenin kalkınmasını amaç edinmeleri ve faaliyet içerisinde buldukları bölgenin içsel potansiyelini harekete geçirmeleri açısından oldukça önemlidir (DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2008: 18).

## 2.1. Kalkınma Ajanslarının Amaçları

Türkiye'de Kalkınma Ajansları, 25.01.2006 tarihinde 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" un kabulü ile kurulmuştur. BKA'lar benimsedikleri katılımcılık, yerindenlik (subsidiarity), iş birliği ve koordinasyon ilkeleri bağlamında; kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında iş birliği ve koordinasyon sağlamak, var olan yerel potansiyel doğrultusunda kaynakların etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilmesine olanak sağlamak amacıyla kurulan birimlerdir (Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Ajansları 2010 Yılı

<sup>†</sup> EURADA (European Association Of Development Agencies- Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği: Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (Association of European Regional Development Agencies-EURADA), 1992 yılında Belçika'da ve Belçika yasalarına göre kurulmuştur. EURADA'nın başta Avrupa Birliği üyesi ülkeler olmak üzere 25 farklı ülkeden 142 üyeye sahiptir. EURADA'nın kuruluş amaçları içerisinde hem Avrupa Komisyonu hem de diğer topluluk kurumları ile teknik işbirliğini güçlendirmek ve daha iyi organize işbirliği kurulması olmuştur. Avrupa Birliği dışındaki ülkelerde yeni kurulan kalkınma ajanslarına destek sağlamak ve bölgesel kalkınma programlarının geliştirilmesi sürdürülebilirliği gibi belli başlı amaçları söz konusudur (EURADA, 2021:1).

<sup>‡</sup> Detaylı bilgi için bkz: 15/7/2018-30479 4 tarih ve sayılı sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md.190.

Faaliyet Raporu, 2011: 12). Bu bağlamda Kalkınma Ajansları yerel aktörleri de karar alma sürecine dahil ederek yerel bölgesel önceliklere göre politika uygulamayı amaçlamaktadırlar.

Kalkınma Ajanslarının beş ana hedefi olduğu ifade edilmektedir. Bunlar (Gibbs, 1998a: 366'dan aktaran Bakır ve Bahtiyar, 2019: 7-8):

- Bölgenin sosyal ve ekonomik kalkınmasını sağlamak,
- Bölgedeki yatırımları desteklemek,
- Bölgedeki beşerî sermaye düzeyini artırmak,
- Bir istihdam alanı oluşturmak,
- Sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak.

Bölgesel kalkınma politikaları, genel olarak kentlere doğru göç veren kırsal kesimlerdeki yaşam standartlarını, bölgelerarası gelişmişlik farklarını en aza indirgeyerek geliştirmeyi ve bölgelerin rekabet edilebilirliklerini artırarak refah seviyesini eşitleyebilmeyi amaçlamaktadır (Sevinç, 2011: 36). Nihayetinde kurulan BKA'lar bölgesel düzeyde ekonomiyi örgütlemek, canlandırmak ve geliştirmek için faaliyette bulunan kuruluşlardır (Akiş, 2011: 245).

Bütün bunlar doğrultusunda yerelleşme politikalarına katkı sağlamak ve güçlendirmek için kurulan kalkınma ajansları, bölgesel dinamik ve potansiyelin aktifleştirilmesinde, bölgesel gelişmişlik farklarının ve bölgesel eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasında, gelir dağılımında adaletin sağlanmasında, sürdürülebilir bir kalkınmanın hayata geçirilmesinde ve yerel/bölgesel kalkınmanın hızlandırılmasında olumlu yönde önemli bir aktör olacağı fikriyle desteklenmektedir (Akbulut ve Göküş, 2017: 85).

Kalkınma ajanslarının kurulmasıyla birlikte, süregelen merkezin politikaları ve kaynaklarıyla kalkınma anlayışına karşın tabandan tavana uygulanan bir kalkınma anlayışının hâkim olacağı öngörülmekte olup bu modelde bölgedeki yerel aktörlerinde bu kalkınma sürecine dahil edilerek rekabetçi bir ortamda kalkınma hedeflenmektedir. Bu bağlamda kalkınma sorunu çözülmeye çalışılırken bölgedeki yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının bu sürece dahil edilmesi ve söz sahibi konumunda olması yönetim açısından da önem arz etmektedir (Arslan, 2016: 48). Diğer bir ifadeyle kalkınma ajansları, yerel aktörleri de harekete geçirerek bölgesel kalkınma hedefine ulaşmayı planlamaktadır (İpek, 2016: 188).

BKA'lar tarafından desteklenerek hayata geçirilen faaliyetlerin sonuçlarına ulaşmak adına Türkiye'de yasal olarak zorunlu olmasına rağmen sadece bazı BKA'lar tarafından etki analizi yapıldığına DDK raporunda (2014: 787) eleştirel olarak değinilmiştir. Bunun sonucunda sınırlı şekilde de olsa yapılan performans değerlendirmelerinde ve etki analizlerinde bazı kesimlere göre BKA'ların istihdam ve üretim gibi faktörler açısından bölgesel kalkınmaya katkı sağladığı görüşü kabul görürken bazı kesimlerce de bunun tam tersi tespitler yapılmaktadır (Çelik, 2017: 165). Genel bir bakış açısıyla, ajanslar tarafından yapılan desteklerin bölgesel öncelikler temelinde yapılması, mevcut kurumların teknolojilerini geliştirmesini, yeni yatırımların hayata geçirilmesini, rekabet edebilir konuma gelmesini, beşerî sermayelerini geliştirmelerini sağlamakta olup bu yeni projeler istihdam üzerinde de olumlu etkiler göstermektedir. Yalnızca özel sektör değil, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarına da altyapı desteği ve bunun gibi mali ve teknik destekler bölgelerin kalkınma hızını artırmakta olup önemli katkılar sağlamaktadır (Çelikkol, 2014: 348).

Görüldüğü üzere bölgesel farklılıkların giderilmesi için Kalkınma Ajansları ile yerel birimler arasındaki iş birliği büyük önem arz etmektedir. Sosyal ve kültürel kalkınma ile sonuçlanan eğitim hamleleri, girişimciliğin desteklenmesi, yeni kurulan üniversiteler ile aile işletmelerinin ve kadın girişimcilerin önünün açılması için iş birliği sağlanması bölgelerdeki verimliliği artıracaktır. Bu bağlamda çalışmanın ilerleyen bölümlerinde dezavantajlı gruplardan biri olan kadınların Türkiye'de işgücüne katılımı ve bu anlamda kalkınma ajansı olarak Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın faaliyetleri incelenmiştir.

