

T.C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

VERGİSEL TEŞVİKLERİN BÖLGESEL
KALKINMADAKİ ROLÜ: GÜNEYDOĞU ANADOLU
BÖLGESİ ÜZERİNE UYGULAMA

(DOKTORA TEZİ)

Danışman
Prof. Dr. M. Emin PALAMUT

Mahmut KÜÇÜKOĞLU

BURSA – 2005

TC.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

..... ait
..... adlı çalışma, jürimiz tarafından
..... Anabilim / Anasanat Dalı,
..... Bilim Dalında Yüksek Lisans/
Doktora/ Sanatta Yeterlik tezi olarak kabul edilmiştir.

İmza

Başkan
Akademik Ünvanı, Adı Soyadı

Üye
Akademik Ünvanı, Adı Soyadı

Üye...
Akademik Ünvanı, Adı Soyadı

Üye
Akademik Ünvanı, Adı Soyadı

Üye...
Akademik Ünvanı, Adı Soyadı

ÖZET

Bölgesel dengesizlik, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlanmakta ve günümüzde az ya da çok, ama mutlaka her ülkede görülmektedir.

Ekonomik sosyal, kültürel ve coğrafi faktörlerin, doğrudan ya da dolaylı olarak neden olduğu bölgelerarası sosyal, ekonomik ve diğer dengesizlikleri gidermek bölgesel kalkınmanın temel amaçlarındanıdır.

Devletin parasal olarak ağır maliyetlere katlanarak doğrudan istihdam oluşturma politikası uygulamak yerine, özel yatırımları teşvik etmek suretiyle ekonomiyi düzenleyici bir rol üstlenmesi ve böylece bölgelerarasında ortaya çıkan gelişmişlik farklılığını giderecek politikalar oluşturmaları, 1950'li yıllardan itibaren günümüze kadar devam edegelen süreçte teorik ve pratik olarak benimsenen bir yaklaşım olmuştur.

Bu çalışmada bölgelerarası dengesizliğin tarihsel süreç içerisinde nasıl ortaya çıktığı ve ne gibi sorunlar oluşturduğu üzerinde durulmuş, bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde uygulanan politikalar incelenerek, özellikle GAP bölgesindeki teşvik uygulamalarının amacına ulaşmasını sağlamaya yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesine çalışılmıştır.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, ilk olarak, Bölge kavramı ve Bölge türleri hakkında kısa bilgiler verilmiş, bölgesel dengesizliğin oluşum süreci, nedenleri ve sakıncaları üzerinde durulmuştur. Ekonomik ve Sosyal dengesizlikleri gidermek amacıyla uygulanan bölgesel kalkınma politikasının ilkeleri, amaç ve araçları değerlendirilmiş, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke uygulamaları ele alınmış ve Türkiye'deki bölgesel dengesizlik ve kalkınma süreci incelenmiştir.

İkinci bölümde, Bölgesel kalkınma sürecinde yatırımları teşvik tedbirleri üzerinde durulmuş; yatırımların önemi, teşvik tedbirleri ve uygulama esasları ele alınarak, muhtemel AB üyeliği durumunda Türkiye'nin AB fonlarından yararlanma potansiyeli değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, kalkınma sürecinde vergi politikasının önemi ve Türkiye'de teşvik edici vergi politikasının tarihsel gelişimi ele alınarak yürürlükteki vergi ve diğer teşvik uygulamaları hakkında bilgiler verilmiştir. GAP bölgesinde uygulanmakta olan teşvik politikalarının yine bu bölgedeki firmalar bazında etkinliğinin test edilmesi amacıyla anket uygulamasına gidilmiş, ortaya çıkan sonuçlar kişisel önerilerle özetlenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bölge, Bölgesel Kalkınma, Vergisel Teşvik, Teşvik Tedbirleri, Vergi, Vergi Politikası

SUMMARY

ROLE OF THE TAX ENCOURAGEMENTS IN REGIONAL DEVELOPMENT

Implementation in Southeastern Anatolian Region

Regional instability is defined as inequality in economic and social opportunities which can be seen in various regions of the country and today more or less but for certain it is seen in all countries.

To overcome the interregional social, economic and other inequalities caused by economic, social, cultural and geographical factors directly or indirectly is one of the main aims of regional development.

The fact that the government has undertaken a role to organize the economy by encouraging private investments instead of carrying out a direct employment policy enduring serious financial cost and that it has constituted policies which are able to overcome the regional differences in development has been a theoretically and practically pleasing approach since 1950.

In this work, how regional inequalities came up in the historical period and what problems they caused are focussed on and analyzing the policies which have been put into practice to overcome the regional inequalities, it has been given effort to work up proposals in order to enable the encouragement implementations in the GAP (Southeastern Anatolian Project – SAP) to reach the target.

In the first part of this work, which consists of three parts, first , brief information about the region concept and region varieties has been given and the formation process of the regional inequality , its reasons and drawbacks are emphasized.

The principles, aims and facilities of the Regional Development Policy, which has been put into practice to overcome the economic and social inequalities, have been discussed and the regional inequality and development process have been observed.

In the second part, encouragement steps for investments in the process of Regional Development have been emphasized; considering the importance of the investments, encouragement steps and implementation principals, Turkey's potential about making use of EU's (European Union) funds in case of a likely EU membership has been discussed.

In the third part, information about current tax and other encouragement mplementations has been given, considering the importance of tax policy in the development process and and the historical evolution of the encouraging tax policy in Turkey. A survey has been conducted in order to test the efficiency of the encouragement practises for the firms in the region which have been put into practice in the SAP (Southeastern Anatolian Project) region, and the results have been summarized by individual proposals.

KEY WORDS

Region, Regional Development, Tax Encouragement, Encoragement Steps, Tax, Tax Policy...

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	III
SUMMARY.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
TABLolar LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XII

I.BÖLÜM

BÖLGE, BÖLGESEL DENGESİZLİK VE KALKINMA

GİRİŞ

1. BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE TÜRLERİ.....	6
1.1. Bölge Kavramı.....	11
1.2. Ekonomik Yapılarına Göre Bölge Türleri.....	13
1.2.1. Homojen Bölge.....	13
1.2.2. Polarize Bölge.....	15
1.2.3. Plan Bölge.....	17
1.3. Ekonomik Gelişme Düzeylerine Göre Bölge Türleri.....	19
1.3.1. Gelişmiş Bölge.....	20
1.3.2. Gelişmekte Olan Bölge.....	21
1.3.3. Az Gelişmiş Bölge.....	21
1.3.4. Gelişmesi Duraklamış Bölge.....	24
2. BÖLGESEL DENGESİZLİK.....	26
2.1. Dengesizlik Türleri.....	30
2.2. Bölgesel Dengesizliğin Oluşum Süreci.....	31
2.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem.....	31
2.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Dönem.....	33
2.3. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri.....	48
2.4. Bölgesel Dengesizliğin Sakıncaları.....	61
2.4.1. Bölgesel Dengesizlikten Kaynaklanan Ekonomik Sorunlar.....	62
2.4.2. Bölgesel Dengesizlikten Kaynaklanan Sosyo-Politik Sorunlar.....	64
2.4.3. Aşırı Kalabalıklaşmış Bölgede Ortaya Çıkan Sorunlar.....	66
3. BÖLGESEL KALKINMA.....	81
3.1. Bölgesel Kalkınmanın Tanımı.....	90
3.2. Bölgesel Kalkınma Politikasının İlkeleri.....	95
3.2.1. Sosyal Kârlılık İlkesi.....	96
3.2.2. Kalkınma Kutbu İlkesi.....	97
3.2.3. Halkın Katılımı İlkesi.....	97
3.3. Bölgesel Kalkınmanın Amaçları.....	99
3.3.1. Nüfusun Ülkede Optimal Dağılımının Sağlanması.....	100
3.3.2. Bölgelerarasındaki Ekonomik ve Sosyal Farklılıkların Giderilmesi.....	101

3.4. Bölgesel Kalkınmanın Araçları.....	103
3.4.1. Bölgesel Kalkınmanın Sağlanması İçin Kamu Yatırımlarının Gerçekleştirilmesi.....	104
3.4.2. Vergi ve Özendirici Teşvikler.....	108
3.4.3. Bölgesel Düzeyde Yönetim Düzenlemeleri.....	109
3.4.4. Metropol Alanların Sınırlandırılması.....	111
3.5. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Uygulamaları.....	113
3.5.1. ABD “Tennessee Vadisi” Kalkınma Politikası.....	114
3.5.2. İtalya “Mezzogiorno” yu Kalkındırma Politikası.....	115
3.5.3. Fransa’da Bölgesel Kalkınma Politikası.....	117
3.5.4. İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	118
3.5.5. Almanya’da Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	120
3.5.6. Japonya’da Bölgesel Kalkınma Politikası.....	122
3.5.7. Yugoslavya’da Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	124
3.5.8. İrlanda’da Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	125
3.5.9. AB’de Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	126
3.6. Bölgesel Rekabet.....	134
3.7. Türkiye’de Bölgesel Dengesizlik ve Kalkınma Süreci.....	136
3.7.1. Planlı Dönem Öncesi.....	144
3.7.2. Planlı Dönem.....	147
3.7.3. Değerlendirme.....	161
3.8. Bölgesel Ekonomik Kalkınma Ajanslarının İşlevi.....	164
3.9. Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasında Kullanılan Teşvik Araçlarının Sınıflandırılması.....	169
3.9.1. Amaçlarına Göre Teşvikler.....	171
3.9.2. Kapsamına Göre Teşvikler.....	172
3.9.3. Veriliş Aşamalarına Göre Teşvikler.....	172
3.9.4. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler.....	174
3.9.5. Kaynaklarına Göre Vergisel Teşvikler.....	175

II BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA SÜRECİNDE YATIRIMLARI TEŞVİK TEDBİRLERİ

1.YATIRIM KAVRAMI ÖNEMİ VE TÜRLERİ.....	178
1.1. Yatırım Kavramı ve Ülke Ekonomisi Bakımından Önemi.....	178
1.2. Yatırım Türleri.....	181
1.2.1. Kuruluş Yatırımları.....	181
1.2.2. Tamamlama Yatırımları.....	181
1.2.3. Yenileme ve İdame Yatırımları.....	182
2.TEŞVİK TEDBİRLERİ.....	183
2.1. Teşvik Kavramı.....	186
2.2. Teşvik Uygulamalarına İlişkin Kurumsal Yapı.....	188

2.3. Teşvik Tedbirleri ve Uygulama Esasları.....	189
2.3.1. Teşvik Belgesi.....	190
2.3.2. Başvuru Usulleri.....	190
2.3.3. Yatırımlara Sağlanacak Destek Unsurları.....	193
2.3.4. Yatırım Yapılacak Yer.....	193
2.3.5. Yatırım Konusu.....	194
2.3.6. Kredi Tahsisi Yapılabilecek Yatırımlar.....	195
2.3.7. Yatırıma Başlama.....	196
2.3.8. Revize İşlemleri.....	196
2.3.9. Süre Uzatımı.....	197
2.3.10. Yatırımın Finansmanı.....	197
2.3.11. Teşvik Belgesi Devri.....	198
2.3.12. Yatırımların Tamamlanması.....	199
2.4. Teşvik Tedbirlerinin Önemi.....	200
2.5. Teşvik Tedbirlerinin Amacı.....	203
2.5.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Teşvik Tedbirlerinin Amaçları.....	203
2.5.1.1. Sanayileşmek ve Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak.....	204
2.5.1.2. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak.....	205
2.5.1.3. İstihdam İmkânlarını Arttırmak.....	206
2.5.1.4. Kıt Kaynakların Etkin Kullanılmasını Sağlamak.....	208
2.5.1.5. Girişimcilerin Eğitim ve Tecrübe Kazanmalarını Sağlamak.....	209
2.5.2. Gelişmiş Ülkelerde Uygulanan Teşvik Tedbirlerinin Amaçları.....	210
2.5.2.1. Ar-Ge Faaliyetlerini Desteklemek.....	210
2.5.2.2. Teknolojik Gelişmeyi Devam Ettirmek.....	214
2.5.2.3. Ekonomide Verimliliği Arttırmak.....	215
2.5.2.4. Çevresel Koruma Politikalarını Uygulamak.....	215
2.5.2.5. Uluslararası Rekabet Gücünü Arttırmak.....	217
2.5.2.6. KOBİ' lerin Desteklenmesini Sağlamak.....	218
2.6. Teşviklerin Yatırım Kararlarına Etkisi.....	221
2.6.1. Yatırım Maliyetlerini Düşürmek.....	222
2.6.2. Finansman İhtiyacını Hafifletmek.....	223
2.6.3. Kârlılığını Arttırmak.....	223
3. DÜNYADA VE AB'DE UYGULANAN VERGİ VE DİĞER TEŞVİK TEDBİRLERİ..	225
3.1. Dünya'da Seçilmiş Bazı Ülkelerde Teşvik Uygulamaları.....	227
3.1.1. ABD'de Teşvik Uygulamaları.....	228
3.1.2. Japonya'da Teşvik Uygulamaları.....	232
3.1.3. Avustralya'da Teşvik Uygulamaları.....	234
3.1.4. Güney Kore'de Teşvik Uygulamaları.....	235
3.2. Bazı AB Ülkelerinde Teşvik Uygulamaları.....	239
3.2.1. İngiltere'de Teşvik Uygulamaları.....	241
3.2.2. Almanya' da Teşvik Uygulamaları.....	244
3.2.3. Fransa'da Teşvik Uygulamaları.....	247
3.2.4. İtalya'da Teşvik Uygulamaları.....	249
3.2.5. Belçika'da Teşvik Uygulamaları.....	250

3.2.6. Hollanda’da Teşvik Uygulamaları.....	252
3.2.7. Yunanistan’da Teşvik Uygulamaları.....	254
3.2.8. İspanya’da Teşvik Uygulamaları.....	257
3.2.9. Portekiz’de Teşvik Uygulamaları.....	259
3.2.10. İsveç’de Teşvik Uygulamaları.....	261
3.3. Genel Değerlendirme.....	262

4. AB FONLARI VE MUHTEMEL AB ÜYELİĞİ DURUMUNDA TÜRKİYE’NİN AB FONLARINDAN YARARLANMA POTANSİYELİ..... 273

III. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE TEŞVİK EDİCİ VERGİ POLİTİKASI VE BÖLGESEL KALKINMANIN SAĞLANMASINDAKİ ÖNEMİ

