Tarih Okulu Dergisi (TOD) Journal of History School (JOHS)
(2023), 16(62), 183-213
Özgünlük kontrolü intihal.net Authenticity process
DOI No: http://dx.doi.org/10.29228/Joh.62467
Makale türü: Araştırma makalesi **Article type:** Research article
Geliş tarihi 14.11.2022 Submitted date
Kabul tarihi 25.01.2023 Accepted date
Elektronik yayın tarihi 28.03.2023 Online publishing date
Atıf Bilgisi / Reference Information
Olmez, M. & Karakılçık, Y (2023). Organize Sanayi Bölgeleri için Çift Denetimli İyi Yönetişim Model Önerisi (Alan Araştırmasına Dayalı bir Değerlendirme). *Journal of History School,* 62, 183-213.

ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ İÇİN ÇİFT DENETİMLİ İYİ YÖNETİŞİM MODELİ ÖNERİSİ[1]
(Alan Araştırmasına Dayalı Bir Değerlendirme)

MEHMET ÖLMEZ[2] & YUSUF KARAKILÇIK[3]

Öz

Ülkemizde kurumlaşması 1960'lı yıllara dayanan Organize Sanayi Bölgeleri (OSB'ler) zaman içinde hem sayı olarak artmış hem de ölçek ve kapsam olarak büyümüş, ülkenin tüm bölgelerine yayılmıştır. Süreç içinde ve yeni gelişmeler bağlamında önemli değişikliklere uğrayan OSB'lerin yönetim yapıları ve işlevleri, küresel ve bölgesel gelişmeler karşısında yetersiz kalmaya başlamıştır. OSB'lerin yönetsel sorunlarını çözmek ve daha etkili-işlevsel bir kurumsal yapı oluşturmak için iyi yönetişimi ve katılımcılığı esas alan yeni bir yönetim modeline ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Zira yönetişim; katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve etkililik-verimlilik gibi çağdaş yönetim ilkelerini esas alan, çok aktörlü bir yapı öngörmektedir. Bu çalışma ile OSB'lerin geleneksel yönetim anlayışı yerine, iyi yönetişim anlayışını esas alan yeni bir modelin uygulanabilirliği irdelenmekte ve "çift denetimli bir iyi yönetişim modeli" önerilmektedir. Bu doğrultuda, literatür taramasına ek olarak OSB'lerde iyi yönetişim uygulanmasını öngören ve önerilen iyi yönetişim modelinin olası etkilerini ölçümlemeyi amaçlayan bir alan araştırması (anket uygulaması) yapılmıştır. Alan araştırması kapsamında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı işletme halindeki 249 OSB'den her ili

[1] Bu makale, birinci yazarın İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü tarafından Nisan 2022'de kabul edilen doktora tezinden üretilmiştir. Etik kurul onayı İnönü Üniversitesi'nde, 19.11.2020 tarih, 2020/20-8 sayı ve 21. toplantı numarası ile alınmıştır.

[2] [2]Öğr. Gör. Dr. İnönü Üniversitesi, Malatya OSB MYO, olmez23@hotmail.com, Orcid: 0000-0002-1462-1241

[3] Prof. Dr. İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, yusuf.karakilcik@inonu.edu.tr, Orcid: 0000-0001-9599-6290

temsil edecek şekilde 139 OSB bölge müdürüne yargısal örnekleme yöntemi kullanılarak anket çalışması uygulanmıştır. Yapılan literatür taraması ve alan araştırması sonucunda OSB'lerin yönetim yapısına yönelik önerilerde bulunulmuştur. Bu kapsamda önerilen "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" ile OSB'lerin daha etkili yönetileceği ve daha verimli hizmet sunulacağı varsayılmaktadır. "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" önerisinde özellikle hiyerarşik bir sistemin yerine etkileşimin olduğu, karşılıklı çatışma yerine uyumun bulunduğu, dikey ilişki yerine yatay ilişkilerin uygulandığı ve tek bir oyunculu yönetim sistemi yerine çok aktörlü bir yönetimin belirleyici olduğu bir yapı kurgulanmıştır. Bu iyi yönetişim modeli daha şeffaf, katılımcı, işbirlikçi, çift denetimli, etkililik ve verimlilik ilkesi doğrultusunda geliştirilmiş bir modeldir. OSB'lerde "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" ile yetki ve sorumlukların farklı aktörlere dağıtılması ve işbirliği içerisinde ortaklaşa bir yönetimin yürütülmesi sağlanmış olacaktır.

Anahtar Kelime: Yönetişim, OSB, OSB Yönetimi, Çift Denetim, İyi Yönetişim.

Double Audit Good Governance for Organized Industrial Zones Model Proposal (An Evaluation Based On Field Research)

Abstract

Organized Industrial Zones (OIZs), which were institutionalized in our country in the 1960s, have increased both in number and in scale and scope over time, and have spread to all regions of the country. The management structures and functions of OIZs, which have undergone significant changes in the process and in the context of new developments, have begun to fall short in the face of global and regional developments. It is thought that a new management model based on good governance and participation is needed in order to solve the managerial problems of OIZs and to create a more effective-functional institutional structure. Because governance; It envisages a multi-actor structure based on contemporary management principles such as participation, transparency, accountability and effectiveness-efficiency. In this study, the applicability of a new model based on good governance understanding instead of traditional management approach of OIZs is examined and a "double audited good governance model" is suggested. In this direction, in addition to the literature review, a field study (survey application) was conducted, which predicts the implementation of good governance in OIZs and aims to measure the possible effects of the proposed good governance model. Within the scope of the field research, a questionnaire was applied to 139 OIZ regional directors, representing each province, out of 249 OIZs operating under the Ministry of Industry and Technology, using the judicial sampling method. As a result of the literature review and field research, suggestions were made for the management structure of OIZs. It is assumed that OIZs will be managed more effectively and more efficient service will be provided with the "Double Audit Good Governance Model" proposed in this context. In the proposal of the "Good Governance Model with Double Audit", a structure in which there is interaction instead of a hierarchical system, harmony instead of mutual conflict, horizontal relations instead of vertical relations, and multi-

actor management instead of a single-player management system is designed. This good governance model is a more transparent, participatory, collaborative, double-supervised model developed in line with the principle of effectiveness and efficiency. With the "Double-Audit Good Governance Model" in OIZs, authorities and responsibilities will be distributed to different actors and a joint management will be carried out in cooperation.

Keywords: Governance, OIZ, OIZ Management, Double Audit, Good Governance.

GİRİŞ

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, öncelikle üretim ve sanayide eriştikleri düzey ile doğru orantılıdır. Gelişmiş ülkeler denildiğinde ilk akla gelen o ülkenin ekonomik refah seviyesi ve sanayi sektörünün gelişmişlik düzeyi olmaktadır. Sanayinin gelişmesi de önemli ölçüde organize sanayi bölgelerinin gelişmesine bağlıdır. Sanayileşme sürecinde şehir ve şehir planlaması açısından önemli bir konumda olan OSB'ler ekonomik kalkınmada bazı ülkelerde bir devlet politikası, bazı ülkelerde özel sektör projesi, bazı ülkelerde ise yerel yönetim meselesi olarak görülmektedir.

Türkiye'deki OSB'ler, dünya genelindeki OSB'lerle birçok yönden benzerlik gösterirken, bazı yönlerden de farklılık arz etmektedir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra dünya genelindeki OSB'lerde yaşanan gelişmeler ülkemizde 1960'lardan sonra yaşanmıştır. Öte yandan OSB'lerin kurumsal yapısıyla ilgili ayrıntılı düzenleme 12 Nisan 2000 tarih ve 4562 Sayılı OSB Uygulama Yönetmeliği ile hayata geçirilebilmiştir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının 2020 yılı faaliyet raporuna göre ülkemizde (her ilde en az bir adet olmak üzere) tüzel kişiliğe sahip 325 adet OSB bulunmaktadır. Bu OSB'lerin kuruluş dönemleri, büyüklükleri ve işleyişleri açısından yönetim sistemleri de farklıdır. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde OSB'lerin kuruluşu başlangıçta "müteşebbis heyet" yönetim sistemi iken, işletme haline geldikten sonra "genel kurul" yönetim sistemine dönüşmüştür. Bu iki farklı yönetim sisteminde de OSB'lerin organları müteşebbis heyet/genel kurul, yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğü şeklindedir.

OSB'lerin klasik yönetim modelinden iyi yönetişim modeline geçişte, özellikle yönetmelik ve kanunların yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu anlamda Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği üzerinde 3 Temmuz 2020 tarihinde önemli değişiklikler yapılmıştır (OSBUY, 2020). Ancak yapılan bu düzenlemeler iyi bir yönetişim sistemi bağlamında halen yetersiz kalmaktdır. Bu

çalışma ile iyi yönetişime dayalı yeni bir model önerisi üzerine alan araştırması yapılmış ve özgün önerilerde bulunulmuştur.

Organize Sanayi Bölgesinde Kurumsal Yapı ve İşleyiş

OSB'ler, planlı ve programlı bir sanayileşme amaçlayan, kentleşmeyi yönlendiren, çevreyi koruyan, işsizliği azaltan ve dengeli bir bölgesel kalkınma olanağı sunan planlı-projeli coğrafi mekânlardır. Özellikle sanayi işletmelerinin ihtiyaç duyduğu altyapı ve iletişim-ulaşım hizmetlerine sahip bu mekânlar günümüzde ülkelerin en önemli üretim ve pazarlama alanlarına dönüşmüştür.

OSB'lerin kuruluş ve yönetim türleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde OSB'ler kar amacı ile kurulurken bazı ülkelerde devletin sosyal destek projeleri kapsamında kurulmaktadır. OSB'ler, ABD'de kar amaçlı ve özel bir yönetim sistemine sahipken İngiltere'de devlet merkezli bir yönetime sahiptir. Fransa, İtalya, Hollanda ve Belçika gibi ülkelerde ise yerel yönetimler ve mahalli idarelerin işbirliğine dayalı bir yapı ile yönetilmektedir. Ülkemizdeki OSB'lerde ise kuruluş ve gelişme süreci farklı iki yönetim sistemi olan müteşebbis heyet ve genel kurul sistemi bulunmaktadır (Dağlar, 2014, s.8).

Organize Sanayi Bölgesi Kavramı ve Gelişimi

Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) kavramı, ilk olarak 1896 yılında Birleşik Krallıkta ve 1899'da ise Amerika Birleşik Devletleri'nde bir fikir olarak ortaya çıkmıştır. ABD'de ilk OSB uygulamaları, özel sektör tarafından kâr amacı ile gerçekleştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı ile birlikte OSB'ler gelişmekte olan ülkelerde KOBİ'lerin gelişimine katkı sağlamak amacıyla kamu yatırımı olarak örgütlenmiştir. Türkiye'de ise ilk OSB 1962 yılında Bursa ilinde kurulmuştur (Dağlar, 2014, s.5).

4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nda OSB'ler şöyle tanımlanmaktadır: Sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dâhilinde yerleştirilmesini ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla oluşturulan mal ve hizmet üretim bölgeleridir. İlk önce batıda geliştirilen ve kalkınmanın önemli göstergelerinden biri olarak görülen OSB'lerin öncelikli amacı bölgesel kalkınmayı teşvik etmek, düzenli sanayileşmeyi sağlamak, çevreyi korumak ve kentleşmeyi yönlendirmektir (Dağlar, 2014: s.6). Aynı zamanda OSB'ler kümeleme çalışmaları sonucu düzenlenmiş bölgeler kapsamında bünyesinde yer alan işletmelerin performans hedeflerini gerçekleştirebilmesi için birtakım destekler sunmaktadır (Coté ve Cohen-Rosenthal, 1998, s.188).