## 2.2. Kalkınma Ajanslarının Hukuksal Boyutu

Türkiye'de kalkınma ajanslarının kuruluşunu ve hukuki yapısının oluşumunda AB üyelik süreci ve bu süreçteki gelişmelerin etkisi olduğu bilinmektedir. Kalkınma ajanslarının yasal dayanağı 5449 sayılı Kanundur. Kanununun 3.

maddesinin 3. fıkrasında “Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabidir” şeklinde tanımlanmıştır. Bu bağlamda bu kuruluşların yalnızca tüzel kişi olduğu belirtilmiştir. Bundan dolayı kalkınma ajanslarının, kamu tüzel kişiliğine mi ya da özel hukuk tüzel kişiliğine mi haiz oldukları sürekli sorun olmuştur.

Kalkınma ajanslarının kamuya ilişkin faaliyetlerinin, kamuya yarar sağlayacak nitelikte hizmetler olduğu görülmektedir. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin, özel ve kamu sektörlerindeki tüm kalkınma girişimlerinin ulusal kalkınma planı çerçevesinde yerine getirilmesi ve bu planlamanın ve koordinasyonun Devlet tarafından gerçekleştirilmesi gibi önemli iki noktasının kalkınma ajanslarınca yürütülebilmesi de ajansların kamu tüzel kişiliğinin ağır bastığını göstermektedir (Eroğlu ve Kum, 2010: 193-194).

Diğer taraftan kamu tüzel kişiliğine ilişkin özellikleri ön planda olsa da özel hukuk tüzel kişiliğine ilişkin özellikleri de bulunmaktadır. Bu açıdan ilk intibaa olarak kurumsal yönden kalkınma ajanslarının, sadece özel hukuk kişisi ya da sadece kamu tüzel kişisi olmadığı ve karma bir yapı özelliği taşıdığı ifade edilmektedir. Fakat yine de ajansların ilk bakışta sahip olduğu düşünülen bu karma yapı niteliklerine rağmen kamu tüzel kişiliğinin ön plana çıktığı yadsınmamaktadır (Arslan, 2016: 35).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bağlamında kalkınma ajanslarının teşkilat yapısı görev ve yetkileri 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 184 ile 207 maddeleri arasında yeniden ele alınarak düzenlenmiştir. Bu çerçevede söz konusu cumhurbaşkanlığı kararnamesinde kalkınma ajansları; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları birlikte hareket ederek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyelleri faaliyete geçmesini sağlamak için Cumhurbaşkanınca belirlenen politikalarla uyumlu bir biçimde bölgesel dengesizliği ortadan kaldırmak ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmak şeklinde ifade edilmiştir (15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018: md 184).

Kalkınma Ajansları genel olarak değerlendirildiğinde; kuruluş yöntemi dışında diğer işlemlerinde özel hukuka tabi olması, iş sözleşmesi yoluyla personel istihdam etmesi ve mallarının kamu malı olarak görülmemesine karşın birtakım kamusal yetkilere sahip olması, genel hatlarının 5449 sayılı Kanun ile belirlenmesi, Anayasa’da düzenlenen ve kamu yararını esas alan kalkınma hizmetini yerine getirmesi, merkezi yönetimin yakın denetimi ve gözetiminde olması, kamuda önemli mevkilerde bulunan kişilerin bu ajansların yönetiminde yer alması ve gelirlerinin büyük ölçüde kamu kaynaklarından oluşmasının bu ajansların kamu tüzel kişiliğinin ön plana çıkmasına neden olduğu vurgulanmaktadır (Eroğlu ve Kum, 2010: 194). 5449 sayılı Kanun değerlendirildiğinde, kalkınma ajansları merkezi yönetim içerisine dahil edilmemesine ve bu ajansların özel hukuk tüzel kişiliğine ilişkin özellikleri bulunmasına rağmen kamusal özelliklerinin ağır bastığı ve ajansların kendine has özellikleri olan kamu tüzel kişileri olduğu ifade edilmektedir.

### **2.3. Kalkınma Ajanslarının Finansal Kaynakları**

Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi aktörler temelinde kalkınma ajansları tarafından iş birliği çerçevesinde harekete geçirilerek bölgesel kalkınmanın sağlanması amaçlanmıştır. Bu bağlamda kalkınma ajanslarına gelir kaynakları tahsis edilmiş ve gider yapma yetkisi verilmiştir (İpek, 2016: 188).

Kalkınma ajanslarının gelirleri temel olarak kamusal kaynaklardan elde edilmektedir. Bu gelirlere ilişkin hükümler, 5449 sayılı Kanun’un 19. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre ajanslar birtakım gelirleri sahip olmuşlardır. Bunlar (Arslan, 2016: 42-43; Koçberber, 2006: 47; İpek, 2016: 193; 5449 Sayılı Kanun, 2021):

- Bir önceki yıl kesinleşmiş genel bütçe vergi gelirlerinin %0,5’i oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinde yer alan Yüksek Planlama Kurulunca her ajans için performans ölçütleri, nüfus ve gelişmişlik düzeyine göre belirlenecek paylar,
- Dünya Bankası, Avrupa Birliği uluslararası fonlardan elde edilecek olan kaynaklar,
- Kalkınma ajanslarının çalışma ve faaliyetlerinden elde edilen gelirler,

- Bir önceki yıl gerçekleşmiş bütçe gelirleri üzerinden borçlanma tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere elde edilen miktardan il özel idareleri için %5 ve belediyeler için %0,5 oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak paylar,
- Kalkınma ajanslarının yer aldığı bölgelerdeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl gerçekleşmiş bütçe gelirlerinin %1'i oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak paylar,
- Uluslararası ve ulusal kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan bağışlar ve yardımlar,
- Bir önceki yıldan devreden gelirler olarak belirlenmiştir.

Kalkınma ajanslarının gider kalemlerini ise; sırasıyla plan, program ve proje giderleri, proje ve faaliyet destekleme giderleri, araştırma ve geliştirme giderleri, tanıtım ve eğitim giderleri, taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri, yönetim ve personel giderleri ve görevlerle ilgili diğer giderler oluşturmaktadır (Koçberber, 2006: 47; 5449 Sayılı Kanun, 2021).

Kalkınma ajansları elde ettikleri gelirlere karşılık; yerel yönetimlerin çalışmalarına, faaliyet ve projelerine destek olma, hedeflere yönelik özel kesim, kamu kesimi ve sivil toplum kuruluşları arasında iş birliği sağlama, bölge olanaklarını tespit etmek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi hızlandırmak ve bölge imkanlarını ilgili kuruluşlarla iş birliği içerisinde ulusal ve uluslararası alanda tanıtımını yapmak gibi görevleri üstlenmiştir (İpek, 2016: 192).

Bu bağlamda ilgili 5449 sayılı Kanun'un 19. ve 20. maddelerindeki gelir ve giderlere ilişkin düzenlemelerle ve 5. maddesindeki kalkınma ajanslarının görevlerine ilişkin düzenlemelere baktığımızda yerel yönetimlerden kalkınma ajanslarına aktarılan paylar ve kalkınma ajanslarından yerel yönetimlerin faaliyet ve projeleri için sağlanan destekler bu iki kurum arasındaki ilişkilerin mali boyutunu ortaya çıkarmaktadır.