1. KALKINMA SÜRECİNDE VERGİ POLİTİKASI.....	294
1.1. Verginin Tanımı.....	296
1.2. Vergi Politikasının Amaçları.....	297
1.3. Vergi Çeşitlerinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi.....	299
1.3.1. Gelir Vergisinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi.....	302
1.3.2. Servet Vergisinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi.....	304
1.3.3. Gider Vergilerinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi.....	305
2. TÜRKİYE’DE TEŞVİK EDİCİ VERGİ POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ... 306	
2.1. Planlı Dönem Öncesi.....	308
2.1.1. İzmir İktisat Kongresi ve Teşvik-i Sanayi Kanunu.....	308
2.1.2. 1929-1950 Dönemi.....	313
2.1.3. 1950-1960 Dönemi.....	316
2.2. Planlı Dönem.....	317
2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963 – 1967)	319
2.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 – 1972)	322
2.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 – 1977)	326
2.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).....	328
2.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 – 1989).....	331
2.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 – 1994).....	334
2.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 – 2000).....	336
2.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 – 2005).....	337
2.2.9. Değerlendirme.....	341
3. TÜRKİYE’DE YÜRÜRLÜKTEKİ VERGİ VE DİĞER TEŞVİK UYGULAMALARI.344	
3.1. Vergisel Teşvikler.....	351
3.1.1. Yatırım İndirimi.....	351
3.1.2. Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası.....	354
3.1.3. Yerli ve İthal Makine ve Teçhizat Alımında KDV İstisnası.....	357
3.1.4. Vergi Resim ve Harç İstisnası.....	358

3.2. Vergisel Olmayan Teşvikler.....	360
3.2.1. Bütçe Kaynaklı Kredi Tahsis.....	360
3.3. Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Teşvikler.....	362
3.3.1. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki.....	364
3.3.2. Sigorta Primi İşveren Paylarında Teşvik.....	364
3.3.3. Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsis.....	365
3.3.4. Enerji Desteği.....	367
4.1995 – 2005 YILLARI ARASINDA YATIRIM TEŞVİKLERİ.....	369
4.1. Sabit Sermaye Yatırımlarının Dağılımı.....	370
4.2. Yatırım Teşviklerinin Sektörel Dağılımı.....	374
4.3. Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Dağılımı.....	374
4.4. Yatırım Teşviklerinin Mahiyetlerine Göre Dağılımı.....	375
5.BÖLGESEL KALKINMANIN SAĞLANMASI BAKIMINDAN VERGİSEL TEŞVİKLERİN ETKİNLİĞİ.....	376
6.GAP BÖLGESİNDE TEŞVİK TEDBİRLERİNE İLİŞKİN ANKET UYGULAMASI VE DEĞERLENDİRMESİ.....	382
6.1. GAP’ta Mevcut Durum.....	382
6.2. Anketin Amacı ve Metodu.....	384
6.3. Anket Uygulaması ve Sonuçları.....	384
SONUÇ.....	396
KAYNAKLAR.....	404
EKLER.....	422

TABLolar LİSTESİ

TABLO 1.1: TOPLULUK TÜRÜNE GÖRE BÖLGESEL EKONOMİK KALKINMA POLİTİKALARI.....	26
TABLO 1.2: DÜNYA NÜFUSUNUN VE GELİRİNİN DAĞILIMI (1992 YILI İTİBARIYLA).....	28
TABLO 1.3: KENTLEŞME ORANLARI VE TARIMSAL NÜFUSUN YÜZDESİ (1700-1840).....	36
TABLO 1.4: FRANSA'DA NÜFUSUN BÖLGELERARASI DAĞILIMI(BİN KİŞİ).....	40
TABLO 1.5: SANAYİ TOPLUMU VE BİLGİ TOPLUMU ÖZELLİKLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI.....	46
TABLO 1.6: ABD BÖLGELERİNDEKİ KİŞİ BAŞINA GELİR (ABD ORTALAMASI 100) (1929-1986).....	61
TABLO 1.7: TOPLULUK TÜRÜNE GÖRE YEREL EKONOMİK KALKINMA POLİTİKALARI..	93
TABLO 1.8: GELENEKSEL VE YENİ BÖLGESEL POLİTİKALARIN ÖZELLİKLERİ.....	94
TABLO 1.9: AVRUPA BİRLİĞİ'NDE UYGULANAN POLİTİKALARIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİNDEKİ DEĞİŞİM.....	133
TABLO 1.10: 1915 YILI SANAYİ SAYIM SONUÇLARI.....	144
TABLO 1.11: SANAYİNİN BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI (1927).....	145
TABLO 1.12: TÜRKİYE'DEKİ BÖLGESEL POLİTİKALAR VE UYGULAMALARININ DEĞİŞİMİ.....	162
TABLO 1.13: BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARININ ÇALIŞMA ALANLARI.....	167
TABLO 1.14: KULLANILAN ARAÇLARA GÖRE TEŞVİKLER.....	174
TABLO 1.15: GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YATIRIMLARA SAĞLANAN VERGİSEL TEŞVİKLER.....	176
TABLO 2.1: YATIRIM TEŞVİK UYGULAMALARINDA YÖRELER.....	194
TABLO 2.2: BAZI ÜLKELERİN AR-GE GÖSTERGELERİ.....	213
TABLO 2.3: YÜKSEK TEKNOLOJİ ÜRÜNLERİ İTHALAT VE İHRACATI.....	214
TABLO 2.4: ÜLKELERİ YATIRIMLAR AÇISINDAN CAZİP KILAN FAKTÖRLER	224
TABLO 2.5: AB'DE DEĞİŞİK ÜLKELERDE UYGULANAN DEVLET YARDIMLARININ MİKTARLARI (1996-1998 ORTALAMASI).....	246
TABLO 2.6: DEĞİŞİK ÜLKELERDE YARDIM GRUPLARININ UYGULANMA ORANLARI (1996-1998).....	268
TABLO 2.7: AB'DE YARDIMLARIN GENEL ANLAMDA CİNSLERİNE GÖRE BÖLGELERDEKİ UYGULAMALARI.....	270
TABLO 2.8: AB'DE ÜYE ÜLKELERİN GERÇEKLEŞTİRDİKLERİ DEVLET YARDIMLARININ AMAÇLARA GÖRE % DAĞILIMI (1996-1998).....	271
TABLO 2.9: AB'DE 1994-1996 ve 1996-1998 DÖNEMLERİNDE VERİLEN DEVLET YARDIMLARI.....	272
TABLO 2.10: TÜRKİYE İLE AVRUPA TOPLULUĞU ARASINDA İMZALANMIŞ MALİ PROTOKOLLER.....	275
TABLO 2.11: YUNANİSTAN, İSPANYA, PORTEKİZ'E SAĞLANAN MALİ YARDIMLAR VE TÜRKİYE (1995 YILI DAHİL).....	275
TABLO 2.12: AB'DE YAPISAL FONLAR.....	280
TABLO 2.13: 1964-2004 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'YE SAĞLANAN HİBE NİTELİKLİ MALİ YARDIMLAR.....	284
TABLO 2.14: 1990-2002 DÖNEMİNDE AVRUPA YATIRIM BANKASI'NDAN GENİŞLEMeye AYRILMIŞ KREDİLER.....	285
TABLO 2.15: TÜRKİYE'NİN TAM ÜYELİĞİNİN AB BÜTÇESİNE ETKİLERİ (1996-97 YILI İTİBARIYLA, MİLYON ECU).....	288
TABLO 2.16: TÜRKİYE İLE YUNANİSTAN, PORTEKİZ, İRLANDA VE İSPANYA'NIN AVRUPA BİRLİĞİ BÜTÇESİNE YAPTIKLARI KATKILAR VE BÜTÇEDEN ALDIKLARI KAYNAKLARIN KARŞILAŞTIRILMASI(1998 YILI İTİBARIYLA MİLYON ECU).....	288
TABLO 2.17: TÜRKİYE VE AB BÜTÇESİ İLİŞKİSİ- I.....	289
TABLO 2.18: TÜRKİYE VE AB BÜTÇESİ İLİŞKİSİ - II.....	290

TABLO 3.1: YATIRIMLARA SAĞLANAN VERGİSEL TEŞVİKLER.....	293
TABLO 3.2: TEŞVİK-İ SANAYİ KANUNU'NDAN YARARLANAN İŞLETMELER (1932-1939).....	313
TABLO 3.3: 5084 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN BÖLGESEL NİTELİKLİ TEŞVİKLER.....	369
TABLO 3.4: SABİT SERMAYE YATIRIMLARI (1963-2005).....	370
TABLO 3.5: SEKTÖRLER İTİBARI İLE SABİT SERMAYE YATIRIMLARI (KAMU) (1963-2005) (CARİ FİYATLARLA,%)	371
TABLO 3.6: SEKTÖRLER İTİBARI İLE SABİT SERMAYE YATIRIMLARI (ÖZEL) (1963-2005) (CARİ FİYATLARLA,%).....	372
TABLO 3.7: YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN SEKTÖREL DAĞILIMI (1995-2005) (%).....	374
TABLO 3.8: YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN BÖLGELER İTİBARI İLE DAĞILIMI (1995-2005,%).....	375
TABLO 3.9: YATIRIM TEŞVİK BELGELERİNİN MAHİYETLERİNE GÖRE DAĞILIMI (1995-2005,%).....	376
TABLO 3.10: İŞLETMELERİN HUKUKİ YAPILARI VE YAŞLARI.....	384
TABLO 3.11: İŞLETMELERİN ELEMAN SAYILARI.....	385
TABLO 3.12: ÜNİVERSİTE EĞİTİMİ ALMIŞ ELEMANLARIN İSTİHDAM DURUMU.....	385
TABLO 3.13: İŞLETMELERİN KULLANDIKLARI TEKNOLOJİNİN DÜZEYİ.....	386
TABLO 3.14: İŞLETMELERDE AR-GE FAALİYETLERİ.....	386
TABLO 3.15: İŞLETMELERİN ŞİMDİYE KADAR BİLGİ VE DANIŞMANLIK HİZMETLERİNDEN YARARLANMA DURUMU.....	386
TABLO 3.16: İŞLETME YETKİLİLERİNİN FUAR, SERGİ VE İŞ GEZİLERİNE KATILMA DURUMU.....	387
TABLO 3.17: İŞLETME YETKİLİLERİNİN SEMİNER VE EĞİTİM HİZMETLERİNDEN YARARLANMA DURUMU.....	387
TABLO 3.18: İŞLETME YÖNETİCİLERİNİN BİLGİYE VE BECERİLERE İHTİYAÇ DUYDUKLARI ALANLAR.....	388
TABLO 3.19: İŞLETMELERİ ŞU ANDA ETKİLEYEN EN ÖNEMLİ ÜÇ SORUN.....	388
TABLO 3.20: YATIRIMLARDA İHTİYAÇ DUYULAN FİNANSMANIN SAĞLANDIĞI KAYNAKLAR.....	389
TABLO 3.21: İŞLETMELERİN YARARLANDIKLARI YATIRIM TEŞVİKLERİ.....	390
TABLO 3.22: TEŞVİKLERLE İLGİLİ İŞLEMLERİN ANKARA'DA YAPILMASI HAKKINDA DEĞERLENDİRME.....	390
TABLO 3.23: GAP BÖLGESİNDE YATIRIMLARA YÖNELİK DEVLET YARDIMLARINA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME.....	391
TABLO 3.24: İŞLETMELERİN 2004-2005 YILLARINDAKİ KAPASİTE KULLANIM ORANLARI.....	391
TABLO 3.25: İŞLETMELERİN DÜŞÜK KAPASİTE İLE ÇALIŞMALARININ NEDENLERİ.....	392
TABLO 3.26: GAP BÖLGESİNDE TEŞVİK EDİLMESİ GEREKEN YATIRIM KONULARI.....	392
TABLO 3.27: GAP BÖLGESİNDE YAPILMASI EN ÇOK ARZU EDİLEN DEVLET YARDIMLARI.....	393
TABLO 3.28: 2005 VE SONRAKİ YILLARA İLİŞKİN YATIRIM PLANLAMASI İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME.....	393
TABLO 3.29: GAP BÖLGESİ EKONOMİSİNİN GELİŞMEMESİNDE YÖRE HALKININ EKSİKLİKLERİ.....	394

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
A.Ü. SBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
ABKF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (Avrupa Serbest Ticaret Birliği)
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
ASMMMO	: Ankara Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası
AT	: Avrupa Topluluğu
ATO	: Ankara Ticaret Odası
ATYGF	: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
AYB	: Avrupa Yatırım Bankası
Bknz	: Bakınız
BAKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
BOSYÖD	: Bursa Orta Ölçekli İşletmeler Serbest Meslek Mensupları ve Yöneticileri Derneği
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
Çev:	: Çeviren
Ç.Ü. İİBF	: Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DEÜ İİBF	: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DKB	: Doğu Karadeniz Bölgesi
DOKAP	: Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı

DPT-SSKGM	: Devlet Planlama Teşkilatı – Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü
DYB	: Devlet Yatırım Bankası
ECU	: European Currency Unit (Avrupa Para Birimi)
EGİAD	: Ege Genç İşadamları Derneği
EFTA	: European Free Trade Association
G.Ü. İİBF	: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GBKİ	: GAP Bölge Kalkınma İdaresi
GİDEM	: Girişimci Destekleme Merkezi
GKV	: Gelir ve Kurumlar Vergisi
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
H.Ü. İİBF	: Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi
HDTM	: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
HUK	: Hesap Uzmanları Kurulu
İGEME	: İhracatı Geliştirme Merkezi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
JICA	: Japon Uluslararası Teknik İşbirliği Kuruluşu
KEAS	: Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu
KKDP	: Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
KOBİ	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme Başkanlığı
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yörelere
M.A.M.K.	: Maliye Araştırma Merkezi Konferansları
MEK	: Mimarlık ve Eğitim Kurultayı
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi

ODİÜAM	: Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırma Merkezi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organization for Economic Cooperation and Development)
Ö.İ.K.R.	: Özel İhtisas Komisyonu Raporu
s.	: Sayfa
R.G.	: Resmi Gazete
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOPSES	: Toplumsal Sorunlara Entegre Sistemler Yaklaşımı
TUD	: Teşvik ve Uygulama Dairesi
TÜBİTAK	: Türkiye Bilim ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜRMOB	: Türkiye Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odaları Birliği
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜSTAŞ	: Türkiye Sınai Tesisler Anonim Şirketi
TVA	: Tennessee Valley Authority
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Program)
UNCTAD	: Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
YTB	: Yatırım Teşvik Belgesi

GİRİŞ

Çağlar boyunca ekonomik gelişme ile mekân arasında sıkı bir ilişki ve karşılıklı bir etkileşim söz konusu olmuş, bazı bölgeler hızlı bir gelişme yaşarken bazı bölgeler geri kalmıştır. Sanayi devrimi, toplumlarda ekonomik ve sosyal alanlarda önemli bir hareketlilik sağlamış, ülkelerarası ve bölgelerarası kalkınma farklılıklarını da beraberinde getirmiştir.