OSB'ler, çatısı altında bir araya gelen işletmelerin hava kirliliği ve atıklarını azaltırken bünyesindeki işletmelerin performansını arttırmayı hedeflemektedir (Gibbs ve Deutz, 2005, s.454). Çünkü İşletmeler bir arada bulunması ile tek başına sağlayacağı bireysel fayda toplamından daha büyük bir ortak fayda ortaya çıkarılabilmektedir (Saikku, 2006, s.7). Bu bağlamda OSB'ler, bölgelerin kentleşme ve sanayileşme ilişkilerinin düzenlenmesi açısından önemli mekânlardır. OSB'lerden önce kurulan her işletme çevreyi olumsuz etkilemekte, yerleşim yerlerine ve tarımsal alanlara daha fazla zarar vermekte idi. OSB kavramı ile birlikte işletmelerin daha kolay ve ucuz üretim yapmaları, düşük maliyetli altyapı hizmetlerinden yararlanmaları sağlanmıştır (Cote ve Cohen-Rosenthal, 1998, s.181). Çevre üzerindeki baskılar azalırken, tarımsal alanlar daha bilinçli şekilde korunmaya başlanmıştır.

Ülkemizde ve dünya genelinde OSB'lerin kuruluş ve daha sonraki yıllarda gelişim süreçlerine bakıldığında OSB'lerin düzenli sanayileşme ile birlikte bölgelerin gelişimi açısından yeni yatırımların oluştuğu, istihdam olanaklarının arttığı ve bölgesel kalkınma farklılıkların azaldığı görülmektedir. Ülkemizde OSB'lerin gelişimine yönelik Beş Yıllık Kalkınma Planları ile daha planlı ve teşvik destekli politikalar yürütülmektedir (Dertli, 2020, s.67). Ayrıca gelecek dönemlerde OSB'lerin topluma ve çevreye zarar vermemesi için Bakanlık, OSBÜK ve ülkemizdeki tüm OSB'lerin işbirliğinde çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesi ve "Yeşil OSB'lerin" yaygınlaştırılması amaçlanmakta, OSB'lerde işbirliğine ve ortaklaşmaya dayalı iyi yönetişim modelleri üzerinde durulmaktadır.

Organize Sanayi Bölgelerinin Mevcut Yönetim Yapısı ve İşleyişi

OSB'lerin mevcut yönetim yapısı kuruluş aşamasında müteşebbis heyet iken, işletme aşamasına geçtikten sonra genel kurul sistemine dönüşmektedir (Sarı, 2021, s.19). OSB'lerin organları; yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğünden oluşmaktadır. Müteşebbis Heyet, OSB'lerin en üst karar organıdır (Cansız, 2010, s.29-37). Yönetim Kurulu, yürütme organı olup kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve benzeri düzenlemeler ile müteşebbis heyet ve genel kurulun kararları çerçevesinde OSB'nin sevk ve idaresini yürütmekle görevli organdır. Denetim Kurulu ise, OSB'nin kurum içi denetimiyle görevli bir organ olup müteşebbis heyetin veya genel kurulun kendi üyeleri arasından seçeceği iki asil, iki yedek üyeden oluşmaktadır (OAİB, 2021).

Organize Sanayi Bölge Müdürlüğünün idari yapısına gelince; bölge müdürü ile yeteri kadar idari ve teknik personelden oluşmaktadır. Ek olarak, Organize Sanayi

Bölgeleri Üst Kuruluşu olan OSBÜK ise OSB'lerin kendi aralarında yardımlaşmalarını ve ortak sorunlarını çözüme kavuşturmalarını sağlamak amacıyla kurulmuş, tüzel kişiliğe sahip bir çatı yapıdır. Bu çatı yapının kuruluş protokolü OSB'lerin katılımıyla hazırlanmış ve bakanlık tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir (Aktaş, 2019, s.81).

Müteşebbis heyet, OSB'lerin kuruluşunda yer alan kurumların yetkilileri arasından seçilen on beş asıl ve on beş yedek üyeden oluşmaktadır. Müteşebbis heyet üyelerinin görev süresi dört yıldır. OSB'lerin kuruluş aşamasında en üst ve en etkili karar alma mercii olan müteşebbis heyet yılda en az 4 defa başkan veya başkanvekili başkanlığında salt çoğunluk ile toplanır. Bu toplantıdan alınan kararlar katılımcıların yarısından bir fazlasının oyu ile kabul edilir. Oyların eşitliği halinde müteşebbis heyet başkanının oyuna öncelik verilir. OSB'lerin kuruluşuna ilişkin ilgili mevzuatta yer alan düzenlemelerin yerine getirilmesinden sonra, yapılan toplantı sonucunda alınan karar doğrultusunda müteşebbis heyet görev ve sorumluklarını genel kurula vererek OSB'lerin en üst karar organı genel kurul olur (Sarı, 2021, s.19-20).

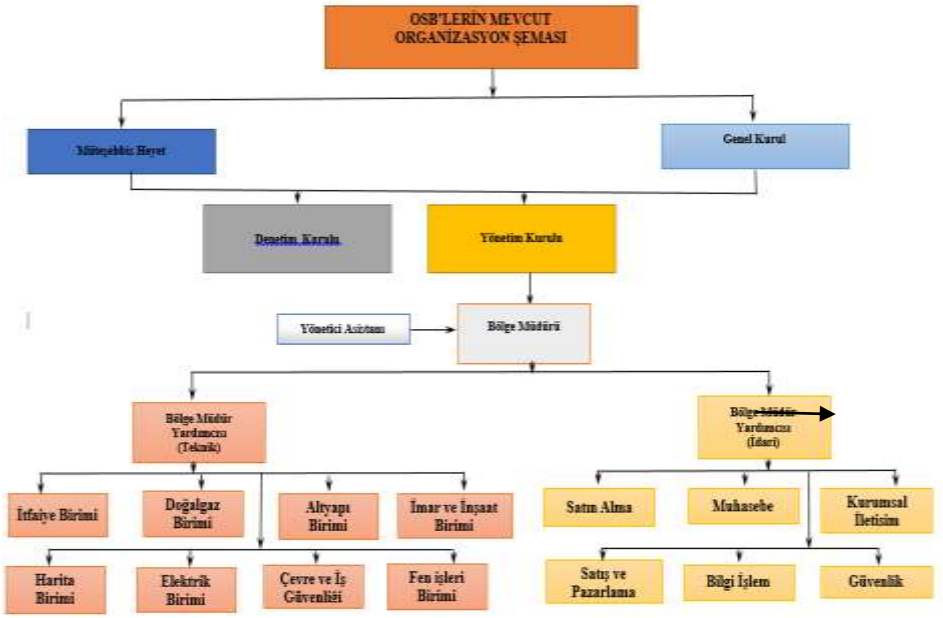
Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 11. Maddesine göre genel kurul toplantıları her yıl mali ve dört yılsonunda ise seçimli genel kurul olarak yapılmaktadır. Genel kurul toplantıları olağan veya olağanüstü olmak üzere iki şekilde yapılabilmektedir. Genel kurulun seçmiş olduğu yönetim kurulu dört yıl boyunca OSB'lerin yönetiminden sorumlu olan ikinci önemli organdır.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nde, OSB'lerin **yönetim kurulu**, müteşebbis heyet yönetim sisteminde 5 kişi iken, genel kurul sisteminde OSB'lerin büyüklüğü, ihtiyacı ve mevcut durumlarına göre en fazla 11 kişi ile sınırlandırılmıştır. Yönetmeliğe göre yönetim kurulu olağan toplantıları ayda en az iki defa yapılmalıdır.

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 29. Maddesi gereği, **denetim kurulu,** müteşebbis heyet /genel kurul üyeleri arasından 4 yıllık bir görev için seçilen iki asil ve iki yedek üyeden oluşmaktadır. OSB'lerde denetim kurulu üyesi olabilmek için "yönetim kurulu üyeleriyle iş ortaklığı ve üçüncü dereceye kadar kan bağının olmaması, yönetim kurulu üyeliği ya da bölge müdürlüğü görevinde bulunmaması gerekir. Yönetmeliğe göre denetim kurulunun ana görevi, OSB yönetimlerini mali, personel ve şikâyet durumları bakımından denetlemek ve denetim raporu hazırlamaktır.

OSB'lerde bölge müdürlüğünün idari yapısı bölge müdürü ile idari ve teknik personelden oluşmaktadır. OSB'lerin en üst idari organı olan **bölge müdürlerinin** ataması Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 7.

maddesi gereği yönetim kurulu tarafından yapılmaktadır. İlgili OSB mevzuatı gereği bölge müdürleri, OSB'nin kuruluş sürecini örgütlemek ve OSB'deki işleri yürütmek üzere yönetim kurulunca yetkilendirilmektedir.



Şekil 1. OSB'lerin Mevcut Yönetim Şeması (https://osbuk.org.tr)

Yönetişim Kavramı Ve İyi Yönetişim

Yaklaşık son 30 yıldır yönetim alanında tartışılan ve bazen gündemin üst sıralarına çıkan yönetişim sözcüğü, geleneksel yönetim sözcüğüne benzese de içerik ve anlam olarak ondan oldukça farklı bir anlama sahiptir. Teoride henüz oturmuş ve genel kabul görmüş bir kavram düzeyine çıkamayan yönetişim, uygulamada da yönetimin yerini alabilmiş bir kavram değildir. Gerek ortaya çıkarılış ve gelişim süreci ve gerekse uygulamadaki güçlükleri, onun yönetime alternatif yeni bir kavram olabilmesini tartışmalı hale getirmektedir. Yine de kavram, bazı alanlarda çeşitli uygulama modellerine konu olmakta ve geleceğe yönelik önermelerde yer bulmaktadır. Birlikte yönetmek anlamına gelen yönetişim kavramı, iyi yönetişim ile nasıl daha etkili ve verimli bir duruma getirilebileceği ve yönetişimin daha başarılı bir şekilde uygulanabilmesini sağlayan bir kavramdır.

Yönetişimin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

İlk olarak Dünya Bankası'nın Afrika ülkeleri ile ilgili olarak hazırladığı bir raporda "iyi yönetişim" önerisi şeklinde kullanılan yönetişim sözcüğü; siyasal yönetim, kaynakların etkili kullanımı ve politika geliştirici güçler anlamında kullanılmıştır (World Bank, 1992, s.2-3). 1990'lı yıllarda Dünya Bankası, ülkelerin yükselen borçlarını ve yoksulluğunu azaltmaya yönelik olarak ve yerel katılımı özendirecek bir strateji çerçevesinde bu kavramı alternatif bir yönetim sistemi olarak önermiştir.

Yönetişim, kamu sektörü, özel sektör ve STK'ların ortak amaçlar için bir araya gelmelerini, iş birliği yapmalarını, müzakere etmelerini ve birlikte hareket etmelerini ifade eden bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Yönetişim, verimliliği düşen geleneksel tekdüze yönetim yapıları yerine ortak düzenleme, ortak yönetim, ortak üretim ve kamu-özel iş birliğini esas alan bir yapı öngörmektedir (Engin, 2021: 92). Yönetişim, siyaset, yönetim, ekonomi, iletişim ve sistem kavramlarının iç içe girmiş sentezidir (Johnson and Bennett, 2021, s. 3-5). Buradaki sistem kavramı ile anlatılmak istenen devletin değişen yapısı ve yönetim biçimidir. Siyasal boyutu ile bakıldığında halkın yönetimde söz sahibi olması, yönetim boyutunda ise şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetimin sergilenmesidir. Yönetişimi, yönetim kavramından farklılaştıran en temel özellik ise halkın yönetime katılımıdır (Gündoğan, 2010, s.29-35).