### 3. Türkiye'de Kadın İşgücüne Katılımı

Kadınların ilk zamanlarda işgücüne katılımı, erkeklerin 1915 Balkan Savaşı esnasında orduya katılmasıyla oluşan boşluğu doldurmak amaçlı yani zorunluluk sonucu ortaya çıkmıştır. I. ve II. Dünya Savaşları esnasında bu kadın istihdamı daha da artış göstermiştir fakat savaşların sona ermesi erkeklerin terhis olmasıyla kadınların büyük çoğunluğu geleneksel ev işlerine dönmüştür. Türkiye'de 1950'lerin ikinci yarısında %70 olan kadın istihdamının bu yıllardan itibaren gerileyerek, 1990'lı yıllarda %34 olduğu ve 2000'li yıllarda %20 oranlarında olduğu görülmüştür. Bu da 1990'lı yılların sonundan itibaren uygulanan neo-liberal tarım politikaları ve kırdan kente yapılan göçlerle açıklanmaktadır (Zeren ve Savrul, 2017: 90-92). Bu bağlamda kentlere yapılan göç ile birlikte tarım sektöründen sanayi ve hizmet sektörüne geçiş yaşanması sonucunda eğitim seviyesi düşük olan kadının işgücüne katılımı azalmaktadır. Bunun yanında ekonomik büyümenin yavaşladığı dönemlerde de işgücü piyasasının daralmasıyla birlikte kadınların işgücüne katılımı olumsuz yönde etkilenmiştir (Özaktan ve Konur, 2012: 69-70).

Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranlarının düşme eğilimi göstermesinin belli başlı nedenleri olduğu ifade edilmektedir. Bunlar (Zeren ve Savrul, 2017: 91-92);

- Son zamanlarda genç nüfusun öğrenim süresinin uzaması,
- İşgücünün tarım dışı etkinliklere kayması,
- Kente yapılan göçten önce kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların varlığı,
- Kente yapılan göçün sonucu, kadınların kent yaşamına eğitimsiz ve deneyimsiz olarak katılmasıdır.

İşgücüne katılım oranları, ülke ekonomileri dolayısıyla kalkınma açısından önemli bir göstergedir ve özellikle kadın işgücüne katılımı da bunun önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Türkiye'de neredeyse nüfusun yarısını oluşturan kadınların işgücüne katılım oranı gelişmiş ülkelere nazaran daha düşüktür. Ulusal düzeyde de erkek işgücüne katılım oranına nazaran kadın işgücüne katılım oranının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Ancak son yıllarda kadın işgücüne katılımı konusunda mesafe katıldığı ve az da olsa yükselişe geçtiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda kadın, erkek ve genel işgücüne katılıma ilişkin TÜİK veri tabanından ulaşılan istatistiksel veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: İşgücüne Katılım Oranları

Yıl	Kadın %	Erkek %	Genel Katılım %
2010	27,6	70,8	48,8
2011	28,8	71,7	49,9
2012	29,5	71	50
2013	30,8	71,5	50,8
2014	30,3	71,3	50,5
2015	31,5	71,6	51,3
2016	32,5	72	52
2017	33,6	72,5	52,8
2018	34,2	72,7	53,2
2019	34,4	72	53
2020 (Temmuz)	31,7	69,2	50,3

Kaynak: TÜİK Veri Tabanı, E.T.:24.10.2020

Tablo 1' de görüldüğü üzere işgücüne katılım oranları kadın, erkek ve genel katılım düzeylerinde 2010 yılından 2020 yılına kadar düşük oranlarla da olsa artış göstermektedir. 2020 Temmuz ayının verilerine baktığımızda ise işgücüne katılım oranlarında kadın, erkek ve genel katılım düzeylerinde bir önceki yıla göre düşüş gözlenmekte olup, bunun nedeni 2020 yılı başlarından itibaren Dünya'yı ve ülkemizi oldukça etkileyen Covid-19 pandemi sürecinde uygulanan politikalar ve tedbirlerle açıklanabilir.

İşgücüne katılım oranları, ülke genelinde önemli olduğu kadar onun bir parçası olan bölge genelinde de büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda kalkınma sürecinin desteklenmesi adına bölgelerarası gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılması ve bölgenin kapasitesinin ortaya çıkarılabilmesi için kadın işgücüne katılım oranı gözardı edilemeyecek bir göstergedir. Çalışmada incelenen TR90 Düzey 2 Bölgesi'nde kadın, erkek ve genel işgücüne katılıma ilişkin TÜİK veri tabanından ulaşılan istatistiksel veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: TR90 Düzey 2 Bölgesi'nde İşgücüne Katılım Oranları

Yıl	Kadın %	Erkek %	Genel Katılım %
2010	45,4	71,3	58,2
2011	44	71,4	57,4
2012	43,1	68,9	55,5
2013	36,6	67	51,1
2014	38,2	68,1	52,9
2015	39,7	68,1	53,9
2016	41,3	67,7	54,4
2017	41,2	67,6	54,1
2018	40,4	69,4	54,6
2019	43,5	69,9	56,3

Kaynak: TÜİK, Veri Tabanı, E.T.:24.10.2020

Tablo 2’de TR90 Bölgesine ait kadın, erkek ve genel işgücüne katılım oranları verilmektedir. Ayrıca TÜİK 2010 yılı verilerine göre kadının işgücüne katılımının %45,4 ile en yüksek görüldüğü bölge, TR90 (Trabzon, Rize, Ordu, Artvin, Giresun, Gümüşhane) Bölgesi olmuştur (Özaktaş ve Konur, 2012: 68).

Sosyo-kültürel ve ekonomik engeller, kadının işgücüne katılımında etki eden ve genel olarak görülen etmenlerdir. Toplumda kadınlara atfedilen rollerin bulunduğu ve karar alma süreçlerinde toplumsal baskının etkin olduğu ülkemizde de özellikle sosyo-kültürel engellerle fazlasıyla karşılaşmaktadır. Örneğin kadınların “başkaları ne söyler endişesi” ile iş yaşamından uzak kalmaları toplumsal baskı kaynaklı bir sosyo-kültürel engeldir. Yine medeni durum, eşin eğitim durumu, yaşanılan bölge, hanehalkı büyüklüğü kadının işgücüne katılımını etkileyen faktörler arasında bulunmaktadır. Bunun yanı sıra çocuk büyütme, ev işleri, yaşlı ya da torun bakımı gibi cinsiyet temelli iş yükleri hem sosyal nitelikli hem de ekonomik sonuçları olan engeller olarak görülmektedir (Özaktaş ve Konur, 2012: 69). Bu bağlamda kadınların işgücüne katılımı hem sosyal hem de ekonomik açıdan kalkınmaya etki eden bir faktör olup kadın istihdamı ile ekonomik büyüme arasında pozitif bir ilişki olduğu yapılan ampirik çalışmalarda ortaya konulmuştur. Cinsiyet ayrımcılığının hüküm sürdüğü ülkelerde ise bu durumun ekonomik büyümeyi negatif olarak etkilediği görülmektedir. Buna rağmen erkeklere nazaran kadınlar, işgücüne katılım noktasında birçok engelle karşılaşılmaktadır (Zeren ve Savrul, 2017: 90).