Ekonomik gelişme, herhangi bir nedenle (doğal kaynak zenginliği, bir buluşun gerçekleşmesi yada coğrafi konum) bir noktada başladığında, gelişmenin de bu başlangıç noktası etrafında yoğunlaştığı, pozitif içsel ve dışsal ekonomiler sonucunda bu merkezlerin daha da geliştikleri, buna karşın gelişme bölgesi dışındaki bölgelerde ise bir duraklamanın varlığı görülmektedir. 19. yüzyılda maden havzaları kenarında diğer bölgeler aleyhine oluşturulan kentler ve 20. yüzyıl ikinci çeyreğinden sonra liman kentleri etrafında ticari faaliyetlerin geliştirilmesi sonucu bölgelerarasında meydana gelen dengesizlikler şüphesiz bu durumun canlı örnekleridir.

Çeşitli ülkeler arasında görülen ekonomik ve sosyal kalkınmadaki dengesizlik, 1950’li yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerle geri kalmış ülkelerdeki farkı tarihin hiçbir döneminde görülmeyen boyutlara ulaştırmıştır.

Kentlerin hızla büyümesi, bölgesel planlama ihtiyacının anlaşılmasına en fazla katkıda bulunan faktör olmuş, kır kent dengesinin bozulması, arsa spekülasyonu ve gecekondulaşma, çevre kirliliği, trafik sıkışıklığı, altyapı giderlerinin artması ve optimal kent büyüklüğünün aşılması gibi kentsel sorunların, bölgesel araştırmalara dayanan çözümlere bağlı olduğu giderek daha fazla anlaşılmıştır.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarından kaynaklanan problemleri bölge türlerini; gelişmiş bölge, gelişmekte olan bölge ve az gelişmiş bölge olarak üç grupta toplamak mümkün olmakta ve farklı özelliklere sahip bu bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarını gidermek için geri kalmış bölgelerde yöresel verimliliğin nispeten fazla olduğu sektörlerin teşvik edilmesi, sulama yoluyla tarımın geliştirilmesi, bölgedeki

madenlerin işletilmesi veya bölgenin turizm potansiyelinin ortaya çıkarılması gibi çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Gelişen bölgeler, kuşkusuz öteki bölgeler üzerinde çeşitli olumsuz etkilerde bulunmakta olup, bunları; aktif eleman göçü, sermaye transferi, durağan bölgelerdeki geleneksel sanayilerin çöküşü ve ekonomi dışı etkiler olarak belirtmek mümkündür. Olumlu etkisi ise, gelişmiş bölgelerde yoğunlaşan ekonomik gelişmenin belirli bir düzeyden sonra, çevre bölgelere yayılarak bu bölgelerin de gelişmesini sağlamasıdır. Ancak burada önemli olan, hangi etkinin daha baskın olacağı konusudur.

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla, günümüzde, yapılan devlet müdahaleleri doğal karşılanmakta, ulusal ve uluslararası kalkınma kuruluşları bu konuda çeşitli öneri ve politikalar geliştirmektedirler. Bu müdahaleler ekonomik, toplumsal ve yönetsel önlemleri kapsamakta; yatırım, vergi, kredi, gümrük, taşıma, kamu hizmetleri ve personel politikaları bunların başlıcalarını oluşturmaktadır.

Bölgesel Kalkınma, “Sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması neticesinde ortaya çıkan bu eşitsizliği ortadan kaldırmak amacıyla geri kalmış bölgelerin sanayileştirilerek ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanması” olarak tanımlanmakta, geri kalmış bölgelerde sanayileşmenin yaygınlaştırılabilmesi için de bu yörelere kaynak götürme yanında, bölgenin kendi kaynaklarını işletebilme imkanlarının araştırılması, bu bölgelerde altyapı tesislerinin tamamlanması için kamu yatırımlarının buralara kaydırılması, çeşitli kamu iktisadi kurumlarının bu yörelerde yatırım yapmasının sağlanması, geri kalmış yörelere özel kesim yatırımlarını kanallize edebilmek için çeşitli teşvik tedbirlerinin uygulanması, bu bölgelerde kurulacak işletmelerin ürünlerine devletin devamlı alıcı olmasının sağlanması, geri kalmış yörelerde ihtiyaç duyulan teknik eleman ve kalifiye işçi eksikliğini gidermeye yönelik çeşitli eğitim-öğretim faaliyetlerinin örgütlenmesi gibi politikalara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Bölgesel politikaların temel amacı; bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında metropoliten alanların geliştirilmesidir. Bu çerçevede, bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında;

sürdürülebilirlik, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır.

AB’de, birliğe üye tüm devletlerin refah düzeyini yükseltmek amacıyla, bölgesel kalkınma politikası uygulamakta ve bölgelerarası farklılıkları gidererek kalkınmanın yaygınlaştırılmasına çalışmaktadır. Özellikle 1970’li yıllarda yaşanan krizlerin de etkisiyle, toplulukta başta işsizlik olmak üzere, yoğunlaşan yapısal sorunlar ve bölgesel dengesizliklerin yarattığı bazı problemler karşısında kurulan çeşitli fonlar aracılığıyla kaynak tahsisine gidilmiş ve somut politikalar üretilmeye başlanmıştır.

Ülkemizde de bugün var olan bölgelerarası gelişmişlik farklarının kökenlerini, ülkemizin coğrafi yapısında ve tarihsel kökenlerinde aramak yanlış olmayacaktır. Türkiye’de geri kalmış bölgelerin iklim yönünden aşırı sıcak veya aşırı soğuk bölgeler olması, endüstri devrimi ile ortaya çıkan yeniliklere Osmanlının zamanında adapte olamaması, ayrıca Türkiye içerisinde nispeten geri kalmış Doğu ve Güneydoğu Bölgelerindeki geçmişten gelen feodal yapı ve batı ile ticaret için gerekli olan ulaşım imkânlarının kısıtlı olması, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını arttıran unsurlar olarak göze çarpmaktadır.

Bölge seviyesinde Türkiye’de ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için, sosyal ve ekonomik dengesizliklerin hem bölgeler hem de gelir grupları arasında azaltılabilmesi için, stratejik bazı kararlar alınması gerekmektedir. Bunu yaparken, bir dengesizliği azaltıp diğer bir dengesizliğe neden olmamak için kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve gelir dağılımında adaletin temin edilmesi amaçları birlikte göz önünde tutulmalıdır. Kalkınma planlarında bölgesel kalkınmanın sağlanmasına yönelik çeşitli politikaların uygulanması benimsenmiş ise de, günümüzde vardığımız nokta göz önünde tutulduğunda henüz bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda başarılı olunamadığı görülmektedir.

Teşvik tedbirlerinin; yatırım hacminin artırılması, verimli alanlara yatırım yapılmasının sağlanması, toplam yatırımlar içinde öz kaynakların çoğaltılması, yatırımların sadece gelişmiş bölgelere değil, geri kalmış bölgelere de yapılmasının

sağlanarak, yatırımların bölgesel dağılımının amaçlanan yönde etkilenmesi gibi faydaları olup; iktisadi kalkınmayı ve bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek, yabancı sermayeyi özendirmek ve ihracatı arttırmayı sağlamak amacıyla dört kategoride toplanabilmekte, kamu ve özel sektör yatırımlarının kalkınma amacına yönlendirilebilmesi için, genellikle dolaylı bir müdahale aracı olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de sanayinin teşviki ile ilgili ilk çalışmalar Osmanlı döneminde 1863 yılında kurulan “İslah-ı Sanayi Komisyonu”nun kurulması ile başlamasına rağmen, imparatorluğun son döneminde 1913’te çıkartılan“Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati”, sanayinin teşvik edilmesi konusunda atılan en önemli adımdır. Sadece gümrük muafiyeti ve damga, resim ve harç istisnalarından ibaret olan vergi teşvik sistemi, zamanla gelişmiş ve 1963’ten itibaren her beş yıllık kalkınma planlarında gelişmesini giderek arttırmıştır. 1968–1972 yılı kalkınma planında ilk defa teşvik belgesi sistemine geçilmiş ve yatırım indirimi uygulamasına başlanılmıştır. Bunlara ek olarak, KÖY’lere ilişkin ilk bölgesel kalkınma politikaları da yine bu dönemde başlatılmıştır.

1980 yılına kadar ithal ikamesine dayalı kalkınma politikaları uygulanırken, 1980 yılından sonra ihracata dayalı politikalar benimsenmiş ve teşvik için daha çok kaynak ayrılmıştır. Bu dönemde, bir taraftan ihracatta vergi iadesi, teşvik primi gibi direkt olarak ihracat performansına bağlı nakit destekler kullanılırken, diğer yandan, yatırımlar için önemli bir nakit desteği olan kaynak kullanımı destekleme primi verilmeye başlanmıştır. 1990’lı yıllarda, Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşması çerçevesinde teşvik sisteminin Avrupa Birliği ile uyumlaştırılması zorunluluğu ve teşvik edilecek yatırımların uzun dönemde uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek yapıda olmaları dikkate alınarak, nakit krediler önemli ölçüde kaldırılmış ve bölgesel teşvikler ile vergisel teşvikler verilmeye başlanmıştır.

Bununla beraber, yatırımlarda vergi teşviklerinin, yatırımların yeterince vergiye duyarlı olmaması halinde, yatırımların etkin bulunmayan biçimde sapmasına, hazinenin gelir kaybına uğramasına, yolsuzlukların artışına ve vergi yönetim maliyetlerinin yükselmesine sebep olduğu da görülebilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’deki bölgesel dengesizliğin çıkış sürecini ortaya koymak, bölgesel geri kalmışlığın nedenleri ve sakıncalarını değerlendirerek, GAP bölgesinde uygulanan teşvik politikalarındaki etkinliğin niteliksel ve niceliksel ölçülmesini sağlamak, Türkiye’de ki vergi teşvik politikalarının geçirdiği değişimin boyutlarını değerlendirerek, özellikle GAP bölgesindeki bölgesel teşvik uygulamalarının amacına ulaşmasını sağlamaya yönelik çözüm önerileri geliştirmektir.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, bölgelerarası dengesizliğin tarihsel süreç içerisinde nasıl ortaya çıktığı, nedenleri ve sakıncaları üzerinde durulmuş, bölgesel kalkınma politikasının amaç ve araçlarına değinilerek Türkiye’deki bölgesel kalkınma süreci özetlenmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde, bölgesel kalkınmayı sürdürebilme bağlamında yatırım teşvik tedbirleri üzerinde durulmuş; bu teşvik tedbirlerine ilişkin esaslar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki amaçları ve uygulamaları ortaya dökümlenerek muhtemel AB üyeliği durumunda, Türkiye’nin AB fonlarından yararlanma potansiyeli değerlendirilmiştir.

Üçüncü ve son bölümde ise, Türkiye’de teşvik edici vergi politikasının tarihsel gelişimi, yürürlükteki mevcut vergi ve diğer teşvik araçları, 1995-2005 yılları arasındaki yatırım teşviklerinin sektörel, bölgesel ve mahiyetlerine göre irdelenmesi yapılarak, GAP bölgesinde uygulanmakta olan teşvik politikalarının yine bu bölgedeki firmalar bazında etkinliği, birtakım ampirik yöntemlerle test edilmiştir.

I.BÖLÜM

BÖLGE, BÖLGESEL DENGESİZLİK VE KALKINMA

1-BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGE TÜRLERİ

Bölge kavramı; ekonomik analizlerde göz önünde tutulması gereken bir ihtiyaçtan doğmuştur. Bölge kavramının ele alınmasının sebebi; gerek nitelik, gerekse nicelik yönünden değerlendirilmesi halinde, bölgenin mekânda ortaya çıkan dengesizliklere konu ve ölçek görevinde olmasıdır. Bunun yanında bilgilerin toplanması ve verilerin karşılaştırılmasında bölge birimi en uygun ölçüyü sağlamaktadır.

Sanayi devrimi; toplumlarda, ekonomik ve sosyal alanlarda önemli bir hareketlilik sağlamış, ülkelerarası ve bölgelerarası kalkınma farklılıklarını da beraberinde getirmiştir.

Ekonomik gelişme ile mekân arasında sıkı bir ilişki ve karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Çağlar boyunca oluşan ekonomik mekân, ekonomik gelişmenin getirdiği değişmelere uyum sağlamakta güçlük çekmiş, bazı bölgeler hızlı gelişme yaşarken, bazı bölgeler geri kalmıştır.¹

İktisadi kalkınmayı süratli bir şekilde gerçekleştirmeye çalışan ülkelerin çoğunda, sanayileşmenin başladığı bölgeler ile diğer bölgeler arasında büyük gelir farklılıkları meydana gelmekte ve bu gelişmeye bağlı olarak sosyo-ekonomik dengesizlikler ortaya çıkmaktadır. Bu dengesizlikleri gidermek için, çoğu zaman ortaya özel olarak hazırlanmış bölgesel kalkınma programları konulmaktadır. Bölgesel dengesizliğin ortaya çıkardığı eşitsizliklerin azaltılabilmesi, bölge gelişmesinin sağlanması ve milli gelişmeye olan katkısının en yüksek bir seviyeye çıkarılabilmesi için, hedefi ve vasıtaları tespit edilmiş gelişme politikalarına ihtiyaç duyulmakta, duyulan bu ihtiyaca ise bölge planlaması cevap vermektedir.²

¹ Polatkan Tanju, **Bölgesel Gelişme ve Politikası**, DPT Yayını, Ankara, 1968, s.1.

² John R.Meyer, **Bölgesel İktisat: Bir Araştırma, İktisadi Kalkınma-Seçme Yazılar**,-(Derleyenler: Metin Berk, Fikret Gürür, Selim İlkin), ODTÜ İkt.Bil.Fak.Yay, Ankara, 1966, s.376.

Bölgesel planlamaya, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik bir politika aracı olarak bakmak gerekmektedir. Bölgesel planlamadan beklenen, bölgelerin göreceli karşılaştırmalı üstünlüklerini her türlü doğal ve yapay kaynakların kazandırdığı nitelikleri gözetenek, bölgelerin gelişme eğilimlerini ulusal düzeydeki hedefler çerçevesinde ve aralarında farklılıkları azaltan bir şekilde yönlendirmek olmaktadır.³

Kentlerin hızla büyümesi, bölgesel planlama ihtiyacının anlaşılmasına en fazla katkıda bulunan faktör olmuş, kır kent dengesinin bozulması, arsa spekülasyonu ve gecekondulaşma, çevre kirliliği, trafik sıkışıklığı, altyapı giderlerinin artması ve optimal kent büyüklüğünün aşılması gibi kentsel sorunların bölgesel araştırmalara dayanan çözümlere bağlı olduğu, gittikçe daha fazla anlaşılmıştır. Bütün bu sorunlar, daha dengeli bir kır kent ilişkisi sağlamak üzere kullanılacak bölgesel planlama ve kalkınma araçlarını gerekli kılmıştır. Bütünlüğün sağlanması açısından planlama ölçeğinin bölgesel olması zorunlu olmuştur.