Bir başka görüşe göre yönetişim, aslında devletin yönetim alanında gün geçtikçe etkinliğini kaybetmesi sonucu ortaya çıkmış bir yönetim modelidir (Merrien, 1998, s.58). Yönetişim modeli ile etkinliğini kaybeden devlet, yönlendiren güç konumuna geçmiştir. Yönetişim ile birlikte devlet, yönetim ve yürütme işlevlerinden ziyade yönlendirme işleviyle öne çıkmaktadır (Tekeli, 1999, s.248-249). Yönetişim modeli, uygulamada yerel ve özel yönetimler ile STK'ların ortaklaşa yönetimi şeklinde somutlaşmaktadır (Karakılçık, 2018, s.289).

Yönetişimin İlkeleri ve Aktörleri

Yönetişim ile katılımcı bir yönetim öngörülürken, uygulamada devlet, özel sektör ve STK'lar arasında makul bir iş birliği de benimsenmektedir. Yönetişim bu işbirliğini gerçekleştirirken "demokratiklik, çoğulculuk, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik," gibi iyi yönetişim ilkelerini esas almaktadır (Palabıyık, 2003, s.233-236).

Yönetişim kavramının en temel unsurlardan biri olan demokratiklik ilkesi özellikle kurumsal karar alma süreçlerinin dayanağı ve nirengi (merkez) noktasıdır (Köker, 2000, s.80-85). Çoğulculuk ilkesi ile amaçlanmak istenen ise,

kurumsal karar alma mekanizmalarında yönetime katılma sürecinin işlerlik kazanması ve birlikte yönetme anlayışının ortaya çıkartılmasıdır (Bayramoğlu, 2005, s.77). Katılımcılık ilkesi, karar alma sürecinde vatandaşın bu sürece aktif bir biçimde katılması, kamusal karar süreçlerinin katılıma açık olması ve kararların nitelikli bir biçimde uygulanması anlamına gelmektedir (Toksöz, 2008, s. 19).

Yönetişim kavramının temel ilkelerinden birisi de şeffaflık ilkesidir. Bu ilke, vatandaşların açık ve anlaşılır bilgiye erişme sürecini ifade etmektedir (Curtin, 1999, s.446). Hesap verebilirlik ilkesi ise kamu kurumlarındaki sorumluların yükümlü bulundukları tüm alanlarda, vatandaşların bilgi, talep ve sorgulamalarına karşı cevap vermeleri demektir. Bu ilke aynı zamanda yolsuzluk faaliyetlerinin önlenmesinde etkili bir yöntemdir (Yüksel, 2000, s.155). Bu bağlamda yönetişim, aslında yönetimin birden çok aktör tarafından belli ilkeler dâhilinde çok yönlü yönetimi anlamına gelmektedir.

"Birlikte yönetme ve yönlendirmenin" esas olduğu bir modeli ifade eden yönetişimin ana aktörleri devlet, özel sektör ve STK'ler olup, bunlar arasında makul bir işbirliği önerilmektedir. Tüm bu aktörler arasında etkileşim ve iletişimin artırılması ile "iyi bir yönetişim" sisteminin ortaya çıkacağı umulmaktadır (Özdemir, 2022, s.29).

Yönetişimin Uygulama Düzeyleri ve İyi Yönetişim

Yönetişimin küresel, ulusal, bölgesel, yerel ve kurumsal olmak üzere farklı uygulama düzeyleri söz konusudur. **Küresel yönetişim**, ülkelerin ortak çıkarları doğrultusunda gönüllü olarak bir araya gelmeleri ve küresel politikalar etrafında birleşmeleri olarak ifade edilmektedir (Gençkaya ve Gündoğdu, 2017, s.127). **Ulusal düzeyde yönetişim** ise merkezi yönetimin karar alma süreçlerine STK, yerel ve bölgesel yönetimler ile özel sektör kuruluşlarının katılımı şeklinde olmaktadır. Bu yolla daha katılımcı ve ortaklaşmacı bir yönetime geçilmesi amaçlanmaktadır (Karakılçık, 2021, s.181). 1980'lerden sonra özel sektörce uygulanan sistem ve tekniklerin kamu yönetimi alanına aktarılmasıyla yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ortaya çıkmış, devletin şirket olarak görülmesi ve vatandaşın müşteriye dönüştürülmesiyle de **kamu yönetişimi** denilen bir yönetim anlayışı tartışmaya açılmıştır (Kayıkçı, 2007, s.173).

Yerelleşmenin etkisiyle, yerel talepler ve kimlikler önem kazanırken, halkın yönetim süreçlerine katılımı kolaylaşmıştır. Yönetime katılma faaliyeti ise ağırlıklı olarak seçimle ya da STK'lara üye olma yoluyla gerçekleşmiştir (Ferry, 2010, s.450). Bunun sonucu olarak da yerel ve bölgesel anlamda yönetişim

kavramı ortaya çıkmış ve yönetişim kavramı tüm dünyada yeni bir yönetim sistemi olarak yaygınlaşmaya başlamıştır. **Bölgesel** düzeyde **yönetişim** ulus ile yerel arasında karşılıklı bir etkileşim ve iyi bir iletişimin olduğu dinamik bir süreç olarak belirtilmektedir. **Yerel yönetişim** ise yerinden yönetimlerde ortaya çıkan ve yereldeki aktörlerin yönetim süreçlerine katılımını öngören yönetişim düzeyidir. Bölgesel ve yerel düzeyde öngörülen yönetişim aslında ortaklaşa kararlaştırılan bölgesel-yerel kalkınma ile bölgenin ekonomik, kültürel ve sosyal kaynaklarının en verimli şekilde kullanılması, denetlenmesi ve hesap verilebilirliğin artırılması anlamına gelmektedir (Karakılçık, 2018, s.359).

Kurumsal yönetişim, daha çok özel kurumlarda yönetim faaliyetlerinin işbirliği içerisinde bir ekip tarafından yerine getirildiği bir yönetim tekniği olarak ifade edilmektedir (İşcan ve Naktiyok, 2005, s.127). Kurumsal yönetişimin en temel özelliği kaliteli bir bilgi akışının doğru bir şekilde sağlanabilmesidir (Selimoğlu ve Yazıcı, 2021, s.119). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının olduğu bir sistemde kurumsal yönetişim anlayışının uygulama süreci zorlu olmaktadır (Aysan, 2007, s.303). Kurumsal yönetişim aslında, özel sektörde işletmelerin paydaşları ile kurmuş olduğu ilişki ve işbirliği sürecini ifade etmektedir. Kamusal alanda ise, kamusal kurumların (örneğin OSB'lerin) ilk etapta kamu destekli bir yönetim sistemine sahip olmaları, ardından özel işletmeci bir yönetime dönüştürülerek kurumsal yönetişime geçilmesi öngörülmektedir.

Yönetişimi küresel, kamusal, kurumsal, ulusal, bölgesel ve yerel yönetişim kavramlarını da kapsayacak biçimde "iyi yönetişim" olarak ele almak da mümkündür. **İyi yönetişim kavramı**, Dünya Bankası, AB ve BM gibi uluslararası kuruluşların çalışmaları ile yaygınlaşmıştır. Bu uluslararası kuruluşlar iyi yönetişimi daha çok yönetişimin temel ilkelerine göre tanımlamışlardır.

Dünya Bankası yönetişimi, endeks olarak sürekli ölçmekte ve bu ölçümlerine yönelik verileri güncel olarak ülkeler düzeyinde yayınlamaktadır. Dünya Bankasına göre bir ülkede hesap verilebilirlik, katılımcılık, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü ne kadar fazla ise o ülkenin, iyi yönetişim anlayışına o derece yakınlaştığı anlamına gelmektedir (Kaufmann vd., 2010, s.67). Birleşmiş Milletler, iyi yönetişimi bir ülkenin tüm düzeydeki işlerinin yönetiminde şeffaf, adil, katılımcı, fikir birliğine odaklı, sorumlu ve verimli temel ilkeler doğrultusunda idari ve siyasi otorite kullanımı olarak açıklamaktadır. AB ise daha iyi bir yönetişimi ortaya çıkarmak için A White Paper (Beyaz Kitap) bildirisinde iyi yönetişimi etkililik, katılımcılık, açıklık, tutarlılık, hesap verebilirlik, adillik ve saydamlık gibi kavramlar ile ön plana çıkarmaktadır (Commission of EU, 2001, s.7-8). Bu doğrultuda iyi yönetişim bir ülkede vatandaşlarının güvenliğinin

sağlandığı, adil bir hukuk sisteminin oluştuğu, yönetimde demokrasi anlayışının ön planda tutulduğu, şeffaf bir denetim anlayışının olduğu, kişilerin bilgilere kolay ve saydam bir şekilde ulaştığı kişi haklarını da içermektedir (Özer, 2005, s.330).

Organize Sanayi Bölgelerinde Yönetişim Uygulaması ve İyi Yönetişimin Gerekliliği

Çoklu yönetim sistemi olan yönetişimde, yönetim kararlarının sadece hükümet tarafından verilmesi değil, STK'lar, iş dünyası ve akademik camiadan gelen insanlar, yerel yönetimler, sendikalar, işçiler, engelli bireyler, kadınlar, çocuklar ve gençler gibi toplumun tüm kesimleri ortak edilerek kararlar alınması ve bu kesimlerin kararlarda söz sahibi olması hedeflenmektedir (DPT, 2007). Bu yönetim modeliyle kamu yöneticilerinin aldığı kararlarda tüm paydaşlar arasında iş birliğinin sağlanması ve alınan kararların daha katılımcı, hesap verebilir, tutarlı, şeffaf, uzlaşmacı ve etkin olması amaçlanmaktadır.

Organize Sanayi Bölgelerinde Yönetimden Yönetişime Geçiş Tartışmaları

Yönetim kavramı disiplinler arası bir kavram olup farklı bilim dalları tarafından birbirinden farklı tanımları yapılmıştır. Yönetimin en önemli bileşeni insandır. Çok kısaca yönetim bir insan etkinliğidir ve bilinçli bir amaca yönelik yapılan iş ve eylemler toplamıdır. Yönetimin başarılı olabilmesi insanlara yönelik alınmış olan etkili karar ve kuralların iyi bir şekilde planlanması ve uygulanmasına bağlıdır (Özer ve Önen, 2020, s.136).

Yönetim kavramı, ekonomistler açısından üretim işlevlerinden biri olarak tanımlarken siyaset bilimciler açısından bir otorite sistemi, toplum bilimcilere tarafından ise bir sınıf ve saygınlık sistemi olarak tanımlanmaktadır. Ancak gelişen teknoloji ile beraber bilim ve teknolojiden, beşeri bilimlere, sosyal ve siyasal alandan iletişime, ulaşımdan ekonomiye kadar birçok alanda gerçekleşen değişim ve dönüşüm süreci tüm dünyada etkisini göstermiştir (Almohammed, 2021, s.11). Bu değişim her alanda olduğu gibi yönetim alanında da istek ve beklentileri etkilemiştir. Toplum olarak "yönetilen" statüsünden sıyrılan insanlar, yönetime katılabildikleri, istedikleri zaman bilgi alabildikleri, seçtikleri yöneticilere hesap sorabildikleri bir yönetim şekli arayışı içine girmişlerdir. Bu değişim süreci 1970'li yıllara kadar kamu yönetimi anlayışı, 1990'lı yıllardan sonra ise bir yönetme biçimi olarak yönetişim kavramını ortaya çıkarmıştır (Özdemir, 2022, s. 26-40).