Kadın iş gücüne katılımının, ekonomik büyümeyi bu derece etkilemesine rağmen; bu katılımı yukarıda sayılan faktörler dışında kayıt dışılık, eğitim ve ücret ayrımcılığı, ücretsiz aile işçiliği ve bakım yükümlülüğü gibi birçok faktör de etkilemektedir (Serel ve Özdemir, 2017:137). Buna istinaden kadınların işgücüne katılım oranları ülkelere göre farklılık göstermekte olup bu oran, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde %20 seviyelerinde kalırken İskandinav ülkelerinde %80 seviyelerine ulaşmış durumdadır. Gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda son 25 yıllık süreçte kadınların işgücüne katılımında artışlar görülmekte olup bunun nedeni küresel ekonomik entegrasyon, kadınların ve eşlerin artan eğitim seviyesi, değişen toplumsal ve kültürel değerlerle açıklanmaktadır. Bunların yanında kadın işgücünün artış göstermesindeki en önemli faktörün eğitim seviyesindeki artış olduğu belirtilmekle birlikte evlilik yaşının yükselmesi, doğum oranlarının azalması ve boşanmalardaki sayısal ve oransal artışın da kadının işgücüne katılımını artırdığı ifade edilmektedir (Akgeyik, 2017: 43-48).

Görüldüğü üzere engelleyici olan tüm bu faktörler nedeniyle kadının iş gücüne dahil olamaması, bölgelerin olası potansiyellerini tam anlamıyla kullanamamasına da neden olmaktadır. Hiç şüphesiz ki buldukları bölgelerin var olan potansiyelini ortaya çıkarmak ve geliştirmek amacıyla kurulan BKA’ların, bu durumu ortadan kaldıracak şekilde proje, destek, eğitim vb. gibi faaliyetlerde bulunması kaçınılmazdır. Bu bağlamda kadın istihdamını ve girişimciliğini artırmak ve kadın potansiyelini harekete geçirebilmek adına BKA’ların çalışmalarına ihtiyaç duyulduğu aşikardır.

#### 4. Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA) Örneği

Kalkınma ajansları; bölgelerarası farklılıkların ortadan kaldırılması, kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılması ve tam istihdam sağlanması gibi belli başlı amaçlar etrafında kurulmuşlardır. Dolayısıyla dezavantajlı gruplar olarak görülen gençler, kadın girişimciliği, kadın istihdamı gibi alanlar bu kuruluşların öncelikli faaliyet alanlarıdır. Bu bağlamda çalışmada, Türkiye’de sosyo-ekonomik gelişme açısından sıkıntı yaşayan, gelişmişlik düzeyi düşük ve iş imkanlarının oldukça kısıtlı olduğu bölgelerden biri olan TR90 Düzey 2 Bölgesi’nde Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Trabzon ve Rize illerinde faaliyette bulunan DOKA’nın incelenmesi tercih edilmiştir. Bu Ajans tarafından desteklenen kadın girişimciliğini ve istihdamını artırmaya, geliştirmeye yönelik faaliyet ve projelerin incelenmesi ve değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede DOKA tarafından yayınlanan strateji raporları ve belgeleri, Ordu ve Giresun illerinde gerçekleştirilen kadın girişimciliği raporu, ajansa ait internet sitesi verileri ve yıllık faaliyet raporları ayrıntılı olarak ele alınmış ve değerlendirilmiş olup doküman analizi yapılmıştır.

Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı (DOKA), bölgenin ekonomik gelişimini hızlandırmak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak ortadan kaldırmak amacıyla 5449 sayılı Kanuna dayanarak 29.07.2009 tarihinde kurulmuştur.

TR90 Düzey 2 Doğu Karadeniz Bölgesi; Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerini kapsamaktadır. Bölgenin merkez ili Trabzon’dur. 2011 Yılı Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE) araştırmalarına göre 81



il kapsamında Trabzon 31. sırada, Rize 34. sırada, Giresun 52. sırada, ordu 61. sırada ve Gümüşhane 64. sırada kendine yer bulmuştur (www.doka.org.tr.20.02.2021)

#### 4.1. DOKA'nın Organları ve Organizasyon Yapısı

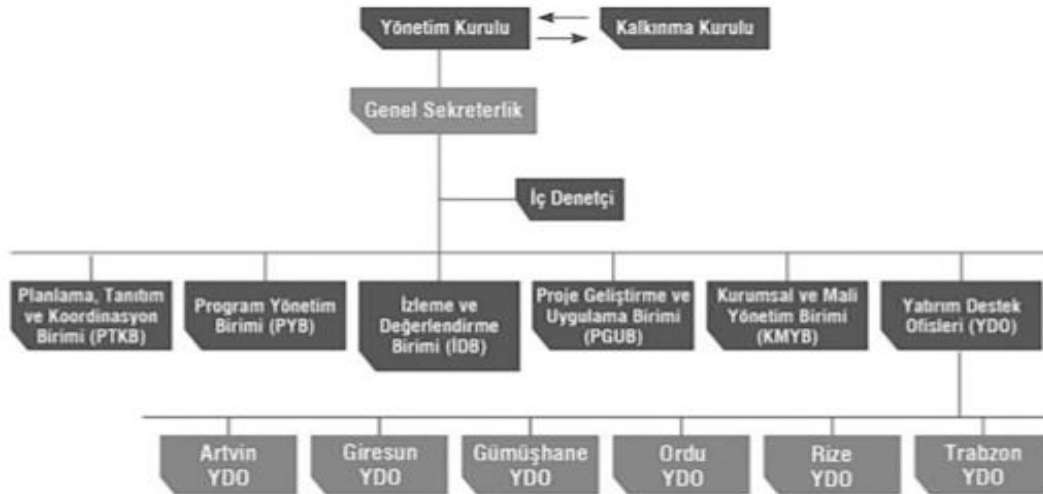
Ajansların genel koordinasyonu Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Ajansın karar organı olan Yönetim Kurulu 22 üyeden oluşmaktadır ve bu kurulda hiç kadın üye bulunmamaktadır. Bu üyeler;

- Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerinin Valileri,
- Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerinin Belediye Başkanları,
- Artvin, Giresun, Gümüşhane ve Rize illerinin İl Genel Meclisi Başkanları,
- Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerinin Ticaret ve Sanayi Odası Başkanları'dır (doka.org.tr.20.02.2021).