Bölgesel Planları kısaca dört ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar:

- 1)Geri kalmış bölgeler için hazırlanan planlar.
- 2)Anakent Planları.
- 3)Kaynakları zengin bölgeler için hazırlanan planlar.
- 4)Özel bölgeler için hazırlanan planlar.⁴

Bölge planlaması, kalkınmanın yersel, mekansal boyutlarını da hesaba katma gereksinmesinden doğmaktadır. Bölge ölçüsünde planlama çalışmaları yaparak, yerel bilgilerin ulusal planlara aktarılması kolaylaştırılmış olduğu gibi, ulusal kalkınma amaçlarının yerel planlara yansıtılması olanağı da bulunmuş olmaktadır. Bölge planlaması, soyut ve genel düzeydeki ulusal planlar ve politikalar ile somut ve yerel düzeyde yer alması gereken yerel planlama eylemleri arasında bir bağ işlevi görür.

³ Eraydın Ayda, **Türkiye’de Ulusal Kalkınma Planlarının Bölgesel Ayrıştırılmasına Yönelik Bir Yaklaşım**, Anadolu Üniv, İİBF Yay. No:12, Eskişehir, 1983, s.9.

⁴ Keleş Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, 8. Basım, Ankara, 2004, s,335-349.

Bölgesel yönetimler, yerel fiziksel çevrenin biçimlenmesine ve nüfusun dağılışına etkide bulunabilecek, sulama, enerji kuruluşları, yollar, barajlar, limanlar, tarımsal krediler, konut yardımları gibi çeşitli araçları ellerinde bulundurlar. Bunların etkin bir şekilde birleştirilmesi ancak belli bölgelerin geliştirilmesi için hazırlanmış planlar içinde bir araya getirilmeleri ile mümkün olabilir. Birbirine yakın yerleşim alanlarının her birinin birbirinden bağımsız bir şekilde toprak kullanma biçimini planlamaları durumunda iç içe girmeler nedeniyle oluşabilecek kaynak savurganlığını bölge planlaması önleyebilir.

Bölge planlamasına, kalkınmanın ekonomik ve toplumsal yönlerinin karşılaştırmalı bir biçimde bir bütün olarak planlaması gerektiği ve gelişmeyi ulusal kalkınmanın hızını düşürmeden en az giderle gerçekleştirmenin ulusal düzeyde tek bir planla olabileceği düşüncesi ile itiraz edenler olabilmektedir. Ancak bölge planlamasında, başka bölgelerle olan para, mal, hizmet ve nüfus alış verişleri ve sektörlerarası karşılaştırmalar yapıldıktan sonra yatırım kararları verildiği ve bölgeler ölçüsünde inceleme, araştırma ve planlama çalışmalarının yapıldığı unutulmamalıdır.

Bölgesel farklılıklar, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde en önemli engellerden birini oluşturmaktadır. Avrupalılık kavramının gelişme araçlarından biri olarak bölgesel planlama öngörülmüştür. Konsey, bölgesel planlamanın, bölgelerarasındaki kültürel ve sosyo-ekonomik farklılıkların giderilmesinde olduğu kadar bölgelerin ekonomik bağımsızlığının desteklenmesi ve iş alanları kurulması sayesinde ekonomik bunalıma karşı koymada alacağı role önem vermektedir.⁵

Yerel öncelikleri tanıyan ve açıkça ortaya koyan bölge planlaması, ulusal bağlamda mekânsal bütünleşmeyi sağlayacak sektörel programları detaylandırır. Ayrıca, küreselleşme, dünya çapında iletişim ve enformasyon ağları gibi nedenlerle ekonomilerin giderek karmaşıklaştığı ve rekabetin arttığı günümüzde ulusal / yerel çıkarların korunarak farklılıkların fırsata dönüştürülmesi, planlamanın bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bölge planlama, ulusal ve komşu

⁵ Eke E. Feral, "Avrupa Ölçeğinde Bölge Planlama", **Bildiriler (2.Ulusal Bölge Planlaması Kongresi)**, İstanbul, 1989, s.3.

mekânların üstünlük ve yetersizliklerini dikkate alması ve ulusal kalkınmayla bütünleşen, ancak bölgesel düzeyde seçici yarışma gücü ve ekonomik katkısı yüksek sektörlerle öncelik vererek başarılı olabilecektir.

Fiziksel planlama; sanayileşme, konutlandırma ve ulaşım arasındaki dengesiz gelişmenin bir sonucu olarak 1920’lerde popüler hale gelmiştir. Çevresel ve sosyal planlama bu çerçevede yakın geçmişteki en önemli gelişmelerdir. Yakın gelecek için kaçınılmaz olan gelişme ise, refah artışı için çevresel politikaların anahtar bir faktör olduğu bütünleşik gelişme politikası olacaktır.

Bütünleştirilmiş planlama yaklaşımı; fiziki planlamanın yeni basitleştirilmiş ve bütünleştirilmiş, uzun dengelere dayanan planlama metodolojisine, mekânsal ve fiziki yaklaşım ile, planlamanın ekonomik ve sosyal yanını birleştirmektir. Bu varsayımdaki temel düşünce; kent planlamasının sadece kentin mevcut sınırları ile kısıtlanamayacağı, bölge planlamasının geniş alanlara yayılan kentleşme faaliyeti ile birlikte ele alınması gerektiğidir.

Bütünleşik planlama; mekanda (kentsel, bölgesel ve ülkesel ölçekte) fonksiyonda (fiziksel, ekolojik, ekonomik yönler), zamanda (uzun, orta ve kısa dönemli yaklaşımlar), ülkesel ve sektörel ölçekte olmaktadır. Mekânda bütünleşme, mikro ölçekteki kesit planlama ile makro ölçekteki bölge planlamasının birleştirilmesi geleneğine dayanmaktadır. Zamanda bütünleşme, kesin uygulama tarihini çok hassas göstergelerle vermeksizin ulaşılması gereken hedefleri göstererek, bir takım uzun vadeli gelişme stratejilerinin hazırlanması esasına dayanmaktadır.

Bütünleştirilmiş planlamada çok sayıda gelişme stratejilerinin karşılaştırılarak en uygun olanının seçilmesi ve farklı gelişme stratejisi analizlerine dayanan uzun vadeli planın hazırlanması esası söz konusudur. Fonksiyonel bütünleştirme; mekânsal ve ekonomik planlamanın farklı önerileri şeklinde değil, fakat planlamanın iki farklı yönü olarak bütünleştirilmesi anlamını taşımaktadır. Ülkesel ve sektörel bütünleşme ise, sektörel (yatay) planlama ile ülkesel (dikey) planlamanın bütünleştirilmesi demektir.

Bütünleştirilmiş planlamanın üzerinde durduğu önemli bir diğer konu da planıcı ve yöneticiler arasında işbirliğinin sağlanması yollarının araştırılmasıdır.⁶

Türkiye de kalkınma planlarında bölgeler ekonomik ve sosyal özellikleriyle ön plana çıkarılmış, gelişmişlik farklılıklarından kaynaklanacak dengesizliğin bölgede yaratacağı sorunlara işaret edilmiş, kaynakların (sosyal, doğal, parasal, fiziksel) dengeli dağıtımı ve kullanımına değinilmemiştir. Planlardan beklenen gelişmenin / kalkınmanın nasıl sürdürüleceği üzerinde durulmamıştır. Oysa 1970’li yıllardan beri sürdürülebilirlik, bir planlama yaklaşımı olarak pek çok ülkede gündeme gelmektedir.

Sürdürülebilirlik, doğal dengeleri ve döngüleri olabildiğince korumak ve onlardan önemli şekilde yararlanmaya çalışmak şeklinde tanımlanmaktadır. Diğer bir ifade ile, sürdürülebilirlik, öncelikle doğal ve yenilenemeyen kaynakların kullanımında bugün için bir denge (optimizasyon), gelecek için ise dikkatli kullanma ve koruma olarak anlaşılmaktadır. Sürdürülebilirlik; mikro ölçekten makro ölçeğe, biyolojik zenginlikten küresel yapıya, demografik, sosyo-kültürel, ekonomik, teknolojik yapıya ve planlamaya kadar uzanan bir bakış açısını gerektirmektedir.⁷

Bölge kavramının içeriği ve tanımı döneme göre farklılıklar göstermektedir. Çiftçilerin toprak, topografya ve iklim koşullarının benzerliklerine göre bazı yerleri aynı isimle tanımlamaları ile çok eski dönemlerde başlayan bölge kavramı, aynı zamanda bir mekân parçasının diğerinden olan farklılıklarını belirtmek için kullanılmıştır. Bilimsel anlamda bölgenin tanımlanması 18. yüzyılda gerçekleşmiştir. Haritacılar sınır tanımlamaları yapmaya çalışırken su havzalarının belirli bir bütünlük gösterdiğinin farkına varmışlar ve ilk bölge tanımları nehirler ve dağ zirveleri tanımlanarak yapılmaya çalışılmıştır. Ulus Devletlerinin ortaya çıkması ile bölge tanımı farklı bir boyutu ile tartışma gündemine girmiştir. 1950 yıllarından başlayarak kalkınma ekonomisinin güncellik kazanması bölgesel politikalar ve bölge planlama kavramlarının yükselen değer olarak gündeme gelmesini sağlamış, bölge biliminin gelişmesi, bölge planlamada

⁶ DPT, **Bölgesel Gelişme,(Ö.İ.K.R.)**, Ankara, 2000, s.10–11.

⁷ DPT, **Bölgesel Gelişme**, s.89–90.

kullanılan yöntem ve tekniklerin ortaya çıkışı veya uyarlanması bu dönemde gerçekleştirilmiştir.⁸

1.1. Bölge Kavramı

Sanayileşme ile kentsel ve bölgesel gelişme arasındaki ilişki, bölge ve bölgesel planlama gibi kavramların önemini artırmaktadır.

Bölge sözcüğü, çeşitli kavramlar karşılığında kullanılabilir. Bazen bir mahalleye, bir kente, bir il, birkaç ilden oluşan yörelere, birkaç ülkenin oluşturduğu kara parçalarına ve hatta kıtalara “Bölge” adı verilmektedir. Bölge, genellikle kentten büyük, bir ülkenin tümünden daha küçük mekân parçasıdır. Bölgenin ölçeği, bölgenin amaçlarına göre değişir. Bölge sınırlarının çizilmesinde coğrafi, ekonomik, toplumsal, yönetsel ölçütler kullanılabilir.⁹

Bölge bilimi, coğrafya dahil olmak üzere, ekonomi, ekonometri, matematik, planlama, sosyoloji gibi disiplinlerden oluşmaktadır. Bilimsel ilkeleri çalışma yöntemleri ve bakış açıları bir birinden farklı olan bu disiplinlerin bölge anlayışı da şüphesiz farklı olmaktadır.¹⁰

Bölge, belirli kriterler bakımından homojen mekân parçasıdır.¹¹

Bölge, bir ülkenin temel ayrımlarından biridir.¹²

Bölge, halkın teşkil ettiği farklı sosyal zümreler içinde birbirleriyle karşılıklı münasebetleri ve içten bağılıkları organize eden belirli bir mekândır.¹³

⁸ Eraydın Ayda, “Bölgesel Kalkınma Kavramı, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: I, Mart 2004, s.126-127.

⁹ John Friedmann, **Regional Planning as a field of study, Regional Development and Planning The M.I.T.** Pres Massachusetts Institute of Technology Cambridge, Massachusetts, 1965, s.59.

¹⁰ Özçağlar Ali, “Coğrafi Bilimlerin Kentsel Ekonomi, Kentsel Yönetim. Bölge İktisat ve Bölge Planlama Yönünden Analizi”, **DPT, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: II, Mart 2004, s.100.

¹¹ Erkal Mustafa, **Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu Kalkınması**, Şamil Yay, İstanbul, 1978, s.16.

¹² A.J.Brown, E.M. Burrows, **Regional Economic Problems**, London, 1977, s.13.

¹³ MGK Genel Sekreterliği, **Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri**, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yayınları, No:2, Ankara, 1993, s.16.

Bölgeler, bölgesel politikayı uygulamakla sorumlu idarelerin yetki alanı içinde kalan sahalara¹⁴ olarak tanımlanabilir.

Bölge konusunda ayrıntılı bir sınıflama ise şu şekilde yapılabilir.

I. Sınırlı Amaçlı Bölge: Sınırlı amaçlı bölge, zengin bir doğal kaynağın yayıldığı alana göre seçilmekte, amaç doğal kaynağın geliştirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesini amaçlayan havza planlamaları, sınırlı amaçlı bölge seçiminin tipik ve yaygın bir örneğini oluşturmaktadır.

II. Öncelikli Bölge: Öncelikli bölge yaklaşımında gerekçe yine zengin bir doğal kaynak olmakta, ancak bölge planının amaçları içine endüstrileşme ve kentleşme de girmektedir. Daha çok ülkenin nüfus yönünden gelişmemiş yörelerinde uygulanmaktadır.

III. Az Gelişmiş Bölge: Sosyo-kültürel ve ekonomik yönden ülkenin az gelişmiş bölgelerine yönelen bu yaklaşımın amacı, bölgenin kalkınması olarak seçilmektedir.

IV. Metroliten Bölge: Yoğun kentleşmenin gerçekleştiği bölgelerin esas alındığı metroliten bölgede amaç, daha sağlıklı ve fiziksel yapılaşmaya yönelmektedir.

V. İl Sınırlı Bölge: Bu yaklaşımda bölge seçimi daha önceki yaklaşımlara benzemekte, seçilen bir amacın tayin edeceği bölge yerine il, eyalet gibi yönetim sınırları esas alınmaktadır.¹⁵

Görüldüğü gibi; bölge kavramının sınırları idari-siyasi, iktisadi, sosyal ve coğrafi kriterlere göre değişmekte ve dolayısıyla elastiki bir yapı arz etmektedir.

Ekonomik kalkınmada mekân boyutu olan bölgelerin ekonomik analizi yapılırken ikili bir ayırım yapılmaktadır. Bunlardan birincisi, bölgelerin ekonomik

¹⁴ Stilwell, Frank JB, **Bölgesel İktisat Politikası**, Çev: Dr.Sevgi Güran, Macmillan İktisat Serisi, Batur Matbaası, İstanbul, 1980, s.49.

¹⁵ R.Weitz, **Rural Development in a Changing World**, The Massachusetts Institute of Technology Press, Massachusetts, USA,1971, s.57.

yapılarına göre ele alınması, diğeri ise ekonomik gelişme seviyelerine göre bölgelerin değerlendirmeye tabi tutulmasıdır.¹⁶

1.2. Ekonomik Yapılarına Göre Bölge Türleri

Ekonomik yapı özelliklerine göre bölgeler üç başlık altında toplanabilir.