OSB'lerde yönetişim konusu ise henüz tartışma ve öneri evresini geçebilmiş değildir. OSB'lerin konumu ve bileşenleri dikkate alındığında, aslında katılımcı, şeffaf ve işbirliğine açık bir alan söz konusudur. Bir yanda merkezi yönetim ve

yerel yönetim birimleri, diğer yanda özel sektör kuruluşları ve özel sanayi işletmeleri, ayrıca alanda çalışanların örgütlediği meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları vardır. Ayrıca alana katkı sunan ar-ge ve teknoloji kuruluşları, yanı sıra bilişim ve finans kuruluşları ile üniversiteler de dikkate alındığında, OSB'lerde etkili işleyen bir "iyi yönetişim" sistemi uygulamak mümkün gözükmektedir.

Bu bağlamda çalışmada On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının 5 ana çerçevesinden biri olan "iyi yönetişim" (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020) unsuru da göz önünde bulundurularak bir yönetişim modeli önerilmektedir. "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" şeklinde önerilen bu modelle, hiyerarşik bir yapı ve denetim yerine, etkileşimin ve müzakerenin esas olduğu bir heterarşik yönetim sistemi tasarlanmakta, çatışmanın yerine uyumun bulunduğu, yatay ilişkilerin egemen olduğu ve çok aktörlü bir yönetimin uygulandığı yönetişim sistemi kurgulanmaktadır. Böylece OSB'lerde daha verimli bir yönetimin sağlanması, güçlerin paylaşımı ve çok aktörlü işleyen şeffaf bir yönetişim yapısının oluşturulması mümkün olacaktır.

Organize Sanayi Bölgelerinde İyi Yönetişimin Gerekliliği

Ülkemizde son on beş yıldır yönetişim uygulanan ve bölgesel ölçekli hizmet sunan kalkınma ajansları, aslında OSB'ler için iyi bir örnek oluşturabilir. Faaliyet alanı ve hizmet ölçeği dikkate alındığında OSB'lerde yönetişim uygulamak kalkınma ajanslarına göre daha kolay ve daha etkili olabilir. İyi yönetişimin ilkeleri ve altyapısı bakımından son derece elverişli bir konuma sahip OSB'lerde öncelikle örgütsel yapının ve işleyişin yönetişime uygun hale getirilmesi; beraberinde katılımcılık, hesap verebilirlik ve saydamlık ilkeleri doğrultusunda düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

Ülkemizdeki tüm OSB'leri kapsayan ve iyi yönetişim ilkeleri doğrultusunda hazırlanan bir "veri tabanlı otomasyon" sistemi kurulmuştur ve OSBÜK bu sistemi tüm OSB'lere uygulayabilecek durumdadır. Eğer bu uygulama tamamlanabilirse tüm OSB'lerin mevcut durumları hakkında bilgi alınabileceği gibi, yine tüm işletmelerin istek ve beklentileri de sorgulanabilecektir. Bu nedenle bu otomasyon sisteminden tüm OSB'lerin yararlanması sağlanmalıdır. Zira bu otomasyon sistemine girilecek veriler ışığında ve OSB'lerin performanslarına göre destekler verilerek iyi yönetişimin "hesap verebilirlik ve saydamlık" ilkeleri hayata geçirilmiş olacaktır (OSBÜK, 2021).

Günümüz yönetim yapılarında demokrasinin uygulanabilmesi için "iyi yönetişimin" üç temel özelliği olan temsil, katılım ve denetim kavramları ön plana çıkmaktadır. İyi yönetişim için yönetim kademesinin karar alma

süreçlerinde katılımın olması, yöneticiler ile yönetilenler arasındaki etkileşimin sürdürülebilmesi gerekmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s.130). İyi yönetişim doğrultusunda OSB'lerde demokrasinin olduğu, katılım ve iletişimin sağlandığı, çok aktörlü bir yönetim sisteminin oluşturulması ve daha denetimli bir yapının kurulması gerekmektedir.

İyi bir yönetişim anlayışının uygulanabilmesi aynı zamanda kurumlarda şeffaflığın benimsenmesi ile mümkün olacaktır. Bunun içinde bilginin üç yönlü akışı, kamu-özel ve STK üçgeninde oluşması gerekmektedir. Bilgi akışı ile hem bölgesel kalkınma sağlanmakta hem de idarenin hesap verebilirliği artırılmaktadır. OSB'lerde şeffaflık ilkesi doğrultusunda bilgi paylaşımın olduğu bir sistemin kurulması ve tüm bilgilerin bu sistem üzerinden paylaşılması son derece önemlidir. Ayrıca OSB'lerde iyi yönetişimin yasal bir düzende oluşabilmesi için başta 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ve yönetmeliği olmak üzere yürürlükte olan ilgili diğer düzenlemelerde önemli değişiklikler yapılmalıdır.

YÖNTEM

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı ve işletme halinde bulunan OSB'lerde iyi yönetişim modelinin uygulamanın mümkün olup olmadığının belirlenebilmesi için OSB yöneticilerine yönelik bir alan araştırması yapılmıştır.

Bu araştırmanın verilerin toplanmasına geçilmeden önce İnönü Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etik Kurulu tarafından 19.11.2020 tarih, 2020/20-8 sayı ve 21. toplantı numarası ile Etik izin alınmıştır. Bu araştırmayla ilgili bilgi, veri ve sonuçlar istatistiki teknikler yardımıyla işlenerek analiz edilmiştir. Bu çerçevede, ülkemizde işletme hâlinde bulunan 249 OSB bölge müdürüne elektronik ağ üzerinden anket çalışması gönderilmiş, 139 OSB bölge müdüründen geri dönüş alınmıştır.

OSB bölge müdürlerine yönelik anket uygulaması 5 Nisan-25 Mayıs 2021 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Anketlerin veri girişleri SPSS 25 ortamında yapılmış ve veri analizleri hazırlanmıştır. Ulaşılan bulgu ve sonuçlar farklı açılardan değerlendirilerek OSB'ler için bir iyi yönetişim modeli önerisi sunulmuştur.

Araştırmanın Amacı, Evreni ve Örneklemi

Alan araştırmasının temel amacı, ülkemizdeki OSB'lerin kurumsal ve yönetsel sorunlarını tespit etmek ve bunlara yönelik çözüm önerileri geliştirmek, yine bu

bağlamda tıpkı kalkınma ajanslarında olduğu gibi OSB'lerde de geleneksel yönetim yapısı yerine iyi yönetişimi esas alan bir model önerisinde bulunmaktır.

Araştırmanın evreni, Türkiye'de faaliyet yürüten OSB'lerin üst düzey yöneticileri olan bölge müdürleridir. Altyapı ve planlama aşamasında olan OSB'lerin kurumsallaşma düzeylerinin düşük olacağı varsayılarak sadece işletme aşamasındaki OSB'ler araştırmanın evreni olarak ele alınmıştır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile OSBÜK verilerine göre araştırmanın yapıldığı tarih itibariyle toplam 325 OSB'nin 249'u işletme aşamasında olup araştırma, işletme aşamasındaki 139 OSB'nin bölge müdürleri ile yapılmıştır.

Örneklem sayısı hesaplanırken +- 0.05 örneklem hata payı ile (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004, s. 49-50) araştırma evreninden yaklaşık 117 kişi ile görüşülmesi yeterli görülmüştür. Çalışma için değerlendirmeye alınan 139 anket sayısı, örneklem için gerekli yeter sayının üzerindedir. Bu da alınan cevaplar bağlamında örneklem büyüklüğünün % 95 güven düzeyinde evreni temsil ettiğini göstermektedir.

Araştırmanın örnekleme yöntemi olarak yargısal örnekleme yolu kullanılmıştır. Bu örneklemede amaç araştırmacının, araştırma problemine cevap bulacağına inandığı kişilerin seçilmesi ve soruna çözüm bulmak amacı ile kurumu temsil edeceğini düşündüğü örneklem grubunun belirlenmesidir (Gürbüz, 2021, s.7). Yargısal örneklem doğrultusunda OSB'lerin üst düzey yöneticileri olan bölge müdürleri araştırma evrenini oluşturmuş ve ülkemizdeki OSB'lerin tamamına ulaşmak amacı ile OSB'lerin bölge müdürlerine anket formları gönderilerek, doldurmaları talep edilmiştir. Ancak istenilen sayıda anket gelmediğinden bölgeler arasında tabakalandırılmış homojen dağılım yapılmış ve her ilden bir OSB bölge müdürünün ankete katılımı sağlanmıştır.

Araştırmanın Uygulanması

Bu araştırma, nicel araştırma yöntemleri içerisinde yer alan betimsel tarama modeli kullanılarak yapılmıştır. Nicel araştırmalar, daha çok bulguların sayısal ve rakamsal değerlerle ifade edilmesi ve bu ifadelerin belli sorulara dayandırılması ile yapılan araştırmalardır (Ekiz, 2003, s.90-95). Bu doğrultuda OSB'lerde üst düzey yöneticilik yapan OSB bölge müdürleri ile görüşmeler yapılarak birincil kaynaklardan veriler toplanmaya çalışılmıştır. Kurumlar düzeyinde iyi yönetişim için kurum yöneticilerinin birer lidere dönüşmesi önem arz ettiğinden (Ozan ve Yolcu, 2021, s.389), örnekleme dâhil tüm OSB'lerin bölge müdürleri ile görüşme gerçekleştirilmiştir.

Araştırma öncesinde ön-test (pilot uygulama) kullanılmıştır. Buradaki amaç, anket formundaki ifadelerin yeteri kadar açık ve anlaşılabilir olup olmadığının belirlenmesi ve anket öncesi oluşabilecek sorunlar hakkında çıkarımlarda

bulunabilmektir. Bu çalışmanın anket formu oluşturulurken istatistik alanında uzman iki öğretim üyesinin görüşleri alınmıştır. Anket öncesi Malatya ve Elazığ OSB bölge müdürleri ile yapılan ön-test (pre-test) ışığında oluşturulan anket soruları daha anlaşılır bir şekilde yeniden düzenlenmiştir.

BULGULAR VE YORUMLAR

OSB'lerin yönetim yapısına yönelik yeni bir iyi yönetişim modeli önermek amacı doğrultusunda alanyazını (literatür) taraması ve konu ile ilgili uzman görüşleri doğrultusunda anket formu oluşturulmuştur. Araştırmada demografik ve kurumsal bilgiler başlığı altında 11 soru bulunmaktadır. Ankette bölge müdürlerinin OSB'lerin genel sorunlarını tespit etmek amacı ile 1 açık uçlu soru ve 4 tane de yarı açık soru yöneltilmiştir. Ayrıca iyi yönetişim konusunda 25 ve çözüm önerileri bağlamında ise 11 soru sorulmuş, bu sorulara verilen yanıtlar 5'li likert tipi şeklinde sınıflandırılmıştır. Bu soruların seçenekleri 1'den 5'e kadar olup (1) kesinlikle katılmıyorum, (2) katılmıyorum, (3) fikrim yok, (4) katılıyorum ve (5) kesinlikle katılıyorum şeklindedir.