4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 191. maddesine göre; Kalkınma Kurulu illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak koşulda en fazla 100 üye'den oluşturulmuştur. Yine aynı Kararname'nin 191. maddesinin 3'üncü bendine göre; Kalkınma Kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar Cumhurbaşkanlığı kararı ile belirlenmektedir (DOKA 2019 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 4).

5449 sayılı Kanun'un 3. ve 8. maddelerine göre, Bakanlar Kurulu'nca 15/8/2016 tarih ve 2016/9112 sayılı karar uyarınca Kalkınma Kurulu Üye Listelerine ilişkin tablo yürürlükten kaldırılmıştır.

Şekil 2: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı'nın Organizasyon Şeması



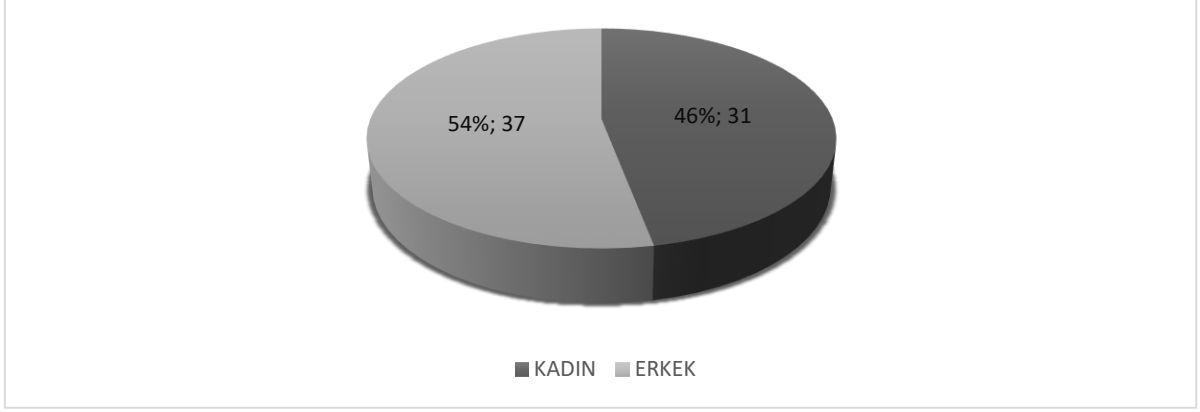
Kaynak: DOKA 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 3

Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı teşkilat yapısı 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 190. maddesi uyarınca, Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik ve Yatırım Destek Ofislerinden oluşmaktadır. Aynı kanunun ilgili maddelerine göre karar organı Yönetim Kurulu, danışma organı Kalkınma Kurulu ve icra organı Genel Sekreterlik olarak sınıflandırılmıştır (DOKA 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 3).

Kalkınma Ajansı halihazırda Genel Sekreterlik, Kurumsal ve Mali Yönetim Birimi, İzleme ve Değerlendirme Birimi, Program Yönetim Birimi, Proje Geliştirme ve Uygulama Birimi, Planlama Tanıtım ve Koordinasyon Birimi ve 6 ilde bulunan Yatırım Destek Ofisleri eliyle hizmetlerini sürdürülmektedir (doka.org.tr.20.02.2021).

Kalkınma ajansında hukuk müşaviri, uzman personel, destek personeli, iç denetçi olmak üzere dört grupta personel görev almaktadır. DOKA'da 30 Haziran 2020 tarihi itibarıyla 1' i Genel Sekreter, 24 uzman ve 8 destek personeli ile 1 Nisan 2018 tarihi itibarıyla 696 sayılı KHK kapsamında kadroya geçişi sağlanan 32 sürekli işçi bulunmakta ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. Maddesi kapsamında 2'si engelli 1'i eski hükümlü olmak üzere toplamda 68 kişi istihdam edilmiştir (DOKA 2020 Yılı Ara Faaliyet Raporu, 2020: 9).

Şekil 3: DOKA'da İstihdam Edilen Personelin Cinsiyete Göre Dağılımı



Kaynak: DOKA 2020 Yılı Faaliyet Raporu, 2020: 9

Şekil 3'te görüldüğü üzere DOKA'da istihdam edilen personel sayısı dağılımı cinsiyete göre değerlendirildiğinde %54 oranında erkek personel ve %46 oranında kadın personel istihdam edilmektedir. Bu bağlamda bu kurumda, cinsiyete ilişkin personel dağılımının adil olduğu söylenebilmektedir.

#### 4.2. DOKA'nın Vizyon, Misyon ve Genel Amaçları

DOKA'nın internet sitesinde görüldüğü üzere, temel vizyon sürdürülebilir çevre odaklı ve yüksek yaşam kalitesine sahip bir Doğu Karadeniz Bölgesi, ulusal ve yerel kalkınma plan ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uygun kamu, özel sektör ve sivil toplum arasındaki işbirliğini önemseyen anlayışla ekonomik, çevresel, sosyal kalkınma öncelikli ve Karadeniz bölgesinde illerin rekabet edebilirliğini ve uluslararası alanda bilinirliğini artırmak şeklinde ifade edilmiştir.

Bu hedefini hayata geçirebilmek için DOKA; nitelikli insan, sosyal refah ve yaşam kalitesi, yenilikçi ve rekabetçi bir ekonomi, kırsal odaklı zenginlik ve mutluluk, yaşanılabilir mekanlar ve sürdürülebilir çevre gibi dört gelişme eksenini çerçevesinde amaç ve stratejilerini belirlemiştir (DOKA 2019 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 20).

DOKA, 28.05.2010 tarihinde faaliyetlerine başladığı andan itibaren bölgedeki kamu ve özel kesim kuruluşlarıyla birlikte bölge sorunlarını ortaya çıkarıp, çözüm yolları arayarak bölgeyi yatırımcılara en iyi şekilde tanıtmaya çalışmaktadır. DOKA, bu bölgede yerel kalkınma açısından önemli bir rol oynamakta olup misyon, vizyon ve hedefleri doğrultusunda başarılı çalışmalar yürütmektedir (Akyol, 2013: 389). Bu bağlamda DOKA; vizyonu, misyonu ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde yer alan kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri paralelinde bölge dinamiklerini hayata geçirmek için pek çok alanda faaliyet gerçekleştirmektedir.

#### 4.3. DOKA'nın Kadınlara Yönelik Çalışmaları

TR90 Bölgesi'nde kurulduğu günden bu yana DOKA, kadınlara ve gençlere yönelik birçok faaliyeti bulunmaktadır. Bu konuda DOKA tarafından projeler, destekler ve eğitim programları gerçekleştirilmektedir. Örneğin, AB tarafından 2015 yılında kabul edilen "Hazır Giyim İmalatına Yönelik Mesleki Eğitim ve Girişimcilik Operasyonu Projesi (Gate For Women-GATE)"nin aynı yıl içinde ihale süreçleri tamamlanmış olup, bu proje 2016 itibarı ile başlatılmıştır. DOKA tarafından yürütülen bu projenin toplam bütçesi 3.001.751,00 €, AB katkısı ise 2.551.488,43 € olmuştur (DOKA 2017 Yılı Ara Faaliyet Raporu, 2017: 20-21).