Bunlardan birincisi, homojen (türdeş) bölgelerdir. Homojen Bölge, sürekli özellikler gösteren ve kendini oluşturan bütün birimlerin özellikleri bir birine benzeyen mekân parçasıdır.

İkinci tür bölgeler, polarize (Kutuplaşmış) bölgelerdir. Polarize bölgelerin özelliği, ögeleri arasında işlevsel ilişkileri bulunması ve büyük kent, orta büyüklükte kent, kasaba ve köy gibi bir yerleşmeler kademelenmesine sahip olmasıdır.

Üçüncü tür bölgeler ise izlence ya da planlama bölgesidir. Bu bölgeler daha çok ekonomik kalkınma planlarının uygulanmasını kolaylaştırmak ve bunlarla ilgili ekonomik kararlar arasında birlik, bütünlük, uyum ve eşgüdüm sağlamak amacıyla tanımlanmış bölgelerdir.¹⁷

Bu üç bölge kavramı bir birinden farklı değil, bir birinin tamamlayıcısıdır. Homojen ve polarize bölge, plan bölgenin saptanabilmesi için karar mercilerine yol göstermektedir.

1.2.1. Homojen Bölge

Homojen kavramı, bütün ögeleri aynı yapıda ya da aynı nitelikte olan, “bağdaşlık” anlamına gelmektedir. Homojen bölge, aynı gelişmişlik düzeyinde olan komşu illerden oluşur. Bir ülkedeki çeşitli bölgelerin gelişmişlik düzeyi yönünden bir birinden ayrılması şeklinde ifade edilen homojen bölgenin daha iyi kavranması için, öncelikle homojen alan kavramını açıklamak gerekmektedir. Homojen alan, “Bütün noktaları kendi aralarında mümkün olduğu kadar yakın özellikler gösteren alan”

¹⁶ Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, Boğaziçi Yayınları, No: 56, İstanbul, 1982, s.5.

¹⁷ Keleş Ruşen, **Kentleşme Politikası**, s.346.

şeklinde tanımlanmaktadır. Homojen alanı tespit edebilmek için homojenlik ölçütü olarak kullanılan kıstaslardan bazıları; kentli nüfus oranı, eğitim düzeyi, beslenme düzeyi, işsizlik oranı, endüstriyel işletme sayısı, fert başına düşen milli gelir v.s. kıstaslardır. Görüldüğü gibi, ülke düzeyinde çeşitli alanlar arasında homojenlik, ekonomik gelişmişlik düzeyini belirleyen kıstaslar yardımı ile ölçülmekte, bu kıstaslardan herhangi biri alınarak o kıstasa göre homojen alan saptanabilmektedir.

Bölge kavramı alan kavramıyla karşılaştırıldığında daha az geneldir. Bölge bitişik coğrafi öğelerden oluşmaktadır. Homojen bölge de birbirine komşu homojen alanlardan oluşmaktadır.

Homojen bölge kavramı, uzun zamandan beri coğrafyacılar, nüfus uzmanları, sosyologlar ve iktisatçılar tarafından kullanılmaktadır. Dünyada yağış bölgeleri, iklim bölgeleri, bitki örtüsü v.b. özellikleri gösteren haritaların hazırlanmasında homojen alana dayanılarak homojen bölge tespiti yapılmaktadır. Coğrafi bölge ayrımı, iklim, bitki örtüsü gibi kıstaslara göre benzer özellikleri taşıyan yörelerin guruplaştırılması sonucu elde edilen bir homojen bölge ayırımından başka bir şey değildir.¹⁸

Homojen bölge, temel özellikleri bir birine mümkün olduğu kadar yakın olan bir birinden meydana gelen devamlı bir mekândır.¹⁹

Homojen bölgelerin yapısını ortaya koyacak teknik, bölge muhasebesidir. Bölge muhasebesi, ele alınan bölgenin diğer bölgelerden farklı olan özelliklerinin belirlenmesine yardımcı olur. Bölge muhasebesi milli muhasebeden daha zordur. Milli ekonomilerde gümrükler vasıtası ile ithalat ve ihracat kesin olarak belirlenmekte ve araştırılacak kaynaklar hazır bir halde bulunmaktadır. Bölge ve özellikle az gelişmiş bölgelerin mahallilik niteliği, milli ekonomi ile bütünleşme durumlarına rağmen, mevcuttur. Bu durumda bölge muhasebesi için gerekli bilgi ve doküman eksikliği ve zorluğu ile karşılaşmaktadır. Ancak bütün zorluklarına rağmen ilmi metotlardan azami ölçüde istifade etmekle bölgenin sosyal ve ekonomik yapısının ortaya çıkarılması; gerek

¹⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi Yay, Bursa, 1994, s. 98.

¹⁹ Polatkan Tanju, **a.g.e.**, s.20.

bölge, gerekse milli plan çalışmalarında hem durum tespiti, hem de diğer bölge ve ülkelerle karşılaştırmaya imkan vermesi bakımından önem taşımaktadır.²⁰

Homojen bölge saptamak, birbirlerini izleyen yaklaşımlarla elde edilen istatistiki araştırmalara başvurmayı gerektirmektedir. Seçilen ölçütlere göre, homojenlik özelliğini tam olarak taşıyan bölgeler arasında varyans farkları çok yüksek olmaktadır. Homojen bir bölgede varyans dağılımı zayıfken, belirlenen homojen bölgeler arasında ortalama kıymet dağılımı kuvvetlidir. Eğer bir bölge içindeki yerleşme merkezlerinde tam homojenlik söz konusu ise, o bölge varyansı sıfır olacaktır.²¹

Türkiye’ de homojen bölge ayrımı, İmar İskân Bakanlığı ile DPT tarafından, bölgesel kalkınma çalışmalarına hazırlık niteliğinde olmak üzere 1973 yılında yapılmıştır.²²

1.2.2. Polarize Bölge

Homojen bölge, bölgelerarasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının boyutlarının ne olduğunun ortaya konulmasını sağlar. Ancak bölgesel gelişme politikaları uygulanırken bir bölgenin öteki bölgelerle ilişkilerinin yoğunluğunun da dikkate alınması gerekmektedir. Polarize bölge kavramı bu şekildeki dinamik bir yaklaşım sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Bir ülkedeki tüm yerleşme merkezleri bir biriyle karşılıklı ilişki içindedirler. Küçük merkezler ticari yönden daha büyük yerleşme merkezlerine bağlanmakta, kasabalar kentlerin etkisi altında kalmaktadırlar. Aynı şekilde büyük kentler de kendilerinden daha büyük metropollerin etkisi altındadırlar. Bir yerleşme merkezi, kendisinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşme merkezini etki alanına alıyorsa söz konusu merkez bir cazibe merkezi haline gelmiş, yani kutuplaşmıştır. İşte cazibe merkezinin etki sahası ile birlikte kapsadığı alan polarize bölgeyi oluşturmaktadır.

²⁰ Erkal, Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s. 6-7.

²¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.99.

²² DPT, **Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Mevcut Durum ve Uygulamalar**, Ankara, 1983, s.4.

Metropoller ve metropollerin altındaki büyük yerleşme merkezlerinin etki alanları göz önüne alınarak bir ülke polarize bölgelere ayrılabilir. Bir yerleşme merkezi ne kadar çok yerleşme merkezini etkisi altına alıyorsa, o denli büyük bir polarize bölge oluşturur.²³

Polarize bölge, bir içyapısı olan, bir merkez veya merkezlere bağlı çevreyi içine alan, çevreyi merkeze bağlayan bağların sosyal ve ekonomik ilişkilerin kaybolması ya da, başka bir merkez lehine zayıflaması özelliği ile sınırlanmış bir birimdir.²⁴

Polarize bölgeler, çevreye oranla ekonomik gelişme merkezi niteliği taşırlar. Bir bölgede bu tip merkezlere birden fazla rastlanılabilir. Bir bölge önem dereceleri bir birinden farklı çok sayıda ekonomik gelişme merkezlerine sahip olabilir. Her gelişme merkezinin etrafında bir polarize bölge bulunacağı düşünüldüğünde gelişme merkezi sayısı kadar da polarize bölge mevcut olacaktır. Bir merkez başka bir merkez veya merkezle çevresi arasındaki iktisadi münasebetlerin derecesi, merkezin tesir alanına giren çevresinin genişliğine ve çevre ile merkez arasındaki iktisadi münasebetlerin yoğunluğuna göre değişebilir.²⁵

Polarize bölge, çeşitli kısımları bir birine tamamlayan ve kendi aralarında ve özellikle hakim kutup ve kutuplarla, komşu bölgeye göre daha çok değişimde bulunan homojen bölgenin aksine heterojen bir mekandır.

Polarize bölgenin saptanabilmesi için yerleşme merkezleri arasındaki ticari ilişkilerin yoğunluğunun belirlenmesi gerekir. Bu ilişkilerin yoğunluğu çeşitli yöntemlerle saptanabilmektedir. Polarize bölge saptanmasında kullanılabilecek basit yöntemler arasında, bölgelerde üretilen malların tüketildiği yörelere bakılarak yerleşme merkezlerinin hiyerarşisinin saptanması yönteminden söz edilebilir. Bazı mallar sadece üretildiği yörede (yöresel mallar), bazı mallar üretildiği bölgede (Bölgesel mallar) ve nihayet bazı mallarda tüm ülkede (ülkesel mallar) tüketilmektedir. Bir yerleşme merkezinde üretilen malların gösterdiği niteliklere (yöresel, bölgesel ya da ülkesel mal

²³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.100-102.

²⁴ Polatkan Tanju, **a.g.e.**, s.22.

²⁵ Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s.7-8.

olup olmadığına) bakılarak, yerleşme merkezlerinin kutuplaşma hiyerarşisini saptamak mümkün olabilmektedir. Üretilen mallar içerisinde tüm ülkede pazarlanan mal niteliğinde olanların en yüksek orana sahip bulunduğu bölge, en polarize bölge olarak nitelendirilecektir. Örneğin, İstanbul da üretilen malların çok büyük bir oranı, tüm Türkiye’de pazarlanmaktadır. Bu nedenle, İstanbul’un merkezi bulunduğu Doğu Marmara Bölgesinin Türkiye’de birinci derecede polarize bölge olduğunu söylemek mümkündür.²⁶

Türkiye de polarize bölgelerin saptanması için ilk çalışma, DPT’nin KÖY Dairesi tarafından 1979 yılında yapılmıştır.²⁷

1.2.3. Plan Bölge

Plan bölge ile bölgenin kalkınmasında izlenecek amaç bakımından bir yönetsel sınıflandırılmaya gidilmekte, homojen ve polarize bölge araştırmaları yapıldıktan sonra plan bölgeler tespit edilmektedir. Plan Bölge, bölge ve ulusal kaynakların en iyi şekilde kullanılarak bölgesel kalkınmayı sağlamak amacıyla olan planlama otoritelerinin kullandıkları bir araçtır. Homojen ve polarize bölgeler; ekonomik yapı, ekonomik etkinliklerin şekli, nüfusun sosyal ve ekonomik nitelikleri ve bölge ile çevre arasındaki ekonomik etkinliklerin yoğunluğu esas alınarak belirlenmektedir. Plan bölge ise, kalkınma planlarının hazırlanmasına yardımcı olmak ve uygulamasını kolaylaştırmak ve bölgenin kalkınmaya katılmasını temin etmek amacı ile belirlenmiş olan bölgelerdir.

Plan bölgeleri, daha çok ekonomik kalkınma planlarının uygulanmasını kolaylaştırmak ve bunlarla ilgili ekonomik kararlar arasında, birlik, bütünlük, uyum ve eşgüdüm sağlamak amacıyla tanımlanmış bölgelerdir. Ulusal kalkınmayı planlayanlar ve bölge plancıları plan bölgeyi bir araç olarak kullanmakta olup, yerel düzeyde sektör çözümlemelerine dayanarak seçmektedir. Plan bölge, bölgesel bir hedefi en ekonomik yoldan gerçekleştirmeye yarayan teknik bir değer taşımaktadır.

²⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.102-104.

²⁷ DPT, **Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Mevcut Durum ve Uygulamalar**, s.5.

Plan bölge, bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür. Plan bölgeler, bölgesel planlama uygulayan ülkedeki planlama anlayışına ve ülkenin bölgesel sorunlarının niteliği ve yoğunluğuna göre, tüm ülkeyi kapsadığı gibi, sadece belirli problemlili bölgeleri kapsayabilmektedir. Kısaca iki farklı plan bölge anlayışından söz etmek yerinde olacaktır.

Birinci tip plan bölge, ulusal kalkınma planına mekân boyutunu katabilmek amacıyla yapılan bölgesel ayırım sonucu ortaya çıkan bir bölge kavramıdır. Tüm ülkeyi kapsayan bu plan bölgelerin sayısı, ülkenin genişliğine ve sosyo-ekonomik yapısına göre değişmekte, ulusal planın bölgeselleşebilmesi için ülkenin bölgelere ayrılması sonucu ortaya çıkmaktadır. Fransa böyle bir plan bölge ayırımına örnek verilebilir.

İkinci tip plan bölge, ulusal plan kalkınmasına geçilmeden önce, karşılaşılan yoğun bölgesel sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla başlatılan bölgesel planlama sonucu ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımda tüm ülkenin bölgelere ayrılması söz konusu değildir. Sadece sorunların karşılaşıldığı yöreler, plan bölge olarak saptanarak, bu sorunları çözümleyecek tipte bölgesel planlama uygulanmaktadır. Türkiye, İngiltere, Almanya, İtalya gibi ülkeler, geri kalmış bölgelerin sorunlarının hafifletilmesi, işsizliğin azaltılması, toplu tarımsal göçün önlenmesi, hızlı sanayileşen yörelerin sorunlarının çözümü, zengin kaynakların harekete geçirilmesi, aşırı kalabalıklaşma ve nüfusun giderek belli yörelerde yoğunlaşmasının önlenmesi, kaybolmaya başlayan ekonomik canlılığın yeniden başlatılması v.b. nedenlerle ikinci tip plan bölge planlamasını benimsemektedirler.

Kısaca, henüz ulusal kalkınma planı uygulamayan ülkeler, belirli bölgesel sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla, bölgesel planlamaya gitmekte ve bu amaca yönelik plan bölge saptamaktadırlar. Kalkınma planı uygulamasını başlatmış olan ülkeler ise ulusal kalkınma planına mekân boyutunu katabilmek için kalkınma planının bölgeselleşmesine yönelmektedirler. Böyle bir çaba her şeyden önce ülkenin plan bölgelere ayrılmasını gerektirmektedir.²⁸

²⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.108-109.