Araştırmaya katılan kişilerin tanımlayıcı istatistikî bilgileri ile diğer veriler ilişkilendirilerek ve istatistikî analizler kullanılarak incelenmiştir. Analiz sonuçları aşağıda özetlenmiştir:

Araştırmaya katılan deneklerin %89'u erkek %11'i kadın olup, genel kurul yönetim sistemindeki OSB'lerin bölge müdürlerinin %20'si kadınlardan oluşmaktadır. Eğitim durumları üniversite ve üzeri olan bölge müdürlerinin ortalama iş tecrübeleri 17 yıldır. Bölge müdürü olarak çalışılan süre, yani yöneticilik tecrübeleri ortalaması 6 yıl olarak belirlenmiştir. OSB'lerdeki ortalama çalışan sayısı 19'dur. Müteşebbis heyet yönetim sisteminin %35'i beş kişi ve altı bir istihdama sahipken genel kurul yönetim sisteminde 20 kişi ve üzeri olan OSB'ler yaklaşık %70'dir. Ankete katılan OSB'lerin yaklaşık %53'ü 2000 yılından sonra kurulurken %47'si 2000 yılından önce kurulmuştur. OSB'lerin %80'i yönetim kurulu toplantılarını mutlaka ayda iki defa yaptıklarını belirtmişlerdir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 10. Maddesi 2. bendinde OSB bölge müdürünün atama birimi 2017 yılında yapılan değişiklikle yönetim kurulu olmuştur. Ancak bölge müdürlerinin %71'i bu birimin atamasını uygun karşılamamaktadır. OSB'lerin yönetim kurulu üye sayısının 5-7 kişi olmasını isteyenlerin oranı %60'dır. Araştırma yapılan OSB'lerin %73'ü müteşebbis heyet sistemi ile yönetilmesine rağmen OSB bölge müdürlerinin %45'i genel kurul yönetim sisteminin olmasını tercih etmektedir.

Araştırmaya katılan OSB'lerin yönetim şekilleri bölgelere göre analiz edildiğinde genel kurul sistemindeki en fazla OSB %37,8 ile Marmara Bölgesinde bulunurken, en az bölge %5,4 ile Karadeniz Bölgesi'dir. Ayrıca Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde halen genel kurul aşamasına geçmiş OSB bulunmamaktadır. Bölgelerin kendi içlerinde yönetim şekillerine bakıldığında ise Akdeniz Bölgesi'ndeki OSB'lerin %66,7'si genel kurul aşamasına geçmiştir.

Genel kurul sistemindeki yöneticilerin %84'ü, müteşebbis heyet sistemindekilerin ise %69'u bu sistemden memnun olduklarını belirtmişlerdir. OSB'lerin ilk kuruluş yılları olan 1960-1979 yılları arasında kurulan OSB'lerin %60'ı halen müteşebbis heyet sistemi ile yönetilirken 1980-1989 yılları arasında kurulan 12 OSB'nin %75'i ise genel kurul sistemi ile yönetilmektedir. OSB bölge müdürlerinin yaklaşık %29'u OSB yönetiminin başarılı olabilmesinin en temel şartını OSB'lerin aktif bir yönetim kuruluna sahip olması olarak belirtmiştir.
Genel kurul yönetim sistemindeki OSB bölge müdürlerinin %40,5'ı karar alma süreçlerinin iyi yönetişime dayalı katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir nitelikte olması gerektiğini belirtmişlerdir. OSB bölge müdürlerin %40'ı OSB'lerin hesap vermesi gereken en öncelikli kurumun bizzat işletmeler olduğunu vurgulamışlardır. "İşletmelere karşı hesap verilmelidir" cevabı her iki yönetim sisteminde öncelikli olarak belirtilmiştir. Katılımcılar, OSB'lerin önündeki en büyük problemi kaynak yetersizliği olarak belirtmişlerdir. OSB bölge müdürlerine bölgesel kalkınma ve iyi yönetişimle ilgili 25 soru yöneltilmiştir. Bölge müdürlerin bu sorulara 5'li likert ölçeğine göre ortalama katılım oranı 3,36 dır. OSB bölge müdürlerine iyi yönetişim modeline yönelik 11 öneri sunulmuştur. Bu önerilere katılım ortalamaları ise (3,63) dür. OSB Müdürlerine sunulan 11 öneriye ortalama katılım oranı 3,63 olarak belirlenmiş ve bu önerilerin bölge müdürleri tarafından olumlu karşılandığı görülmüştür. Özellikle "OSB'lerin kamu statülü mesleki birlik unvanına sahip olması" önerisinin OSB'lerin kurumsallaşmasını olumlu etkileyecektir düşüncesine bölge müdürleri 5'li likert ölçeğine göre 4,19 ile yüksek bir oranda katılım göstermişlerdir. Ülkedeki tüm OSB'lerin ortak bir Elektronik Bilgi Sistemi (EBYS) ağı içerisinde işletmelerin bilgileri daha güncel olabilir önerisine bölge müdürlerinin katılımı 4,18 olmuştur. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından OSB'lerin hızlı bir şekilde bu ağ içerisinde bilgi paylaşımlarının yapabilmesi ve OSB'lerin etkinliğini artırmak için teşvik ve motivasyon anlamında farklı destek programlarının hazırlaması önerilmektedir.
OSB bölge müdürlerine sunulan önerilere en düşük katılımlardan biri ise "OSB'lerde müteşebbis heyetten genel kurula geçişin kolaylaştırılması" unsuru olmuştur. Bu kolaylığın sağlanması için öncelikle "OSB'ye ilk gelen firmaların yönetimde daha katılımcı ve söz sahibi olabilmesi ile sağlanabilir" önerisine OSB

bölge müdürlerinin katılımı 3,02'dir. Ancak bu öneriye bölge müdürlerinin katılımı yaklaşık %40 iken kararsız kalanlar ise yaklaşık %30'dur. Bunun nedeni ise OSB'lerin daha çok müteşebbis heyet sistemli bir yapı ile yönetilmesidir.

Tablo 1.
OSB'lerin Yönetim Sistemlerine Göre Bölge Müdürlerini Kim Seçmelidir?

Birim/Kurum		Genel Kurul	Müteşebbis Heyet	TOPLAM
Yönetim Kurulu	Frekans (n)	14	26	40
	Yüzde (%)	37,8	25,5	28,8
Genel Kurul	Frekans (n)	13	5	18
	Yüzde (%)	35,1	4,9	12,9
Müteşebbis Heyet	Frekans (n)	3	46	49
	Yüzde (%)	8,1	45,1	35,3
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Frekans (n)	7	23	30
	Yüzde (%)	18,9	22,5	21,6
Diğer	Frekans (n)	0	2	2
	Yüzde (%)	0,0	2,0	1,4
TOPLAM	Frekans (n)	37	102	139
	Yüzde (%)	100,0	100,0	100,0

Tablo 1.'deki verilere göre genel kurul sistemindeki OSB bölge müdürlerinin %35'i, "bölge müdürleri" genel kurul üyeleri tarafından seçilmeli derken müteşebbis heyet yönetim sisteminde ki OSB bölge müdürlerinin %45'i ise müteşebbis heyet tarafından seçilmesi gerektiğini belirtmektedir. 2017 yılında yapılan değişiklikten önce bölge müdürleri müteşebbis heyet tarafından seçilmekteydi. Ancak şuanda yönetim kurulu tarafından seçilmektedir. Bu madde doğrultusunda genel kurul yönetim sisteminde ki OSB bölge müdürlerinin %38'i, müteşebbis heyet yönetim sisteminde ki OSB bölge müdürlerinin de %26'sı "bölge müdürleri" yönetim kurulu tarafından seçilmelidir cevabını vermişlerdir. Bu yapılan değişikliğin bölge müdürleri tarafından yeterince uygun görülmediği araştırma verilerinde görülmüştür.

Tablo 2.
OSB'lerin Yönetim Sistemlerine Göre Katılımcıların Yönetim Sistemi Tercihleri

Mevcut Yönetim Sistemi		Genel Kurul	Müteşebbis Heyet	**TOPLAM**
Genel Kurul	Frekans (n)	31	6	37
	Yüzde (%)	83,8	16,2	100,0
Müteşebbis Heyet	Frekans (n)	32	70	102
	Yüzde (%)	31,4	68,6	100,0
TOPLAM	Frekans (n)	63	76	139
	Yüzde (%)	45,3	54,7	100,0

Tablo 2.'deki verilerde genel kurul sistemindeki OSB bölge müdürlerinin %84'ü, Müteşebbis heyet yönetim sisteminde ki OSB bölge müdürlerinin de %69'u mevcut yönetim yapısından memnun olduklarını ve aynı sistem ile devam etmek istediklerini belirtmiştir. Bu verilerde daha çok katılımcıların genel kurul yönetim yapısını tercih ettikleri görülmektedir.

TARTIŞMA, SONUÇ VE ÖNERİLER

Alan araştırması sonucunda elde edilen bilgi, bulgu ve sonuçlar bağlamında, sorulara verilen yanıtlar da dikkate alınarak OSB'ler için yeni bir model (iyi yönetişim modeli) önerisi sunulmuştur. Bu model önerisinin iyi yönetişim üzerine yapılacak bilimsel çalışmalar başta olmak üzere birçok alana katkı sağlaması hedeflenmiştir.

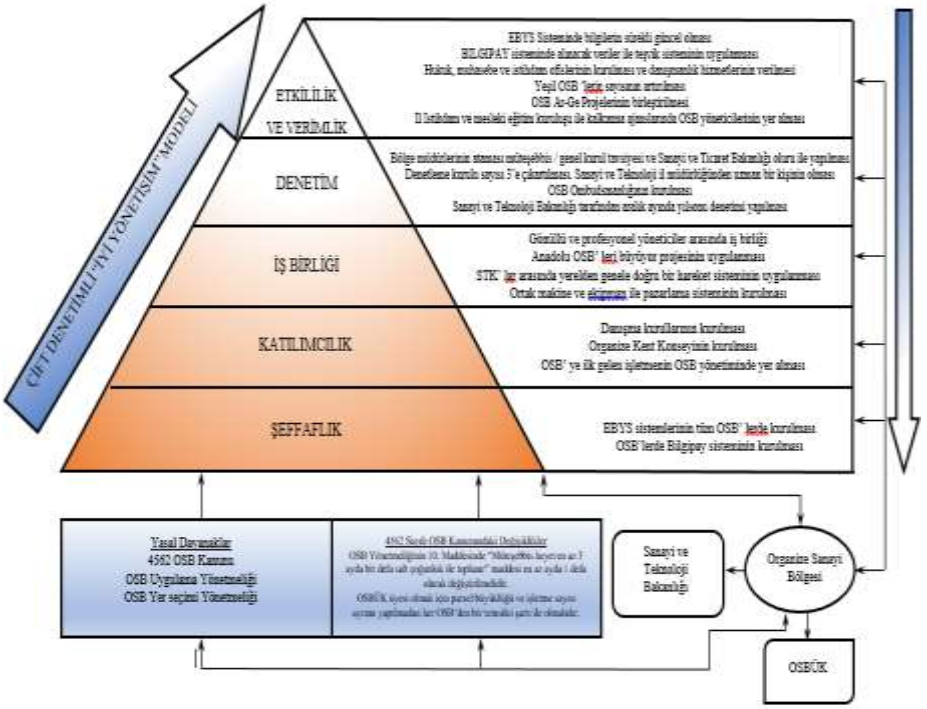
OSB'lerin bölgesel kalkınmadaki işlevleri ve mevcut yönetsel sorunları ve konuya ilişkin alan araştırması sonuçları göz önünde tutularak OSB'ler için yeni bir model (Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli) önerisi geliştirilmiştir. Modelin ana amacı ülkemizdeki OSB'lerin bölgesel kalkınma politikalarında etkin bir şekilde yer almalarını sağlamak ve çok aktörlü bir iyi yönetişim yapısı oluşturmaktır. Bu model önerisi, mevcut yönetim yapısını tamamen ortadan kaldırmadan sorunlu ve yetersiz kalınan noktaları geliştirmek ve iyileştirmek amacıyla yapılmıştır.