AB tarafından desteklenip DOKA tarafından yürütülen bu “Hazır Giyim Sektöründe Kadınlara Yönelik Eğitim ve Girişimcilik Hareketi Operasyonu” projesi kapsamında Ordu ve Giresun’da Kadın Girişimciliği Raporu hazırlanmıştır. TR90 Bölgesi’nde kadın girişimciliğine ilişkin mevcut durumun ve yerel sorunların ortaya çıkabilmesi adına hazırlanan bu proje ile yerel girişimcilik kapasitesinin artırılması ve yapılacak olan faaliyetlerin belirlenmesi amaçlanmıştır (DOKA 2017 Faaliyet Raporu, 2017: 37).

Gate For Women’in temel amacı; işsiz kadınlara, ev kadınlarına ve sezonluk ücretsiz aile işçisi olarak çalışmakta olan kadınlara hazır giyim sektörü ile ilgili moda tasarımı, kalıpcılık gibi mesleki eğitimler verilmiştir. Bunun yanında danışmanlık hizmetleri olanakları ile kadınların istihdam edilebilirliğinin artırılması ve iş hayatına katılmalarının yolu açılmıştır. Bu proje kapsamında girişimciler için, İŞKUR ile birlikte girişimcilik protokolü imzalanmış ve kadınlara yönelik girişimcilik eğitimleri verilmiştir (DOKA 2017 Yılı Ara Faaliyet Raporu, 2017: 20-21). Burada temel amaç, kadınların mesleki ve girişimcilik becerilerini geliştirerek kadınların istihdam edilebilirliğini desteklemek ve kadın girişimciliğini artırmak olan bu proje için ana hedef grupları tespit edilmiştir. Bunlar (GATE Projesi, 2017: 5);

- İşsiz olan kadınlar,
- İşgöremez kadınlar,
- Evde ve/veya ücretsiz mevsimlik aile işçisi olarak çalışan kadınlar,
- Hazır giyim sektöründe girişimci olmaya istekli kadınlardır.

Bu projenin fon kaynağı olarak IPA-İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı gösterilmektedir. Giresun ve Ordu illerinde, 20.01.2016-20.09.2017 tarihlerinde, 20 aylık bir sürede yapılan bu projenin şu şekilde sonuçlanmıştır (doka.gov.tr.22.02.2021):

- Giresun Halk Eğitim Müdürlüğü, Fatsa Ticaret ve Sanayi Odası ve Ordu Üniversitesi- Fatsa Meslek Yüksekokulu’nda hazır giyim imalatı, moda-tasarım ve kalıp çıkarma işlemlerine yönelik makine ve ekipmanlar temin edilerek eğitim atölyeleri oluşturulmuştur.
- 293 kadına seçmiş oldukları hazır giyim imalatı, moda-tasarım ya da kalıp çıkarma konularında 65 günlük uygulamalı eğitimler verilmiştir.
- 460 kadına 30 günlük girişimcilik eğitimleri verilmiştir.
- 397 kadına rehberlik ve kariyer danışmanlığı yapılmıştır.
- 38 kadın KOSGEB Uygulama Girişimci Desteği ile kendi işini kurmuştur.
- Hazır giyim imalatı sektörü ile ilgili faaliyet gösteren ve eğitimler düzenleyenler kamu kurumlarından 25 kişinin katıldığı 2 adet uluslararası çalışma ziyareti organize edilmiştir.
- 5 adet başarılı kadın girişimci videosu hazırlanmıştır.
- Hazır giyim imalatı eğitimine yönelik 7 adet eğitim videosu çekilmiştir.
- 10 adet işletmeye uluslararası uzman tarafından danışmanlık hizmeti verilmiştir.

DOKA’nın 2018 faaliyet raporunda da sosyal kalkınma bağlamında hazırlanan araştırma raporlarına ilişkin bir eylem planı oluşturularak kadın statüsü ve girişimciliği, genç ve çocuklar, engelli gruplar ve göçün azaltılması konularını kapsayan orta vadeli hedefler koyulacağı belirtilmektedir (DOKA 2018 Ara Faaliyet Raporu, 2018: 49). Bu doğrultuda bölgede kurum ve kuruluşlar öncülüğünde kadın girişimciliğinin desteklenmesi amacıyla projeler, finansal destekler ve eğitim programları gerçekleştirilmektedir. Bu konuda özellikle kadın girişimciliğinin desteklenmesi konusunda ilgili bütün bölgesel aktörlerin koordinasyon ve iş birliği içerisinde bütüncül ve katılımcı bir yaklaşımla çalışması gerekmektedir.

DOKA’nın bölgeye ilişkin sektörel ve tematik analizleri incelendiğinde, kadınlara yönelik önemli hedefleri de ortaya çıkmaktadır. Böylece TR90 Bölgesi’nde kadınların işgücüne katılımlarında kadın girişimciliğinin mevcut durumu, kadın girişimci profili ve girişimcilerin bu süreçlerde karşılaşmış oldukları sorunların araştırılması ve sonuç

odaklı programlar çerçevesinde oluşturulacak eylem planlarına katkı sağlamak için “Kadın Girişimciliğin Desteklenmesi Stratejisi” adı altında Mart 2018’de başlayıp Eylül 2018’de tamamlanan bir saha çalışması yapılmıştır. Çalışmada nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir. Araştırmanın evreni, bölge illerde bulunan 150 kadın girişimci olarak seçilmiştir. Verilerin toplanmasında anket formu yöntemi kullanılmış ayrıca görüşme yöntemi tercih edilip, kadın girişimciler ile yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Buna ek olarak bölge illerinin tamamında ilgili kurum, kuruluş ve STK’lar da ziyaret edilmiştir (DOKA 2018 Faaliyet Raporu, 2018: 33- 35).

Gene Mart 2018’de başlayıp Eylül 2018’de tamamlanan “Kadının Statüsü ve Kalkınma Sürecine Entegrasyonu Strateji Belgesi” adı altında bir saha çalışma daha yapılmış olup, çalışma kadının statüsünün değiştirilerek yükseltilmesi, kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması için bölgedeki mevcut durumun belirlenmesi ve program kapsamında uygulamaya koyulacak olan eylem planlarına katkı sağlamıştır. Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış olup araştırmanın evreni 150 kişiden oluşmuştur. Bu çalışmada, bölgedeki kadın profili kır ve kent ayrımı yapılarak, bu iki grupta da sosyal yaşam, sağlık, çalışma yaşamına katılım, eğitim, gelecek beklentileri, karar mekanizmalarına katılım alanlarındaki veriler elde edilerek analiz edilmiştir (DOKA 2018 Faaliyet Raporu, 2018: 33-35).