1.3. Ekonomik Gelişme Düzeylerine Göre Bölge Türleri

Ekonomik gelişme içine girilen her ülkede, ekonomik gelişme ülkenin tüm yörelerinde aynı anda başlamamakta ve belirli ayrıcalıklı noktalarda ortaya çıkan gelişme, giderek aynı merkezlerde yoğunlaşarak bölgelerarası gelişmişlik farklarını kaçınılmaz bir biçimde ortaya çıkarmaktadır. Her ülkenin sosyo-ekonomik ve coğrafi yapısı bir birinden farklı olduğu gibi, bünyesindeki bölgelerin problemleri de farklılık gösterebilmektedir.²⁹

Nasıl ki ülkeleri gelişme seviyelerine göre az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülke şeklinde ayırıyorsak, aynı şekilde bu ayrımı bölgeler açısından da düşünmek mümkündür.

Günümüzde teknolojik gelişmelerin hızlı bir şekilde ortaya çıkması, ekonomik gelişmelerin boyutlarını da farklılaştırmakta ve 2000'li yıllar göz önüne alınarak gelişme konusunda ülkeler farklı ayrımlara tabi tutulmaktadırlar. Bu tipolojiye göre ayırım şöyle yapılmaktadır.

- ✓ Geleneksel toplum yapısında kalan ve sanayileşmeye başlayan ülkeler
- ✓ Sanayi toplumu yapısına yaklaşan ülkeler
- ✓ Tam sanayi toplumu yapısında olan ülkeler
- ✓ Tüketim toplumu seviyesine yükselen ülkeler
- ✓ Endüstri ötesi ülkeler

Bölgelerarası gelişmişlik farklarından kaynaklanan problemli bölge türlerini başlıca üç grupta toplamak mümkündür. Bunlar, Gelişmiş bölge, Gelişmekte olan bölge ve Az gelişmiş bölgelerdir.

²⁹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.140.

1.3.1. Gelişmiş Bölge

Gelişmiş bölge, gelir seviyesi ve gelir artış hızı bakımından ülke ortalamasının üstünde olan bölgedir. Bu bölgenin gelir seviyesi ve gelir artış hızı yüksek olduğu gibi sosyal ve kültürel göstergelere göre de bölge gelişmişlik özellikleri gösterir. Ayrıca, bölgede eğitim düzeyi ve ortalama kültür seviyesi de yüksektir. Gelişmiş bölgelerde eğitim, sağlık, yol, su ve elektrik gibi sosyal altyapı yatırımları yeterli düzeyde bulunmakta, prodüktif yatırımlar da bölgede yer almaktadır. Gelişmiş bölgelerde doktor başına düşen nüfus sayısı azdır. Hasta yatak sayıları bölge nüfusuna göre yeterlidir. Sosyal ve kültürel seviyenin yüksekliği dolayısıyla doğum oranları düşüktür. İşgücü içinde sosyal sigortalıların oranı yüksek olup, park, otel, yeşil saha, lokanta, sinema, tiyatro gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçların karşılanma oranı yüksektir.³⁰

Gelişmiş bölgelerin özellikleri aşağıdaki gibi özetlenebilir.³¹

- ✓ Üretim faktörlerinin verimliliği yüksektir.
- ✓ Faktör dağılımında aşırı dengesizlik fazla değildir.
- ✓ Altyapı yatırımları yeterlidir.
- ✓ Bölgede gelir dağılımı düzenli ve dışarıdan göç almaktadır.
- ✓ Gelişmiş bölgelerin kalkınma hızları; yalnız geri kalmış bölgelerin değil, aynı zamanda ülke kalkınma hızından da yüksektir.
- ✓ Bölgede tasarruflara bağlı olarak yatırımlarda yüksektir ve sürekli artışlar kaydetmektedir.
- ✓ Bölge ihracat ve ithalatında da artışlar olmaktadır.

³⁰ Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s. 9-10.

³¹ Gündüz A. Yılmaz, **Bölgesel Dengesizlik ve GAP Projesi**, Özmert Ofset Yay, Malatya, 1994, s. 4.

1.3.2. Gelişmekte Olan Bölge

Gelişmekte olan bölge, gelir seviyesi bakımından ülke ortalamasının altında olduğundan az gelişmiştir. Fakat gelişme hızı bakımından ülke ortalamasının üstünde olduğu için gelişmekte olan bölgedir. Bu tür bölgelerin gelişme potansiyelleri olmasına rağmen bu potansiyel uzun süre harekete geçirilmediği için bölge az gelişmişlik niteliğinden sıyrılamamaktadır. Bölgede mevcut yerüstü ve yeraltı kaynaklarının bilinmemesi ya da yeterince değerlendirilmemesinin yanı sıra, bölgeye özel veya kamu yatırımlarının çekilmemesi mevcut insan gücü kaynaklarından faydalanılmaması sonucu bölge az gelişmişliğini sürdürmesine karşın, gelişmesini de devam ettirmektedir.

Potansiyel bakımından az gelişmiş bölge tipleri de söz konusudur. Bu tip bölgelerin kişi başına düşen ortalama gelir düzeyleri belli bir zamanda ülke ortalamasının üzerinde olabilirse de, gelişme hızı ülke ortalamasının altında olduğu için bu bölgeler giderek refah düzeylerini kaybederek az gelişmiş bölgeler arasına katılabileceklerdir.

1.3.3. Az Gelişmiş Bölge

Az gelişmiş ülkelerin temel özelliklerinden bahsetmeden önce her ülkenin kendi az gelişmiş bölgesinin sosyal ve ekonomik yapısının farklı olduğunu kabul etmek gerekir. Her ülkenin kendine mahsus özellikleri o ülkenin az gelişmiş bölgelerine de yansıyabilmektedir.³²

Az gelişmiş bölgeyi, gelişme potansiyelini kaybetmiş ya da gelişme avantajları olmayan bir bölge olarak tanımlayabiliriz. Az gelişmiş bölge, belirli bir süre içerisinde sosyal ve ekonomik göstergeler açısından başka bölgelerle karşılaştırıldığında iktisadi avantajlarının bulunmaması ile dikkati çekmektedir.³³

Az gelişmiş bölgeler, bir ülkenin bütününe kıyasla yalnızca yeteri kadar gelişmemiş bölgeler olmayıp, sosyal yapı farklılıkları bakımından da ülkeden bazı

³² Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Azgelişmişlik**, s.11-12.

³³ MGK, **a.g.e.**, s.21.

özellikleri ile ayrılan bölgeler görünümündedirler. Coğrafi özelliklerinden kaynaklanan fiziki tecrit edilme ya da elverişsizlik koşulları, etnik farklılıklar, demografik özellikler, ülkenin bütünü ile birlikte gelişmesini sınırlayan bir ilişkiler düzeninin varlığı bölgesel az gelişmeyi ortaya çıkarmaktadır.

Az gelişmiş bölgelerdeki tasarruf, sermayenin emin ve yüksek kâr sağladığı, daha zengin ve daha ilerlemiş bölgelere göç etmektedir.

İşgücü bakımından da aynı durum söz konusudur. Sanayi, el emeğinin ucuz olduğu geri kalmış bölgelere gideceğine, bu bölgelerdeki halk, emek talebinin fazla olduğu yerlere gitmektedir. Tasarruf ve iş gücünün gelişmiş bölgelere göçünün sonucu olarak da gelişen bölgeler daha çok gelişmiş, geri kalmış bölgeler ise daha da geri kalmaktadır.

İktisadi seviyesi yüksek olan bir bölgede daha geniş iktisadi gelişme imkânları olup, değişim, daha kolay ve çabuk gerçekleşmektedir. İktisadi olarak gelişmiş bölgelerin öteki bölgelerle ulaştırma, haberleşme gibi imkânları daha fazladır. Az gelişmiş ülkelerde genel olarak kârların süratle temin edilebildiği, normal üstü olduğu ve gösterişe büyük yer verildiği görülmektedir.³⁴

Az gelişmiş bölge sadece gelişmekte olan ülkelere özgü değildir. Sanayileşmiş Batı Avrupa ülkelerinde, bu gün bile göreceli olarak az gelişmiş bölgeler vardır ve bu ülkeler, bu bölgelerin kalkınması için çaba harcamaktadırlar. Sanayi devrimini dünyada ilk geliştiren İngiltere’ de Wales, İskoçya ve Güneybatı, Almanya’da doğu sınırlarındaki bölgeler, Türkiye’de Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri, bu ülkelerin öteki bölgelere nispeten daha az gelişmiş bölgeleridir.³⁵

Az gelişmiş bölgelerin başlıca nitelikleri şöyle sıralanabilir. Bunlar;

- Gelir seviyesi ve gelir artış hızı ülke gelir seviyesi ve gelir artış hızından düşüktür.

³⁴ Tütengil, Cavit Orhan, **Az Gelişmenin Sosyolojisi**, Belge Yay. 4. Baskı, İstanbul, 1984, s.24-26.

³⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.141.

- Ekonomide tarım sektörü hakim niteliktedir.
- Nüfus artış hızı ülke nüfus artış hızından yüksektir.
- Nüfus bileşimi içinde (0–14) yaş gurubunun oranı yüksektir.
- İstihdam imkânı düşüktür.
- Meslekteki mevkii bakımından ücretlilerin ve işverenlerin oranı ülke ortalamasına göre düşüktür.
- Bu bölgelerde kadın istihdamı yüksektir ve kadınlar üretici durumundadır.
- Gelir seviyesi düşük; tasarruflar yetersiz ve yatırımlar için sermaye azlığı söz konusudur.
- Sosyal statü; eğitim yoluyla kazanılmanın yanında, doğuştan da elde edilmektedir.
- Mahalli pazar ekonomisinin milli pazara yeterince entegre olamaması ve bunun doğurduğu zirai üretim düşüklüğü vardır.
- Mekanik bir dayanışmanın varlığı söz konusudur.
- Islah edilmemiş bir sosyal çevre bulunmaktadır.
- Altyapı yatırımlarında önemli ölçüde mahrumiyet söz konusudur.
- Üretim faktörlerinin marjinal verimlilikleri düşüktür.
- Haberleşme ve ulaştırma ağı yetersizdir.
- Milletlerarası politikada emperyalist strateji uygulayan ülkelerce el atılmaya uygun nitelik taşırlar.³⁶

³⁶ Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s.11–12.

- Bölge dışına göç verme oranı yüksektir.³⁷
- Halkın büyük çoğunluğunun tarımsal kesimde çalışmasına rağmen, bu kesimin yarattığı katma değer artış hızı oldukça küçüktür ve kimi zaman eksi bir durum gösterir.³⁸

Yeterince sanayileşmemiş bu az gelişmiş bölgelerin sorunlarının halli için bölgesel politikanın mutlaka sanayileşme ile yürütülmesi şart değildir. Bu bölgeler coğrafi yapıları ya da iklim ve diğer kuruluş yeri faktörleri bakımından sanayileşme için elverişsiz olabilirler. Bu bölgeler için daha uygun olan çözüm, yöresel verimliliğin nispeten fazla olduğu sektörlerin teşviki olabileceği gibi, sulama yoluyla tarımın geliştirilmesi, bölgedeki madenlerin çıkarılması veya bölgenin turizm potansiyelinin ortaya çıkarılması olabilir.³⁹

1.3.4.Gelişmesi Duraklamış Bölge

Duraklamış bölgeler, daha çok gelişmiş ülkelerde karşılaşılan bir problemlili bölge türüdür. Sanayi devriminden itibaren gelişme kat'ederek kalabalıklaşan bir sanayileşmiş bölge, zamanla herhangi bir nedenle eski canlılığını kaybetmeye başlayabilir.⁴⁰ Bu bölgelerde, işsizlik oranı yükselir. Fert başına düşen milli gelir gerilemeye başlar. Temel sorun, bu bölgelerde emek talebinin emek arzına nispetle düşük seviyede olmasıdır.⁴¹ Bu bölgeler bir zamanlar gelişmiş olmalarına rağmen, gelişme hızları zamanla düşmekte ve daha önce gelişmede optimal noktaya ulaştıkları için bütünü ile kullanılan ve istismar edilen kaynakları bakımından gelişme potansiyellerini kaybetmektedirler. Sanayide kullanılan enerjiyi yaratan maddelerdeki değişme ile eski enerji maddelerinin çıkarıldığı ve işlendiği bölgeler nispi olarak önemlerini kaybetmektedirler.

³⁷ Vural Savaş, **Kalkınma Ekonomisi**, Beta Basım Yay, 4.Baskı, İstanbul, 1986, s.15.

³⁸ Palamut M.Emin, **Tarım ve Vergileme**, Uludağ Ün.v. Yay, No:3-028-0076, Bursa, 1982, s.24.

³⁹ Stilwell J.B. Frank, **a.g.e.**, s.16.

⁴⁰ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.142.

⁴¹ Stilwell J.B.Frank, **a.g.e.**, s.17.

Bu tip bölgelerin daha önce gelişmiş olarak bilinmelerine rağmen, zamanla gelişmenin çok düşmesi sonucu az gelişmişler arasında yer almasına neden olan sebepleri şöyle sıralayabiliriz.

- 1)Geleneksel endüstriyel faaliyetlerin çöküşü
- 2) Sınaî faaliyetleri sürdürecekt fiziki altyapının yetersizleşmesi
- 3)Hammadde kaynaklarının tükenmesi.

Bu tip bölgeye örnek olarak İngiltere'nin kuzey batısındaki Liverpool ve Glasgow yöresi gösterilebilir. Nitekim bu yöredeki kömür endüstrisinde son yirmi yıl içinde üretimde % 50,istihdam düzeyinde de % 60 gerileme görülmüştür.⁴²

Gelişmesi duraklamış bölgelerin duraklaması, bu bölgedeki sanayilerin ekonomik gelişme ile birlikte gerileyen sanayiler niteliğine bürünmesi ve bölgenin gelişen ulaşım teknolojisine göre pazara olan yakınlık üstünlüğünü, başka merkezlere kaptırmış olmasından kaynaklanabilmektedir.⁴³

Bir yerel topluluktan diğerine, topluluğun, yörenin ve bölge ekonomisinin durumuna göre, ekonomik kalkınma politikasının türü değişebilir. Büyüyen ekonomiye sahip bir kent bölgesinin benimseyeceği ekonomik kalkınma politikası, küçülen ya da ekonomide yaşanan dönüşümler sonucu zorunlu olarak yeniden yapılanan bir kent bölgesinin benimseyeceği ya da benimsemesi gereken ekonomik kalkınma politikaları ile aynı olmayacaktır. Blakely; büyüyen, yeniden yapılanan ya da küçülen ekonomiye sahip birbirinden farklı nitelikteki ve farklı sorunları olan bölgelerin ne tür kalkınma politikaları uygulayabileceği ve ne tür kaynakları bu amaçla kullanabileceği konusunda bir sınıflama geliştirilmiştir. Bu sınıflama aşağıda Tablo 1.1' de görülmektedir.⁴⁴

⁴² Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s.13.