OSB'lerin etkili ve verimli biçimde yönetilmesi ancak tüm aktörlerin yönetime katılması ve etkili bir denetimin yapılması ile sağlanabilir. Bu bağlamda kurumlar arası işbirliği ve eşgüdümün sağlanması, düzenli izleme ve denetlemenin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu sisteme işlerlik kazandırılıp, tüm aktörlerin OSB yönetiminde rol alması sağlanabilirse model başarılı olacaktır. Bunun için öncelikle 4562 sayılı OSB yönetmeliğinde gerekli değişikliklerin yapılması ve önerilen iyi yönetişim modelinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Önerilen modelle OSB'ler daha işlevsel ve katılımcı bir yönetim yapısına kavuşmuş olacaktır. Bu yapının yönetim organları olan müteşebbis heyet (işletme aşamasında genel kurul), yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğü olarak kurgulanacak, "çift denetimli iyi yönetişime" dayalı bir sistem kurulmuş olacak ve yönetim yapısı daha da güçlenmiş olacaktır.

Yönetişime geçişte ilk adım olarak, OSB yönetim organlarıyla işbirliği içinde çalışacak ve iyi yönetişime geçişi kolaylaştıracak bir yapı olan "Organize Kent Konseyinin" kurulması önerilmektedir. Bu birim; OSB'lerde görev yapan işgörenler ile sendika üyeleri, üniversite temsilcisi akademisyenler, meslek lisesi öğretmeleri, kardeş OSB yöneticileri ve OSB işletmenlerinden oluşan bir konsey

olarak düşünülmektedir. Bu konsey içerisinde kadın, engelli ve mavi yakalılar meclisi gibi meclisler oluşturulacaktır. Bu meclislerden çıkan kararlar konularına göre OSB müteşebbis heyeti (işletme aşamasında genel kurul) ve yönetim kurulunun gündem maddesi olacaktır.



Şekil 2. Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli Önerisinin Bileşenleri (Ölmez, 2022, s.187)

Organize Kent Konseyi ile OSB çatısı altıda yer alan çalışanların yönetime ve alınan kararlara katılımı sağlanacak ve çalışanlar ile OSB'deki tüm paydaşların kendi sorunlarına sahip çıkması teşvik edilmiş olacak, farklı kesimlerin ortak aklı yönetime yansıyacak, kısaca yönetişim yapısı ve işleyişi hayata geçirilmiş olacaktır. Yönetişimin en önemli ilkesi olan katılım, bireylerin kendilerini ilgilendiren kararlarda etkin olması yanında, yöneticilerin karar ve uygulamalarını daha etkili şekilde denetleyebilmeleri de demektir (Eryılmaz, 2010, s.132). "Organize Kent Konseyleri" üzerinden OSB paydaşlarının yönetime katılmaları ve yönetimi denetlemeleri sağlanacaktır. OSB'lerin genel kurul ve yönetim kurulları içerisinde de görev yapacak olan Konsey üyelerinin denetim görevi çift denetimli modelin ilk denetim ayağını oluşturacaktır.

İyi yönetişim modelinin en önemli organları olan bu konseyler aynı zamanda OSB'lerin demokrasi platformları olarak iş görmesini de sağlayacaktır. OSB kapsamındaki işletmelerin en az bir temsilcisi Konseyde görev alacağından bunların seçeceği "OSB Temsilci Başkanı" aynı zamanda müteşebbis heyet/genel kurul bünyesinde de görev alacaktır. OSB'lerdeki tüm paydaşları kapsayacak olan bu konsey ile başta OSB'lerin sorunlarının belirlenmesi ve bunlara yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesi mümkün olacaktır.

Yine bu yapıyı tamamlamak üzere OSB Temsilci Başkanları ile "Türkiye OSB Kent Konseyler Birliği" kurulacaktır. "Türkiye OSB Kent Konseyleri Birliği" yöneticileri ise OSBÜK yönetiminde yer alarak OSB'leri temsil edecektir. OSB'lerdeki tüm paydaşları kapsayacak olan bu konsey ile başta OSB'lerin bölge ve il düzeyindeki sorunlarının ve bunlara yönelik çözüm önerilerinin belirlenmesi mümkün hale gelecektir. Aynı zamanda Organize Kent Konseyleri yerel unsurlar ile yaşanan iletişim sorunlarına da iyi bir çözüm olacaktır.

OSB'lerin denetiminde ikinci bir denetim birimi daha önerilmektedir. Bu birim OSB Ombudsmanlığı birimidir. Bazı ülkelerin kamu yönetimi sisteminde yer verdiği ve önemli işlevleri bulunan ombudsmanlık kurumunun, OSB gibi kurumsal yapılarda iyi yönetişimi sağlamada da etkili bir denetim birimi olacağı düşünülmektedir (Karakılçık ve Bayrak, 2021, s.350). Bu doğrultuda OSB'lerde kamu denetçiliği kapsamında OSB Ombudsmanlığının (Arabuluculuk Biriminin) kurulması ile OSB'lerin denetimi daha etkili ve tarafsız şekilde yapılabilecektir. Böylece OSB'lerde ikili bir denetim mekanizması (çift denetim sistemi) kurulmuş olacaktır.

OSB bünyesindeki işletmelerin; tedarikçileri, çalışanları, müşteri vs. gibi iş birlikçileri ile hukuki sorunları oldukça fazla olduğundan OSB bünyesinde kurulacak arabuluculuk sistemi ile iş yükü azalacaktır. Bu bağlamda, cezaevleri ve basın yayın alanları için önerilen ombudsmanlık (arabuluculuk) mekanizması (Engin ve Önen, 2020, s.114; Kaya, 2021: 2021, s. 367) OSB'ler için de uygun bir denetim birimi olabilir.

OSB Yönetmeliğinin 28. Maddesinin 1. Bendinde *"Denetim kurulu, müteşebbis heyetin veya genel kurulun kendi üyeleri arasından seçeceği iki asıl iki yedek üyeden oluşur"* maddesi, denetim kurulu 3 asil 3 yedek üyeden oluşur şeklinde revize edilmelidir. Ayrıca Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğünden bir üyenin denetim kurulunda olması ile birlikte 3 ayda bir denetleme raporları hazırlanmalıdır.

OSB'ler ile yereldeki aktörler arasında işbirliğini güçlendirmek için, başta Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olmak üzere diğer Bakanlıklar, Sendikalar, TESK,

TURKİS, TÜMSİAD, MÜSİAD, TÜRKONFED gibi kurumların il ve bölgedeki temsilcileri ile OSB'ler bir araya gelmeli ve ortak hedefler doğrultusunda "yerelden genele doğru bir hareket sistemi" oluşturulmalıdır.

OSB çatısı altında işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış ilk yatırımcıdan itibaren bütün katılımcılar müteşebbis heyet içerisinde yer almalıdır. Bu doğrultuda OSB çatısı altında yer alacak ilk işletmeden başlamak üzere tüm yatırımcılar belli bir sayıyı beklemeden müteşebbis heyet içerisinde yer alacak ve böylece iyi yönetişim yapısı daha sağlam olacaktır.

OSB'lerin yönetim kurulu bünyesinde şeffaflık ilkesi doğrultusunda "İletişim ve Bilgi Paylaşımı" sağlanmalıdır. İşletmelerin doğru bilgiye hızlı ve eksiksiz bir şekilde ulaşabilmesi için OSB'ler bünyesinde "BİLGİPAY" birimi kurulmalıdır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı denetiminde bu sistem ile OSB'lerin ortak hareket etmeleri hedeflenmelidir. Bu birimin sorumlusu yönetim kurulu üyesi arasından seçilmelidir.

OSB Yönetim Kurulu ile işbirliği içinde çalışacak danışma kurulları oluşturulmalıdır. Bu kurullar içerisinde KSS, İŞGEM, OSB Meslek Lisesi, OSB MYO Müdürü, KOSGEB, TEKNOKENT, İŞKUR, KUSİM İl Müdürleri, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre Şehircilik Bakanlığı ve belediyenin temsilcileri olmalıdır.

OSB bölge müdürlüğünün yönetim binasında OSB işletmelerine yönelik danışmanlık ve rehberlik yapacak uzman birimler oluşturulmalıdır. Bu yapının içinde Hukuk, Muhasebe, İstihdam, İş Sağlığı ve İş Güvenliği gibi birimler kurulabilir. Örneğin, istihdam ofisinde nitelikli eleman başvuruları alınıp, e-kariyer sistemi ile OSB'lerin eleman ihtiyacı karşılanabilir. Bu sistem aynı zamanda tüm OSB'lerin ortak EBYS sistemlerinde yer alabilir ve istekliler, eleman ihtiyacı bulunan tüm OSB'ler için buraya başvuru yapabilir. Ayrıca Hukuk, Muhasebe, İş güvenliği gibi birimler OSB çalışanlarının sorularını yanıtlayabilir

OSB'lerin, bulundukları şehirlerin İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları ile Kalkınma Ajansları içerisinde yer almamaları en önemli eksikliklerden biri olarak görülmektedir. OSB temsilcileri bu kurullar içinde yer alırsa OSB'lerin bölgesel kalkınmaya katkısı artacaktır.

OSBÜK bünyesinde "Koordinasyon Kurulu" yapılanması ile OSB'lerin bakanlıklar başta olmak üzere tüm kamu-özel ve STK üçgenindeki sorunların daha hızlı bir şekilde çözüme kavuşacağı düşünülmektedir. Ayrıca OSB'ler ve ilgili aktörlerden gelecek talep, istek ve önerilerin koordinasyon kurulunda çözüm bulunması ile OSB'lerin bölgesel kalkınma politikasındaki başarısının

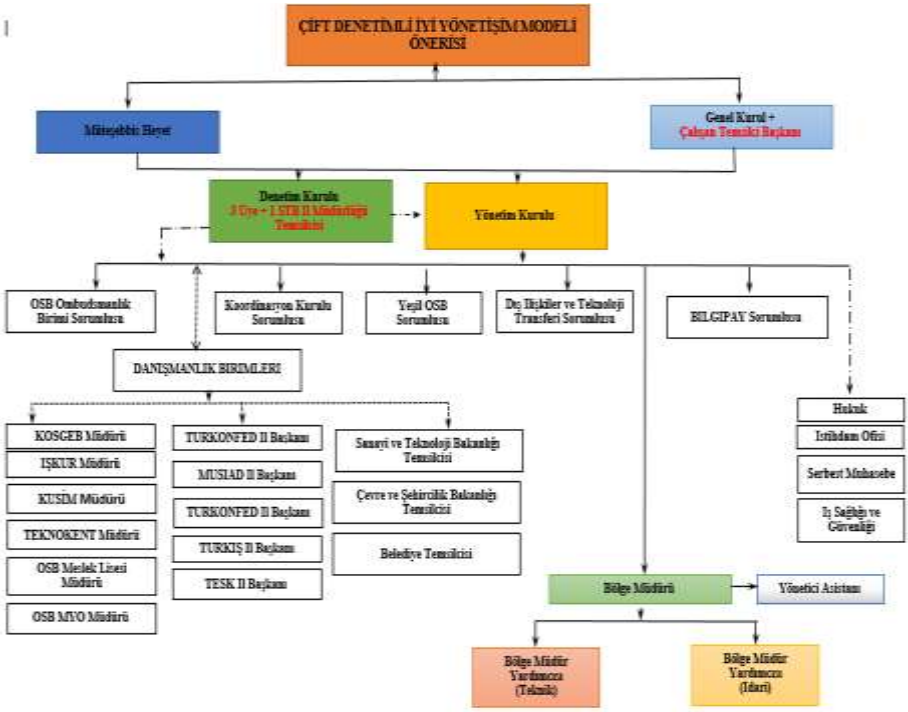
daha da artacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede, OSB yönetim kurulu üyelerinden birisi OSBÜK bünyesinde oluşturulan "Koordinasyon Kurulunda görevlendirilmelidir.