Gene 2019 yılında DOKA’nın da katıldığı “Kadın Kooperatiflerini Geliştirme Çalıştay” konulu konferans Gümüşhane’de yapılmıştır. Konferans ildeki kadın kooperatiflerinin artışı ve gelişimini sağlamak üzerine yoğunlaşmıştır. Gümüşhane Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından düzenlenen bu konferans sonucu elde edilen kazanımlar ve çıktı olarak Kadın kooperatifleri kurulması ve gelişmesine yönelik eylem planı oluşturulmuştur (DOKA 2019 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 47).

Tüm bunların yanında DOKA, kurulduğu günden bu yana kadınlara ve kadın girişimcilere yönelik birçok projeye imza attığını da belirtmek gerekmektedir. Bu projeler arasında başarılı olup amacına ulaşanlar aşağıda Tablo 3’te yer almaktadır.

Tablo 3: DOKA’nın Kadın İstihdamına Yönelik Başarılı Projeleri

<i>Proje Adı</i>	<i>Başvuru Sahibi Adı</i>	<i>İl</i>
Toplumda Kadın Statüsünün Artırılması	Gülfem Kadınlar Eğitim Kültür ve Yardımlaşma Derneği	Giresun
Kadın Girişimcilere Yönelik Kooperatifçilik Eğitimi	Artvin Zihinsel Özürlüler Derneği	Artvin
Kelkitte Kadınlara Organik Çilek Işık Olacak	Kelkit İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü	Gümüşhane
İnsan Hakları Bağlamında Trabzon İlindeki Engelli Kadınların Sosyo-Ekonomik Sorunları” Saha Araştırması	Trabzon Genç İş Adamları Derneği (Tgiad)	Trabzon
Elleri Üstünde Duran Kadınlar	Femin & Art Uluslararası Kadın Sanatçılar Derneği	Trabzon
Kadın Girişimcilerimiz Kendi İşlerini Kuruyor	Eynesil Eğitim Kültür Yardımlaşma Platformu Derneği	Giresun
Toplumsal Cinsiyet Eşitliği- Kadına Yönelik Şiddet Eğitici Eğitimi	Trabzon Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü	Trabzon
Köy Yerleşim Birimlerinde Kadınlar Hijyenik Süt Ürünleri Üretimini Öğreniyor Projesi	Kelkit Altın Oran Derneği	Gümüşhane
Toplumsal ve Siyasi Hayatta Kadın Sorunlarına Bilimsel Yaklaşımlar	Giresun Üniversitesi (Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi)	Giresun
Kadınlar İş Başında	Ordu Ticaret ve Sanayi Odası	Ordu

Doğu Karadeniz Turizmi Kadın Girişimcilerle Büyüyor	Artvin Tur Org. Tur.İnş.Nak. Or. Ür. Temizlik Gid. Oto Kir. Elk. Taahhüt İth. İhr. Tic. Ltd. Şti.	Artvin
Kadınlar Ekonomiye Katkı Sağlıyor	Trabzon Bayburtlular Dede Korkut Kültür Dayanışma ve Yardımlaşma Derneği	Trabzon
Kamu- STK İşbirliğinde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Eğitici Eğitimi	Trabzon Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü	Trabzon
Üreten Kadınlar Güçlü Yarımlar	S.S Rize Kadın El Sanatları Kooperatifi	Rize

Kaynak: Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı

Tablo 3'te TR90 Düzey 2 Bölgesi'ne dahil olan Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Trabzon ve Rize illerinde DOKA tarafından desteklenen kadınlara yönelik eğitim ve projeler yer almaktadır. Bunlar; kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları gibi yerel/bölgesel aktörlerle iş birliği içerisinde yapılmış olup, her biri başarılı olmuş projelerdir.

## 5. Sonuç

Dünya genelinde yaşanan değişimler ülkeler ve bölgeler arasındaki özellikle sosyo-ekonomik anlamda gelişmişlik farklarını artırırken, bu farklılıkları ortadan kaldıracak çözüm yolları aranmaya başlanmıştır. Bu anlamda bölgelerarası gelişmişlik farklarını gidermek ya da dengeli bir yapıya getirmek için ilk etapta Avrupa'da kurulmaya başlayan bölgesel kalkınma ajansları, son on beş yıllık süreç içerisinde Türkiye'de de kuruluş sürecine girmiş ve Düzey-2 bölgelerinde 26 kalkınma ajansı kurulmuş ve faaliyette bulunmaktadır.

Kalkınma ajansları, farklı bir kalkınma anlayışıyla yerel/bölgesel diğer aktörlerle birlikte iş birliği içerisinde hareket ederek; sosyal sorumluluk, mali ve teknik destek, tanıtım, eğitim, rehberlik gibi alanlarda faaliyet göstermektedir. Bu faaliyetler kapsamında desteklenen projelerde bölgelerin atıl olan kapasitelerini açığa çıkarmak ve dezavantajlı görülen farklı kitlelere ulaşmak hedeflenmektedir. Bu bağlamda kalkınma ajansları, erkeklere oranla iş gücüne katılım oranı daha düşük olan kadınlara yönelik birçok faaliyette bulunmaktadır.

Bu çalışmada, DOKA'nın Türkiye'de kadının işgücüne katılımına yönelik ne gibi proje ve faaliyetlerde bulunduğu incelenmiş olup, kurulduğu günden bu yana hem Ajans'ın kendi bünyesinde hem de Ajans desteğiyle yerel/bölgesel aktörlerle iş birliği içerisinde kadınlara yönelik birçok eğitim ve faaliyette bulunduğu görülmektedir. Ancak bu verileri incelerken ulaşılabilecek neredeyse tek kaynak olan faaliyet raporları ele alındığında uygulanan proje ve faaliyetlerle ne gibi sonuçlar elde edildiği, bölgeye ne şekilde bir katkı sağladığı değil de gerçekleştirilen eğitim programları, mali ve teknik destek sayıları gibi yüzeysel bilgilerle karşılaşılmaktadır. Kalkınma ajansları faaliyet raporlarının, uygulanan projelerin bölge üzerindeki etkinliğini ve verimliliğini ortaya koyacak ve faaliyetlerin sonuçlarını daha ayrıntılı açıklayacak şekilde hazırlanması daha aydınlatıcı olacaktır.

Sonuç olarak TR90 bölgesine bakıldığında DOKA'nın faaliyetleri üzerinden yapılan bu incelemede söz konusu Ajans'ın kadın istihdamına ve kadınların bilinçlenmesine yönelik birçok eğitim ve faaliyet gerçekleştirdiği görülmekte olup, bu kapsamda kadın istihdamının artırılmasına ya da girişimcilik potansiyelinin ortaya çıkarılmasına yönelik bu faaliyetlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Bunun yanında kalkınma ajanslarının yaptıkları bu faaliyetler sonucunda Türkiye'de kadınların istihdamı ve girişimciliği konusunda bir farkındalık geliştirerek "kadın çalışmaz" önyargısını da değiştirmeye başladığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda daha fazla kadın odaklı ve kadınları geleneksel rollerinin ötesinde bilinçlendirmeyi hedefleyen faaliyetlere devam edilmesi kalkınma süreçleri açısından da önemli ve olumlu bir adım olacaktır.

## Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Makale için etik izin alınmasını gerektirecek herhangi bir durum söz konusu değildir.

### **Destek Beyanı**

Çalışmanın tamamına iki yazar da eşit düzeyde katkıda bulunmuştur.

### **Çıkar Beyanı**

Yazarlar veya üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

### **Yazar Katkı Oranları**

Yazarlar eşit oranda katkı sağlamışlardır.

### **Kaynaklar**

Akbulut, M.U.F. ve Göküş, M. (2017). Küreselleşme ve Yerelleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajansları. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 20(1), 79-88.

Akgeyik, T. (2016). Türkiye’de Kadınların İşgücü Piyasasına Katılımını Etkileyen Faktörler: TÜİK Verileri Üzerine Bir Analiz. Sosyal Siyaset Konferansları, 70(1), 31-53.

Akiş, E. (2011). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımındaki Gelişmeler ve Bölgesel Kalkınma. Istanbul Journal of Sociological Studies, 0(44), 237-256.

Akyol, C. (2013). Kalkınma Ajanslarının İllere Olan Katkısı; Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı ve Rize Örneği. II. Rize Kalkınma Sempozyumu Bildiri Kitabı, 384-393.

Arslan, F. (2016). Yönetişimsiz Yönetimler: Türkiye’de Kalkınma Ajansları. Çağdaş Yerel Yönetimler, 25(2), 29-52.

Bakır, H. ve Bahtiyar, G. (2019). Sustainable Development And Its Applicability Through Regional Development Agencies. Journal of Management and Economics Research, 17(1), 1-21.

Bocutoğlu, E. ve Berber, M. (2012). Genel İktisada Giriş. Ankara: Murathan Yayınevi.

Çelik, F. (2017). Bölgesel Kalkınma Ajansı (BKA) Deneyimlerinin Karşılaştırmalı Analizi: İngiltere ve Türkiye Örnekleri. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(2), 145-171.

Çelikkol, M.M. (2014). Bölgesel Kalkınma Ajansları: Sağlanan Desteklerin Bir İl Ölçeğinde Değerlendirilmesi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 39, 327-349.

Davarcıoğlu Özaktaş, F. ve Konur, F. (2012). Türkiye’de Kadının İşgücüne Katılımında Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü ve Uygulama Örnekleri. AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12(2), 63-82.

DOKA (2017). 2017 Yılı Ara Faaliyet Raporu. <https://www.doka.org.tr/dosyalar/faaliyet-raporlari/attachment/doka-2017-yili-ara-faaliyet-raporu.pdf>. (Erişim Tarihi: 28.10.2020).

DOKA (2017). 2017 Yılı Faaliyet Raporu. <https://www.doka.org.tr/dosyalar/faaliyet-raporlari/attachment/doka-2017-yili-faaliyet-raporu.pdf>. (Erişim Tarihi: 28.10.2020).

DOKA (2017). GATE Projesi. <https://www.doka.org.tr/projeler/GUDUMLU-VE-AB-PROJELERI-TR.html>. (Erişim Tarihi: 11.11.2020).

DOKA (2018). 2018 Yılı Ara Faaliyet Raporu. <https://www.doka.org.tr/dosyalar/faaliyet-raporlari/attachment/doka-2018-yili-ara-faaliyet-raporu.pdf>. (Erişim Tarihi: 30.10.2020).

DOKA (2018). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. <https://www.doka.org.tr/dosyalar/faaliyet-raporlari/attachment/doka-2018-yili-faaliyet-raporu.pdf>. (Erişim Tarihi: 30.10.2020).

DOKA (2019). 2019 Yılı Faaliyet Raporu. [https://www.doka.org.tr/dosyalar/page\\_99/attachment/2019-doka-yillik-faaliyet-raporu.pdf](https://www.doka.org.tr/dosyalar/page_99/attachment/2019-doka-yillik-faaliyet-raporu.pdf). (Erişim Tarihi: 03.11.2020).

DOKA (2020). 2020 Yılı Ara Faaliyet Raporu. [https://www.doka.org.tr/dosyalar/page\\_99/attachment/2020-yili-doka-ara-faaliyet-raporu.pdf](https://www.doka.org.tr/dosyalar/page_99/attachment/2020-yili-doka-ara-faaliyet-raporu.pdf). (Erişim Tarihi: 21.02.2021).

DOKA, <https://www.doka.org.tr/index-TR.html>.

DPT (2008). Dokuzuncu Kalkınma Planı. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

Eroğlu, M. ve Kum, M. (2010). Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının İdari Teşkilat İçindeki Yeri. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 35, 175-198.

İpek, S. (2016). Kalkınma Ajansları ve Yerel Yönetimler Arasındaki Mali İlişkiler: GMKA Kapsamında Bir İnceleme. Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 11(1), 186-209.

Koçberber, S. (2006). Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi. Sayıştay Dergisi, 61, 37-55.

Maç, N. (2006). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye. Konya Ticaret Odası Etüd-Araştırma Servisi Araştırma Raporu, 117(76), 1-8.

Resmî Gazete (2006, 28). 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun (26074). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm> (Erişim Tarihi: 25.02.2021).

Resmî Gazete (2018, 4). Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (30479). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.4.pdf> (Erişim Tarihi: 19.02.2021).

Sayıştay Başkanlığı (2019, Ekim). 2018 Yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporu.

Serel, H. ve Özdemir, B.S. (2017). Türkiye’de Kadın İstihdamı ve Ekonomik Büyüme İlişkisi. Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 15(3), 132-148.

Sevinç, H. (2011). Bölgesel Kalkınma Sorunsalı: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları. Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 6(2), 35-54.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2011). Kalkınma Ajansları 2010 Yılı Faaliyet Raporu. [https://www.memurlar.net/common/news/documents/207460/kalkinma\\_ajanslari\\_2010\\_yili\\_genel\\_faaliyet\\_raporu-11102011.pdf](https://www.memurlar.net/common/news/documents/207460/kalkinma_ajanslari_2010_yili_genel_faaliyet_raporu-11102011.pdf) (Erişim Tarihi: 20.11.2020).

TÜİK, (2020). İşgücü İstatistikleri. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=istihdam-issizlik-ve-ucret-108&dil=1> (Erişim Tarihi: 24.10.2020).

Zeren, F. ve Kılınc Savrul, B. (2017). Kadınların İşgücüne Katılım Oranı, Ekonomik Büyüme, İşsizlik Oranı ve Kentleşme Oranı Arasındaki Saklı Koentegrasyon İlişkisinin Araştırılması. Yönetim Bilimleri Dergisi, 15(30), 87-103.