⁴³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.142.

⁴⁴Gül Hüseyin, "Ekonomik Kalkınmada Yerel Alternatifler", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt:1, Mart 2004, s.209.

Tablo 1.1: Topluluk Türüne Göre Bölgesel Ekonomik Kalkınma Politikası

Topluluk özellikleri	Ekonomik Kalkınma Politikası Türü	Kaynak kullanımı
Büyüyen Bölge	-Yerleşim, ticaret ve sanayi alanlarının gelişimini planlayan ve çevre koruyucu politikalar -Ekonomik büyümeyi yönlendiren politikalar	Büyük ölçüde yerel kaynaklar sınırlı ölçüde merkezi kaynaklar
Yeniden yapılanan Bölge	-Yerel ekonomik yapıyı, işletmeleri ve iş gücünün niteliklerini zenginleştiren politikalar -Değişen bölgesel –ulusal-küresel Ekonomik yapıya uyumu kolaylaştıran politikalar -Yeni ekonomik faaliyet alanları seçimini teşvik eden politikalar	Yerel kaynaklar ve merkezi kaynaklar, birbirine yakın oranlarda birlikte
Küçülen Ekonomiye Sahip Bölge	—Kamusal Kaynakları verimli ve etkin yöneten; kayırmacılığı, yiyiciliği ve dışlamayı önleyen stratejiler. —Yerel işletmelerin kapanmasını ya da başka bölgelere gitmesini önleyen; alternatif ekonomik faaliyetlerin gelişimine öncülük eden politikalar —Ulusal işletmeleri bu bölgeye çekebilecek idari kapasiteyi, kentsel altyapıyı geliştiren stratejiler. —Acil istihdam sağlayan mesleki programlar.	Büyük ölçüde merkezi kaynaklar, sınırlı ölçüde yerel kaynaklar kullanımı yaygındır.

2. BÖLGESEL DENGESİZLİK

Tarih boyunca bölgelerin gelişme dinamiklerinde çeşitli nedenlerle farklılıklar olmuştur. Bu nedenlerin en bilinenleri; yeraltı ve yerüstü kaynakların, nüfus ve beşeri sermayenin ve ayrıca tarihi ve kültürel birikimlerin yersel yoğunlaşmalarındaki farklılıklardır. Ayrıca ulusal ve uluslararası iktisat politika hedeflerinin de dolaylı ve dolaysız olarak bölgesel boyutu söz konusudur. Son çeyrek yüz yılda yaygın uygulama

alanı bulan neo-liberal politikalar ile, dünyada bölgelerarası dengesizliklerin giderek arttığı gözlenmektedir. Böylece bu konu, günümüzde gündemin ilk sıralarındaki yerine tekrar oturmuştur.

Öncelikle, kapitalizmin mevcut durumu hakkında yapılan iki tespiti vurgulamakta yarar vardır. Birincisi; Bazı çevrelerce “küreselleşme” olarak tanımlanan kapitalist sistemin bu evresinde gerek ülkelerin kendi iç bölgeleri arasında gerekse dünyanın çeşitli bölgelerinde bölgelerarası dengesizlik giderek artan şekilde kendini hissettirmektedir. Öte yandan az gelişmiş ülkeler, küreselleşme evresinde sistem dışında kalmanın yaratacağı sıkıntılardan kurtulmak adına sisteme hızla entegre olma paniği içerisindeyler. Bu panik, onların bir takım sosyal ve bölgesel politikaları ihmal etmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu da gerek ülke, gerekse dünya ölçeğinde dengesizliklerin artışını hızlandırmaktadır. İkinci olarak; Küreselleşme süreci içerisinde, bölgelerarası dengesizliğin artışına paralel bir seyrinde geliştiği gözlenen dünyada bir kutuplaşma durumu söz konusudur. Bu kutuplaşma da, sivrilen üç bölge, Kuzey Amerika, AB ve Japonya ile birlikte Asya Pasifik ülkeleridir. Bu kutuplar içerisinde, Türkiye’nin AB ile yakın teması vardır ve gelecekteki entegrasyon ihtimali onunla söz konusudur. Aksi takdirde bu kutuplar içerisinde yer alma şansını yakalayamamış diğer az gelişmiş ülkeler gibi, Türkiye içinde gelişmiş ülkelerle olan gelişmişlik makasının giderek açılmasının kuvvetle muhtemel olduğu görülmektedir.⁴⁵

Bölgesel dengesizliği dar anlamda, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlamak mümkündür. Günümüzde her ülkede az ya da çok ama mutlaka bölgesel dengesizlik vardır.⁴⁶Ekonomik fırsat eşitsizliği, farklı bölgelerdeki kişilerin gerek iş bulma, gerekse eşit ise eşit reel ücret elde etme fırsatına sahip olamamaları şeklinde tanımlanabilir. Sosyal fırsat eşitsizliği ise, farklı bölgelerde yaşayan kişilerin sağlık hizmetlerinden, eğitim hizmetlerinden,

⁴⁵ Elmas Gülen, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye**, Nobel Yay, Ankara, Eylül, 2001, s.1-3.

⁴⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.123.

sanatsal faaliyetlerden aynı derecede yararlanamamaları, hatta eş seçiminde aynı imkânlarla sahip olamamalarıdır.⁴⁷

Dünya ekonomisinin en önemli sorunlarından birisi, ekonomik refah düzeyleri bakımından ülkelerin gelişmiş ve az gelişmiş diye iki gruba ayrılmalarıdır. Dünya nüfusunun beşte dördü gibi çok büyük bir bölümü az gelişmiş ülkelerden oluşur. Ancak bu ülkeler, dünya gelir dağılımından yeterli payı alamamaktadırlar. Birçoğu, aşırı bir yoksulluk ve sefalet içinde yaşamakta ve iletişim imkânlarının yaygınlaşması nedeniyle, sanayileşmiş ülkelerdeki insanların yaşam düzeylerini izlemeleri kalkınma yolundaki azimlerini daha da arttırmaktadır. Nitekim 2. Dünya Savaşı'ndan beri bu ülkelerin en başta gelen çabaları sanayileşmenin gerçekleştirilmesi ve sanayi ürünleri ihracatının artırılması amacına yöneliktir.⁴⁸

Çeşitli ülkeler arasında görülen ekonomik ve sosyal kalkınmadaki dengesizlik, 1945-1950'lerden itibaren gelişmiş ülkelerle geri kalmış ülkelerdeki farkı tarihin hiçbir döneminde görülmeyen boyutlara ulaştırmıştır.

Birleşmiş Milletlerin değerlendirmesine göre, 1992 yılı itibariyle dünya nüfusunun en fakir % 20'si dünya gelirinden % 1.4 pay alırken, en zengin % 20 nüfusun payı % 82.7'ye çıkmıştır ki, aradaki fark tam 59 kattır.(Tablo 1.2)⁴⁹

Tablo 1.2 : Dünya Nüfusunun ve Gelirinin Dağılımı (En zengin %20,en fakir%20 nüfusa doğru). (1992 yılı itibariyle)

Nüfusun %20'likGrupları	Dünya Gelirindeki Payları(%)
1) % 20 (En zengin)	82.7
2) % 20	11.7
3) % 20	2.3
4) % 20	1.9
5) % 20 (En fakir)	1.4

Kaynak= PNUD Rapport mondial sur le Developpement Humain 1992, Economica, Paris, 1992 (Aktaran, Acar Yalçın, a.g.e , s.5)

⁴⁷ Stilwell J.B.Frank, **a.g.e.**, s.11.

⁴⁸ Seyidoğlu Halil, **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, 12.Baskı, İstanbul, 1998, s.5.

⁴⁹ Acar Yalçın, **İktisadi Büyüme ve Büyüme Modelleri**, Vipaş A.Ş.Yay, Bursa, 2002, s.4-5.

Bölgelerarasında ortaya çıkan dengesizlikler sanayi ihtilalinden itibaren tarih sahnesinde görülmeye başlanmasına rağmen hiçbir zaman günümüzdeki kadar büyük önem kazanmamıştır. Sanayi ihtilalinden itibaren yaklaşık iki asırlık bir süre içinde bazı bölgelerin gelişme süreci içine girememeleri, bazılarının da farklı büyüme hızına sahip olmaları nedeniyle ülke gelirinin coğrafi dağılımında çok büyük dengesizlikler ortaya çıkmış ve bazı ülkelerde bölgelerarası iktisadi farklılaşmalar gittikçe derinleşmeye başlamıştır. Bu dengesizlikler bütün ülkeler için geçerli olduğu halde, özellikle az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran daha büyük farklılıklar oluşturmak suretiyle az gelişmiş ülkelerin dengeli gelişmesini daha da sancılı hale getirmiştir.⁵⁰

Az gelişmiş ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de görülen bölgesel dengesizlik, az –gelişmiş ülkelerde giderek artan bir özellik gösterirken, gelişmiş ülkelerde azalan bir trend göstermektedir. Geri kalmışlığın nedeni, doğal kaynaklara, devlet politikasına ve sosyal yapıya bağlanmaktadır. Sanayinin gelişmemesi, iş imkânlarının kısıtlı olması, kişi başına düşen gelirin diğer bölgelere nazaran düşük düzeyde oluşması, gelişmiş bölgelere işgücü göçüne yol açmakta ve az gelişmiş bölgelerde gizli ve açık işsizliği arttırmaktadır. Bu durumda gelişmiş bölgelerde artan üretim ve hizmet yanında talepte de yükselme olmakta ve fakirlik fakirliğe, zenginlik zenginliğe katkıda bulunmaktadır. Ayrıca firmaların dışsal ekonomilerden yararlanabilmek için ihtiyaç duydukları ara malların veya üretim faktörlerini bol olduğu bölgelerden seçmeleri dengesizliği arttırmaktadır. Bu durumda, devleti bölgelerarası sosyal adalet kuramları içinde kalkınmaya ve gelişme politikasını uygulamaya sevk etmektedir.⁵¹

Günümüzde bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla yapılan devlet müdahaleleri doğal karşılanmakta, ulusal ve uluslararası kalkınma kuruluşları bu konuda çeşitli öneri ve politikalar geliştirmektedirler. Bu bakımdan kapitalist ülkelerle sosyalist ülkeler arasında büyük bir ayrım görülmemektedir. Fransa, İngiltere ve İtalya, nüfusu ve sanayii daha dengeli bir biçimde yaymak, aşırı büyüyen başkentlerinin

⁵⁰ Şanlı Cemal, **Bölgelerarası Dengesizliğe İktisadi Gelişme Teorileri Açısından Bir Yaklaşım** (İst. Üniv. Yayınlanmamış Doçentlik Tezi), İstanbul, 1978, s.34

⁵¹ Başar Haşmet, **Bölge Şehir ve Konut Planlaması Ders Notları**, Bursa, 1978, s.4.

yükünü hafifletmek üzere çeşitli önlemler almakta; eski Sovyetler Birliği, Çin Polonya ve eski Yugoslavya gibi Sosyalist ülkelerde de büyük kentler dışındaki gelişmeyi özendirmek bölgesel dengesizlikleri gidermek için önemli adımlar atıldığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelere, Hindistan, Venezüella ve Brezilya gibi kimi ülkeler de bu konuda çaba harcamaktadırlar.

Bölgelerarası dengesizliklere devlet müdahalesi ekonomik, toplumsal ve yönetsel önlemleri kapsamaktadır. Bunlar, devletlerin uyguladığı çeşitli politikalarda yer alan önlemlerdir. Yatırım, vergi, kredi, gümrük, taşıma, kamu hizmetleri ve personel politikaları bunların başlıcalarıdır.⁵²

2.1. Dengesizlik Türleri

Bütün ülkelere rastlanılan dengesizlikleri niteliklerine göre; Tabii ve Coğrafi Dengesizlikler ile Ekonomik ve Sosyal Dengesizlikler şeklinde gruplandırmak mümkündür.

Tabii ve Coğrafi dengesizlik, fiziki şartların ve doğal kaynakların bazı bölgelerin lehine bazılarının da aleyhine ekonomik sonuçlar doğuracak biçimde ortaya çıkan bölgesel dengesizlik çeşidi olarak tanımlanmaktadır.

Ekonomik dengesizlik, büyük kentlere yönelen göç sonucu üretim faktörlerinin ana yerleşim birimlerinden farklı yerlerde kullanılması sonucu meydana gelen ekonomik katma değerin göç alan bölgelerin lehine, göç veren bölgelerin aleyhine sonuçlar meydana getiren bölgesel dengesizlik çeşidi olarak tanımlanmaktadır.

Sosyal dengesizlik ise, çeşitli bölgelerde yaşayan insanların faydalandıkları sosyal hizmetlerin miktar ve kalitesi arasında farklılık meydana getiren bir dengesizlik çeşidi olarak ifade edilmektedir.

⁵² Keleş Ruşen, **Kentleşme Politikası**, s. 351.

2.2. Bölgesel Dengesizliğin Oluşum Süreci

İnsanlık tarihinde, her yeni buluşla birlikte başlayan yeni devirlerden ve dolayısıyla yaşam tarzlarındaki değişikliklerden söz edilir. Tarihsel süreç içerisinde, çok büyük değişikliklere neden olan çeşitli buluşlar yaşanmış ve bu buluşlar insanoğlunun kaderini değiştirmiştir. Ancak, hiçbir buluş, hiçbir olay, insanoğlunun kaderini Sanayi Devrimi kadar etkilememiş, bir başka deyişle, ulusların yaşamlarını değiştirmemiştir.⁵³

Sanayi devrimi; tarihsel açıdan, gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki farkın belirlenmesinin başlangıç noktası olarak kabul edilebilir. Bölgesel dengesizlik, uluslararası dengesizlikle aynı dönemde ortaya çıktığına göre sanayi devrimi bölgesel dengesizliğin de başlangıç noktası olmaktadır.

Bu nedenle bölgesel dengesizliğin oluşum sürecinin ortaya konulabilmesi için bu süreci sanayi devrimi öncesi ve sanayi devrimi sonrası olmak üzere iki başlık halinde incelemek daha sağlıklı olacaktır.

2.2.1. Sanayi Devrimi Öncesi Dönem

Sanayi devrimi öncesi dönem, başlangıcı belli olmayan, muhtemelen onbinlerce yılı kapsayan uzun bir dönemi kapsamaktadır. Uzun yıllar boyunca ağaç kovuklarında ve mağaralarda yaşayarak bulabildikleri bitki ve hayvanlarla karınlarını doyuran insanlar, ateşin bulunması ile soğuktan, karanlıktan ve vahşi hayvanlardan korunma imkânı bulabilmişlerdir.⁵⁴

İnsanlık tarihindeki en önemli buluşlardan birisi insanoğlunun yerleşik düzene geçebilmesini mümkün kılan toprağın işlenmesi olmuştur. Tarımsal üretimle birlikte insanlar ihtiyaçlarını toplayıcılık yerine üretimle karşılamaya başlamışlar ve madenlerin işletilmesinin öğrenilmesiyle de hayatlarını idame ettirmede büyük kolaylıklar ortaya çıkmıştır.