Dünya Bankası ile yapılan İkraz Anlaşması çerçevesinde verimliliğin ve sürdürülebilirliğin arttığı ve rekabet gücünün geliştiği yeni nesil yeşil ve yönetişimci OSB"lerin sayısı artırılmalı ve mevcut OSB'lerin dönüşümleri de hızlandırılmalıdır. OSB'ler bünyesinde ayrıca Yeşil OSB Koordinatörlüğü birimi de kurulmalıdır. Bu koordinatörlüğe yönetim kurulundan bir kişi görevlendirilmeli ve bu kişiler Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ortak çalışmalarda görev almalıdır.

OSB Yönetmeliğinin 30. Maddesinin 2. bendinde "*Bölge müdürü, yönetim kurulu tarafından atanır ve yönetim kuruluna bağlı olarak çalışır"* ibaresi yönetimdeki üyelerin kararına bırakılmamalıdır. OSB'lerde "Bölge müdürü, müteşebbis/genel kurul üyelerinin tavsiyesi ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının onayı ile atanır" şeklinde yapılabilir.

Öte yandan OSB'ler bünyesinde kurulu işletmelerin ortak makine ve ekipman kullanmaları, ortak tanıtım ve pazarlama faaliyeti yapabilmeleri sağlanmalıdır. OSB'ler bünyesinde kurulacak ortak makine ve ekipmanlardan tüm işletmeler faydalandığında her işletme için aynı makine alımı yapılmayacak ve kümeleme çalışmaları OSB'ler arasında sağlanmış olacaktır. Aynı zamanda OSB'ler bünyesinde kurulacak olan showroom ya da tanıtım stantları ile işletmelerin ürettikleri ürünler "üreticiden tüketiciye satış merkezleri" sloganı altında tanıtılıp pazarlanabilecektir.

OSB'lerin ihracatını geliştirecek ve yurtdışı açılımını sağlayacak dış ticaret projeleri geliştirilmelidir. Ayrıca Dış ilişkiler ve Teknoloji Transferi Birimi kurulmalı ve yönetim kurulu üyesi sorumlu olmalıdır.
OSB'lerde müteşebbis heyet ya da genel kurul içinde yer alan gönüllü yöneticiler ile profesyonel yöneticiler arasında iş birliği sağlanmalıdır. OSB'lerin tüm başvuru formları ve dokümanları ortak yazılım sistemi olan EBYS bünyesinde yer almalıdır. Bu bilgilere tüm OSB yöneticileri ulaşabilmelidir. Örneğin OSB'lerde yer almak isteyen bir girişimci o anda başvurduğu OSB'de işletmesini kurmak için yer bulamadığında, diğer il ve OSB'lerdeki boş olan yerleri görebilmeli ve ilgili OSB'lere başvuru yapabilmelidir.



Şekil 3. Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli Şeması (Ölmez, 2022, s.173)

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun 6. Maddesinde ve Şekil 1.' de OSB'nin organları; Müteşebbis heyet (işletme aşamasında genel kurul), yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğü olmak üzere dörde ayrılmaktadır. Bu çalışma ile Şekil 1. deki OSB'lerin mevcut yönetim yapılanmasına ek olarak Şekil 3'de önerilen "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" ile:

- Organize Kent Konseyinin kurulması ve yönetim kurulu başkanın müteşebbis heyet/genel kurul içerisinde yer alması sağlanacak.
- OSB'ler bünyesinde OSB ombudsmanlığı kurulacak.
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı her yılın Aralık ayında OSB'leri denetleyecektir.
- Denetim kurulu üye sayısı üç kişi olacak ve üç ayda bir denetim raporu hazırlanacak.
- Denetim kurulu üyeleri tercihen iktisadi ve idari bilimler fakültesi mezunu olacak.
- OSB'ler bünyesinde koordinasyon kurulu oluşturulacak.

- Ulusal STK'ların yerel il temsilcilikleri ile işbirliği yapılacak
- İlk katılımcıdan itibaren girişimcilerin OSB müteşebbis heyet içinde yer alması sağlanacak.
- BİLGİPAY birimi kurulacak.
- Danışmanlık ofisleri ve danışma kurulları oluşturulacak.
- İl istihdam kurulu ve kalkınma ajanslarında OSB yöneticileri görev alacak.
- OSB'ler bünyesinde Yeşil OSB Koordinatörlükleri kurulacak.
- Bölge müdürleri seçiminin iki aşamalı olması sağlanacak.
- OSBÜK bünyesine her OSB'den bir kişinin katılması sağlanacak.
- OSB'lerde ortak makine ve pazarlama birimleri kurulacak.
- OSB'ler bünyesinde Dış İlişkiler ve Teknoloji Transferi Birimi kurulması önerilmektedir. Bu birime yönetim kurulu içerisinden bir kişi görevlendirilmelidir. Bu kişiler Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve OSBÜK ile ortak çalışmalarda görev almalıdır.
- Doğu bölgemizdeki OSB'lerin gelişmesini sağlamak amacıyla "Anadolu OSB'leri Büyüyor" projesi yoluyla Batıdaki OSB'ler arasında işbirliği geliştirilecek.
- Uzman yöneticiler ile gönüllü yöneticiler arasında işbirliği oluşturulacak.
- EBYS sisteminin tüm OSB'lerde hızlı bir şekilde yaygınlaşması sağlanacak.

OSB'lerin bölgesel kalkınmaya katkıları ve yönetim sistemleri üzerine yapılan bu çalışmada elde edilen bilgi, bulgu ve sonuçlar çerçevesinde "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" adlı bir yönetim modeli önerisi geliştirilmiştir. OSB'lerin mevcut sorunlarının tespiti ve bunların çözümüne yönelik öneriler de çalışmanın ek katkıları içinde görülmelidir. OSB'lerin bölgesel kalkınma politikalarının belirlenmesinde daha etkin şekilde rol oynaması ve iyi yönetişimi esas alan yeni yönetim modeliyle de daha güçlü ve katılımcı bir yönetim uygulaması mümkün olabilecektir.

OSB'lerin yönetim sistemlerini güçlendirmek ve iyi yönetişim yapısının gelişimini sağlamak amacı doğrultusunda OSB bölge müdürlerine iyi yönetişim önerilerinde bulunulmuştur. OSB bölge müdürlerinin bu iyi yönetişim önerilerine katılım düzeyleri bölgelere göre farklılık göstermiştir. Bu farklılığın temel nedeni dünya genelinde olduğu gibi ülkemizde de aynı yönetişim yapısının tüm bölgelere uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Araştırma verilerinde de tespit

edildiği üzere genel bir yönetişim sisteminin her ülkeye, hatta her ülkenin her bölgesine uygulanmak istenmesi beklenen sonucu vermemektedir. İyi yönetişim yapısının bazı özelliklerini kabullenmek ve uygulamak bölgeden bölgeye farklılık göstermektedir.

Alan araştırmasına katılan OSB bölge müdürlerinin büyük çoğunluğu 4562 Sayılı OSB Uygulama Kanunun ve Yönetmeliğinin OSB'lerin ihtiyaçlarını yeterli düzeyde karşılamadığını belirtmişlerdir. Alan araştırması verilerine göre katılımcıların yaklaşık %32'si, ilgili kanunun OSB'lerin ihtiyaçlarını yeterli düzeyde karşıladığını söylemişlerdir. Bu durum OSB'lerin yasal düzenleme konusunda eksikliğinin olduğunu göstermektedir.

OSB'lerde müteşebbis heyet sonrası genel kurula geçen OSB'lerin yönetim kurulu üyeleri, OSB çatısı altında yer alan işletme yöneticilerinden oluşmaktadır. Bu işletme yöneticileri hem yönetim hem de denetim kurulu üyesi olmaktadır. İşletme sahiplerinin hem yönetim kurulu hem denetim kurulu üyesi olması, üyelerin denetimi bağlamında sorun oluşturmaktadır. Ancak alan araştırmasında genel kurul yönetim sistemindeki OSB'lerin büyük çoğunluğu denetimler bağlamında sorun yaşamadıklarını belirtmiştir.

OSB Uygulama Yönetmeliğinin 53'üncü maddesi gereği OSB'lerin denetim şekli Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının gerekli gördüğü hallerde ya da şikâyet üzerine olmaktadır. Ancak bu denetim şeklinin yetersiz kaldığı görülmektedir. OSB'lerin ve işletmelerin etkin bir şekilde denetlenmesi için Bakanlığın ve yerel yönetimlerin birlikte yer aldığı ortak denetim modeline ihtiyaç vardır. Ayrıca alana yönelik kurulacak ombudsmanlık kurumuyla da OSB'lerin denetiminde ikinci bir denetim mekanizması hayata geçirilmiş olacaktır.

Araştırma verilerine göre OSB'ler ile il ve bölgedeki üniversiteler arasındaki iş birliğinin düzeyi yönetim sistemlerine göre farklılaşmaktadır. İyi yönetişim açısından kurumların iş birliği içinde olmaları önemli olduğu halde, bu iş birliği düzeyi müteşebbis ve genel kurul yönetim sistemlerinde farklılık göstermektedir. Ayrıca bölgeler açısından bakıldığında da sadece Doğu Anadolu Bölgesindeki OSB bölge müdürlerinin %50'si bu işbirliğinin yeterli düzeyde olduğuna katılırken diğer bölgelerde bu oran yeterli düzeyin çok altında kalmaktadır.

Araştırma verilerinde OSB'lerin üst kuruluşu olan OSBÜK'ün, ilgili kurumalar nezdinde OSB'leri yeterli düzeyde temsil edemediği görülmüştür. Bölgesel kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında OSBÜK yönetimi bu konuda yetersiz kalmaktadır. OSB'lerin çatı kuruluşu olan ve OSB'ler arasında işbirliğini artırmak, dayanışmayı temin etmek ve bakanlık ile OSB'ler arasında köprü görevi görmek üzere oluşturulan OSBÜK, birçok yetki ile donatılmasına

rağmen OSB'leri yeterince temsil edememektedir. OSBÜK'ün özellikle ilgili bakanlıklar, kamu kurumları, sanayi ve ticaret odaları ile OSB'ler adına köprü görevi görmesi için yönetim yapısını güçlendirmesi gerekmektedir.

Araştırmada, OSB'lerin il ve bölgedeki kurumlar arası işbirliğinin istenilen düzeyde olmadığı tespit edilmiştir. İyi yönetişim, hiyerarşik ilişki ve dikey işbölümü yerine heterarşik bir ilişki ve işbölümü öngörmekte, ancak OSB'lerde bu işbirliğinin eksik olduğu belirlenmiştir. OSB'lerde işbirliği unsurunun etkili bir şekilde uygulanabilmesi için ilgili paydaşların aynı amaç doğrultusunda bir araya gelmeleri ve tüm karar süreçlerine katılmaları sağlanmalıdır.

OSB bölge müdürleri, "OSB'lerde belli danışma kurullarının kurulması ve bu kurulların belli periyodlar ile düzenli olarak toplanabilmesi" önerisine büyük bir çoğunlukla destek vermişlerdir. On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da belirtilen OSB'ler bünyesinde geniş kapsamlı özel ihtisas komisyonları ve çalışma gruplarının oluşturulması gerektiği vurgulanmaktadır.

Sonuç olarak OSB'lerin mevcut yönetim sistemlerindeki ve belli uygulamalardaki yetersizliğinden dolayı yeni bir yaklaşım olan "Çift Denetimli İyi Yönetişim Modeli" önerisi ortaya çıkmıştır. Ancak bu model önerisi, mevcut yönetim yapısını tamamen ortadan kaldırmayacak ve bağımsız bir yönetim yapısı oluşturmayacaktır. Bu model önerisi mevcut yönetimin yetersiz kaldığı başta danışmanlık olmak üzere yukarıdaki birçok noktayı geliştirmek ve iyileştirmek amacıyla öngörülen bir yönetim sistemi olacaktır.

Bu araştırma nicel bir yaklaşım çerçevesinde hazırlanmış olması ve katılımcıların soru formuna bağlı olmasından dolayı daha geniş kapsamlı görüşlerin ortaya konulacağı nitel bir araştırma ile desteklenmesi önerilmektedir.

KAYNAKÇA / REFERENCES

Aktaş, C. (2019). *Bölgesel Kalkınmada Organize Sanayi Bölgelerinin Rolü: Zonguldak İline Yönelik Bir Analiz.* Yüksek lisans tezi, Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Almohammed, H. (2021). *The Effect of Governance on Economic Growth: Evidence from Emerging Countries*. PHD Thesis, University of Gaziantep Graduate School of Social Sciences Department of Business Administration.

Aysan, M. A. (2007). *Kurumsal Yönetim ve Risk*. Elit Ofset.

Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti*. İletişim Yayınları.

Cansız, M. (2010). *Türkiye'de Organize Sanayi Bölgeleri Politikaları ve Uygulamaları* (Cilt (No 2808). DPT Yayınları.

Commission of European Union. (2001). *Europen Governance – A White Paper* (Cilt 287). Official Journal of the European Communities.

Cote, R.P. & Cohen-Rosenthal, E. (1998). Designing eco-ındustrial parks: A synthesis of some experiences. *Journal of Cleaner Production*, 12,178-196

Curtin, D.M. (1999). Transparency and political participation in EU Governance: A role for civil society. *Cultural Values*, 3(4), 32-44.

Dağlar, H. (2014). *Organize Sanayi Bölgelerinin Kurumsallaşması ve Karşılaştıkları Sorunlara Çözüm Önerileri.* Doktora tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Dağlar, H. (2015). Türkiye'de organize sanayi bölgelerinin kurumsallaşması ve karşılaştıkları sorunlara çözüm önerileri. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12, 615-638.

Dertli, G. (2020). *Kümelenme ve Organize Sanayi Bölgeleri: TR 63 Bölgesi Üzerine Bir Uygulama*. Doktora tezi, Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

DPT. (2007). *Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim; Özel İhtisas Raporu* (Rapor No:674). Devlet Planlama Teşkilatı.

Ekiz, D. (2003). *Eğitimde Araştırma Yöntem ve Metodlarına Giriş: Nitel, nicel ve Eleştirel Kuram Metodojiler.* Anı Yayıncılık.

Engin, S. & Önen, M. (2020). Cezaevi ombudsmanlığı sistemi: Almanya, Kanada, İngiltere ve Galler örnekleri. O. Erdoğan (Ed.), *Dünyada Uygulanan Özel Amaçlı Ombudsmanlık Türleri ve Uygulamaları* içinde (s. 95-118). Nobel Yayınevi

Engin, S. (2021). The effect of systems of government on the governance performance of selected countries. *Latin American International Conference on Economic and Management Sciences,* Villahermosa, November 5-6, Mexico.

Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar Fonksiyonlar*. Okutman Yayıncılık.

Ferry, M. (2010). From government to governance: Polish regional development agencies in a changing regional context. *East European Politics & Societies*, 14, 450-478.

Gençkaya, F. & Gündoğdu, H. G. (2017). Küresel yönetişim ekseninde stratejik planlarda koordinasyonun önemi. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* 17, 141-153.

Gündoğan, E. (2010). Yönetişim: Kavram, kuram ve boyutlar. M.Akif Çukurçayır ve H.Tuğba Eroğlu (Ed.), *Yönetişim* içinde, (s.25-46). Çizgi Kitapevi.

Gürbüz, B. (2021). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri, İstatistik Örneklem ve Evren*. https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/105487/mod_resource/content, Erişim tarihi:29.06.2021.

İşcan Ö.F. & Naktiyok, A. (2005). *Dijital Çağ Örgütleri*. Beta Yayınları.

Johnson, D., & Bennett, R. (2021). International political economy: Overview and conceptualization. *Journal of Science International Studies*, *18*(4), 1-27. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.239.

Karakılçık, Y. & Bayrak B. (2021). Demokratikleşme yolunda vesayet denetimi: Devlet denetleme kurulu - kamu denetçiliği kurumu karşılaştırması. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 338-358.

Karakılçık, Y. (2018). *Yeni Yerel ve Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler: Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları-Tartışmalar Yaklaşımlar*. Seçkin Yayıncılık.

Karakılçık, Y. (2021). *Yeni Bölgeselleşme Politikaları ve Türkiye'de Bölge Kalkınma Yönetimi*. Seçkin Yayıncılık.

Kaufmann, D. Kraay, A. & Mastruzzı, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: "A Summary Of Methodology, Data And Analytical Issues*" (Rapor No. 5430). World Bank Policy Research Working Paper.

Kayıkçı, S. (2007). Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları. *Mülkiye Dergisi*, *31*(256), 165-186.

Köker, L. (2000). *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*. İletişim Yayınları.

Merrien, F. (1998). Governance and modern welfare states. *International Social Science Journal*, 155(8), 57-77.

OAİB. (2021). Orta Anadolu İhracatçılar Birliği. https://www.oaib.org.tr/tr/bilgi-merkezi-sıkça-sorulan-sorular, Erişim tarihi: 26.05.2020.

OSBUY. (2020). Organize sanayi bölgeleri uygulama yönetmeliği. Resmi Gazete, 2 Şubat 2019, Sayı:30674. S.12254.

Ozan, M.S. & Yolcu, F.S. (2021). Etkili liderlik. *Sosyal Bilimler Dergisi The Journal of Social Sciences*, 8(54), 187-204.

Ölmez, M. (2022). *Bölgesel Kalkınma Politikalarında Değişim: Organize Sanayi Bölgeleri için Yeni Bir "Yönetişim Modeli Önerisi*". Doktora tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özdemir, S. (2022). *Okulda Yönetişim Düzeyi ile Örgütsel Muhalefet Düzeyi Arasındaki İlişki*. Yüksek lisans tezi, Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özer, A. M. & Önen S.M. (2020). *Yönetim POSDCoRB*. Gazi Kitapevi.

Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya*. Platin Yayınları.

Palabıyık, H. (2003).*Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar, Yerel ve Kentsel Politikalar*. Çizgi Kitabevi.

Sarı, A. (2021). *OSB'lerde Ruhsat.* Yüksek lisans tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.

Saygılıoğlu, N. & Arı S. (2003). *Etkin Devlet, Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi*. Sabancı Üniversitesi Yayınları.

Selimoğlu S. & Yazıcı, R. (2021). Türkiye'de Kurumsal Yönetişim ve Sürdürülebilirlik. *Muhasebe ve Finansman Dergisi,* Ağustos (Özel Sayı), 113-136.

Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*. TESEV Yayınları.

World Bank (1992). Governance and Development. World Bank Group. https://doi.org/10.1596/0-8213-2094-7

Yazıcıoğlu, Y. & Erdoğan, S. (2004). *SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri.* Detay Yayıncılık.

Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı Üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 53(3), 145-159.

EXTENDED ABSTRACT

Aim: It is seen that OIZs are mostly managed with traditional management in their regional development. In this study, in line with the changes in policies in regional development, a double-supervised "good governance" model has been designed from the traditional management approach to the governance approach for OIZs.

Method: The research was carried out with the most preferred descriptive survey model, which is mostly expressed numerically and aims to reach generalization by testing the relationships between the variables through values. Judgmental sampling was used as the sampling method in the research. The purpose of this sampling is to select the people who believe that they will find an answer to the research problem and to determine the sample group that they think will represent the institution in order to find a solution to the problem.

Findings: In the field study, it was determined that the regional effects of OIZs in different regions were similar and there was no significant difference in the answers given by the participants. According to the field research data, it is seen that the priority problems of OIZs differ according to the regions. The level of participation of OIZ regional managers in the governance proposals differed according to the regions. The main reason for this difference is that the same governance structure is applied to all regions in our country as well as in the world

Result: Within the framework of the information, findings and results obtained in this study on the contribution of OIZs to regional development and management systems, a management model proposal called "Double Audit Good Governance Model" has been developed. The determination of the current problems of OIZs and suggestions for their solution should also be seen as additional contributions of the study. A stronger and more participatory management practice will be possible with the OIZs playing a more active role in the determination of regional development policies and with the new management model based on good governance. Due to the inadequacy of OIZs in their existing management systems and certain practices, the "Double-Audit Good Governance Model" proposal will not completely abolish the existing management structure and will not create an independent management structure. With this model proposal, there will be a management system envisaged in order to develop and improve many of the above points such as auditing, good governance and cooperation, especially consultancy, where the current management is inadequate.

As the first step in the transition to governance of OIZs, it is recommended to establish an "Organized City Council", a structure that will work in cooperation with the OIZ's governing bodies and facilitate the transition to good governance. With this structure, the participation of the employees under the roof of the OIZ in the management and the decisions taken will be ensured, and the employees and all the stakeholders in the OIZ will be encouraged to own their own problems. At the same time, the common sense of different segments will be reflected in the management, in short, the governance structure and functioning will be implemented. As a second control unit under the supervision of OIZs, the OIZ Ombudsman is the unit. It is thought that the ombudsman institution, which is included in the public administration system of some countries and has important functions, will also be an effective audit unit in ensuring good governance in institutional structures such as the OIZ. With this system, a double audited governance structure will be established.

There is no study covering OIZs and regional managers in all provinces of Turkey. This study has been an original research in terms of developing a new governance model for OIZs in all provinces across the country. However, since this survey research is prepared within the framework of a quantitative approach and depends on the questionnaire of the participants, it is recommended to support it with a qualitative research technique in which more comprehensive views will be put forward.