⁵³ Hobsbawm Eric J, **Sanayi ve İmparatorluk**, Çev: A.Ersoy, Dost Kitabevi, 1. Baskı, Ankara , 1998, s.21.

⁵⁴ Maillet Pierre, **Ekonomik Kalkınma**, Çev: S.Gürbaşkan, İstanbul Reklam Yayın No:39, İstanbul, 1974, s.7.

Milattan önce 3. Yüzyılda Romalılar tarafından kullanılmaya başlanılan hidrolik tekerlek, teknik başlangıcı dönemini başlatan ilk buluş olarak buğdayın daha az zahmetle öğütülebilmesine imkân sağlamıştır.

Sanayi öncesi dönemde en önemli enerji kaynağı olarak su ve rüzgar gücünden yararlanılması mümkün olduğu halde, bunların uzaklara taşınamaması nedeniyle yerleşim daha çok verimli topraklarda ve akarsu boylarında oluşmuştur.

Bu dönemde, evreler arasında tarımsal ve hidrolik kaynakların dağılımında farklılığın olmaması nedeniyle nüfus ve ekonomik faaliyetler de alanda homojen olarak dağılmaktaydı. Ne, büyük yerleşme merkezleri ne de çöl şeklinde nitelendirilebilecek bölgeler bulunmaktaydı.⁵⁵ Bölgelerarası dengesizliğin yaşanmamasının en önemli nedenleri olarak, ekonominin tarıma dayalı olması, öz tüketimin egemen olması, ulaşım imkânlarının yetersiz ve teknolojik gerilik olması gibi nedenler gösterilebilir.

Sanayi öncesi nüfus yetersiz ve kilometrekare başına düşen insan sayısı oldukça seyrektir. Yapılan tahminlere göre avcı ve toplayıcı topluluklarda, 200 kilometrekarelik alana 3-13 kişi düşmektedir. Kilometrekareye bir kişinin düşmeye başladığı yerler nüfusun yoğunlaştığı yerler olarak kabul ediliyordu.⁵⁶

Sanayi devrimi öncesinde, genellikle dini, askeri, idari ve ticari faaliyetlerin yürütüldüğü çok az sayıda küçük kent vardır. Bunlar, coğrafi koşulların ulaştırma koşullarının en uygun olduğu yerlerde kurulmuştur. Sanayi öncesi kentler hep dinsel ve yönetsel kentler olmuş, ekonomik işlevleri ikinci planda kalmıştır. Çağdaş sanayileşme, teknoloji, ulaşım ve yönetim olanaklarının ürünü olan kent olgusu, bu dönem kentlerine yabancı olgudur. Sanayi öncesi dönemde, nüfusu 100 bini aşan kentler parmakla sayılacak kadar azdır. 17. Yüzyılın başında, İstanbul, Napoli, Paris'in nüfusları 200 bini aşarken Milano, Londra ve Venedik'in nüfusları 150 binin üzerindedir. Nüfusu 100 binin üzerinde olan kentler olarak ise, Roma, Sevilla, Amsterdam, Lizbon, Palermo ve Antwerp'ten söz edilebilir.

⁵⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.124–126.

⁵⁶ Bloch Marc, **Feodal Toplum**, Çev: M.Ali Kılıçbay, 1. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1983, s.83-84.

Kentler, ekonomik yaşamın kalp atışlarına göre doğmuş ve gelişmişlerdir. Büyük kentler, yol kavşaklarında ve deniz ulaşımına olanak sağlayan kıyı bölgelerinde gelişmelerine karşın, ulaşımın karayolu ve daha düşük verimlilikte sağlandığı iç kısımlarda seyrekleşmektedir. Bu dönemde, özellikle kara ve su yollarının kesiştiği liman kentleri gelişmiştir. Ticaret, endüstriyel yaşama rehberlik etmiştir.⁵⁷

Sanayi devriminden önceki dönemde devletlerin zengin-fakir devletler veya hükmeden-hükmedilen devletler olarak ayrıldıklarını görmekteyiz. Çok uzun süren bu tarihsel süreç içerisinde aynı dönemdeki komşu devletler arasında ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından önemli bir farklılık görülmemektedir. Bazı devletlerin daha zengin, ya da diğer devletleri egemenlik altına almaları, sahip oldukları üretim teknolojilerinin daha gelişmiş olmasından ziyade, daha ileri bir askeri örgütlenmeye sahip olmalarından ya da iyi bir sosyal ve kültürel örgütlenmeyi gerçekleştirmelerinden kaynaklanmaktadır.

2.2.2. Sanayi Devrimi Sonrası Dönem

Tarihi gelişim süreci içerisinde bilim ve teknolojiye meydana gelen değişimleri, Birinci Sanayi Devrimi, İkinci Sanayi Devrimi, Kitle Üretim Devrimi ve Bilgi Toplumu evreleri ile ifade etmek mümkündür. Birinci Sanayi Devrimi, 1765 yılında James Watt'ın buharlı makineyi icat etmesiyle başlamakta ve elektriğin demir üretiminde enerji girdisi olarak kullanıldığı 1870 yılına kadar devam etmektedir. İkinci Sanayi Devrimi, üretimde elektrik enerjisi ve petrolün kullanılması ile başlamış ve 1940 yılına kadar elektrik, kimya, haberleşme ve ulaşım gibi birçok buluşla devam etmiştir. Kitle Üretim Dönemi ise, büyük işletmelerin içsel ve dışsal ekonomiler nedeniyle büyük avantajlar sağladıkları dönemi oluşturmaktadır. Bilgi Toplumu evresi de, özellikle son yıllardaki robot ve bilgisayarların endüstriyel üretimde yaygınlaşması ile başlayan dönem olarak görülmektedir.⁵⁸

Bölgesel dengesizliğin oluşum sürecinde söz konusu evrelerin etkilerini alt başlıklar halinde ele almak uygun olacaktır.

⁵⁷ Braudel Fernand, **2.Felipe Döneminde Akdeniz ve Akdeniz Dünyası**, 1. Cilt, Çev: M Ali Kılıçbay, İmge Kitapevi, Ankara, 1993, s. 380-426.

⁵⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.123-130.

- **Birinci Sanayi Devrimi**

Sanayileşme süreci, toplumların ekonomik, sosyal, siyasal ve hatta kültürel yapılarında köklü değişimler meydana getiren bir oluşumdur.⁵⁹ James Watt'ın 1765' de buhar makinesini bulması ve bunun enerji kaynağı olarak kullanılması; teknolojik açıdan, Adam Smith'in 1776'daki "Milletlerin Zenginliği" adlı eseri; ekonomik bilimi açısından, 1789 Fransız Devrimi; politik gelişmeler açısından belirleyici dönüm noktaları ve tarihler olmuştur. Diğer bir deyimle, sanayi devrimi; bir ayağı teknolojik-ekonomik temele, diğer ayağı politik-ideolojik temele dayalı çifte devrim sonucunda tüm sosyal ve kültürel yapıyı sararak ve yeniden şekillendirerek gerçekleştirmiştir.⁶⁰

Birinci sanayi devrimi, patlayan motorların icadı ve kas gücünün yerini motor gücünün almasıyla üretim teknolojisinin değiştiği ve üretimin hızla başladığı dönemdir.

1781 yılında ilk buharlı gemi, 1804 yılında ilk lokomotif işletilmeye başlanmıştır. Demiryolu ulaşımının ve kömürün sağladığı avantajlar, daha düşük maliyetli üretimin gerçekleştiği büyük işletmelerin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Bu dönemde; sanayileşmenin gerçekleştiği ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farkları da hızla ortaya çıkmaya başlamış, buluşların yatağı olan İngiltere'de, kömür yataklarının bulunduğu havzalar ve liman bölgeleri ile ülkenin diğer bölgeleri arasındaki gelişme farkları açık biçimde ortaya çıkmaya başlamıştır.⁶¹

Birinci sanayi devrimi, tarımsal artığın oluşması ve tarımda verimliliğin artmasından sonra ortaya çıkmıştır. Tarım, gelişmekte olan sanayiye hammadde sağlamış, sanayinin ihtiyaç duyduğu ucuz iş gücünün kaynağını teşkil etmiştir. Tarımsal üretim neticesinde, yabancı pazarlara akacak olan satın alma gücü ülke içinde tutulmuş, tarımda artan gelirler, sanayi ürünleri için satın alma gücünü arttırmıştır.⁶²

⁵⁹ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, Gür-Ay Matbaası, 4.Baskı, İstanbul, 1983, s.187.

⁶⁰ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, Eylül 1998, s.3-4.

⁶¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 126.

⁶² Dinler Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, 5. Basım, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000, s.6.

Tarıma dayalı geleneksel toplumlarda üretim evlerde el tezgâhlarında yürütülürken, sanayi devrimi ile üretim fabrikalarda yapılmaya başlanmış, konut ve iş yeri birbirinden ayrılmış, evden işe, işten eve insan trafiği doğmuştur. Fabrikaya dayalı kitlevi üretim, kent yapısını değiştirmiştir. Aile, geniş aileden çekirdek aileye dönüşmüş, geleneksel tarım toplumu köylüleri, serflikten kurtularak fabrika işçisi haline gelmiştir. Toplumsal kurum ve yapılar değişirken, bunlara paralel olarak toplumsal değerler, normlar ve davranış kalıpları da değişmiştir.⁶³

Birinci sanayi devriminin gerçekleşmesindeki bir diğer etken de, coğrafi keşiflerin ticari gelişmeyi hızlandırmasıyla değerli madenlerin Amerika'dan Avrupa'ya aktarılması para arzını arttırmış, nakdi sermayenin bollaşması uzun dönemde faiz oranlarını düşürmüş ve uzun vadeli yatırımları arttırarak ulaştırma sektörünün alt yapısının oluşturulmasını sağlamıştır. Bu sayede taşıma maliyetleri de azalmıştır.⁶⁴

Birinci sanayi devrimi ülkelerarası ve bölgelerarası dengesizliğin oluşmasındaki etkileri bakımından değerlendirildiğinde dünya sisteminin bünyesinde kutuplaşma yaratarak gelişmiş merkezlerle geri kalmış bölgelerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu nedenle sanayi devrimini, azgelişmişliğin başlangıç noktası olarak görmek mümkündür.

Sanayileşme, kentleşme, ekonomik büyüme ve bölgesel gelişme süreçlerinin birbirine bağlı olarak ortaya çıktığı gözlenmiştir.

Sanayi devriminin kentsel ve bölgesel gelişme üzerinde ne gibi etkiler yarattığını anlayabilmek için, Sanayi devriminin ilk olarak başladığı İngiltere ile diğer ülkelerin kentleşme oranları ile tarımsal nüfus yüzdelerinin karşılaştırılmasında yarar vardır.

Çeşitli dönemler itibariyle, İngiltere, Fransa ve Hollanda'nın kentleşme oranları ve tarımsal nüfus yüzdelerinin yer aldığı Tablo 1.3 incelendiğinde 1700-1750'li yıllarda Hollanda'nın, ticarete elde ettiği avantajlar nedeni ile, İngiltere'den daha hızlı kentleşmiş olduğu gözlenmektedir. 1700 yılında, bir başka deyişle, 18. Yüzyılın

⁶³ Gimpel Jean, **Orta Çağda Endüstri Devrimi**, TÜBİTAK Yayını, 3. Baskı, Ankara, 1997, s.236.

⁶⁴ Albertini, J.M, **Ekonomik Sistemler: Uygulamada Kapitalizm ve Sosyalizm**, Çev: C. Unay, Ekin Kitapevi, Bursa, 1995, s. 16.

başında, Hollanda’da kentleşme oranı % 40 iken, İngiltere’de % 17, Fransa’da % 11’dir. Yine aynı dönemde, Hollanda’da tarımsal nüfusun yüzdesi % 40 iken, İngiltere’de % 55, Fransa’da % 63’tür. Hollanda’nın kentleşmesinde ticaret, İngiltere ve Fransa’nın gelişmesinde sanayi önemli rol oynamıştır. Hollanda, İngiltere’den daha hızlı kentleşmesine rağmen, sanayileşmede geç kaldığı için, ticarete gösterdiği başarıyı, sanayileşmede gösterememiş, yerini İngiltere’ye kaptırmıştır. Birinci Sanayi Devrimi ile İngiltere’de hızlı bir kentleşme ve sanayileşme süreci yaşanmış, tarıma dayalı ekonomiden kentsel ve endüstriyel bir ekonomiye geçilmiştir. 1700’den 1800’e geçen yüzyıl içinde, Hollanda’da % 38 olan kentleşme oranında hiçbir değişiklik olmazken, Fransa’nın kentleşme oranı sadece % 0.2 (% 10.9’dan % 11.1’e) artmıştır. İngiltere’nin ki ise % 17’den % 27’ye yükselmiştir.

Tablo 1.3 : Kentleşme Oranları ve Tarımsal Nüfusun Yüzdesi(1700-1840)

Yıllar	İngiltere		Hollanda		Fransa	
	Kentleşme oranı (%)	Tarımsal Nüfus (%)	Kentleşme oranı (%)	Tarımsal Nüfus (%)	Kentleşme oranı (%)	Tarımsal Nüfus (%)
1700	17	55	38,9	40	10,9	63
1750	21	46	35,1	43	10,3	61
1800	27,5	36	38,6	44	11,1	59
1840	48,3	28,6			14	51,9

Birinci Sanayi Devrimi ile belirli bölgeler cazibe merkezi haline gelirken, bölgesel farklılıkların ortaya çıkmasında da önemli bir etkiye sahip olmuştur. Dolayısıyla, ekonomik gelişmenin başladığı noktalar, kömür ve demir gibi hammadde ve enerji kaynaklarının bulunduğu alanlar ile liman bölgeleri olmuştur. Bu bölgeler, hangi nedenle olursa olsun kutuplaşma sürecine girdikçe ekonomik ve sosyal yapı canlanmaya başlamış ve üretim artışıyla birlikte gelir artmış, teknik yenilikler de yeni yatırımları arttırmıştır.⁶⁵

Bölgesel dengesizliğin ortaya çıkış nedenlerine dair cazibe merkezleri teorisine göre; bir ülkede herhangi bir bölge diğer bölgelere nazaran herhangi bir nedenle daha fazla cazibeye sahip ise, diğer bölgelerden bu bölgeye doğru bir girişimci, işgücü ve sermaye akımı olacak ve bu bölgenin diğer bölgeler aleyhine gelişmesi söz konusu

⁶⁵ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.105–107.

olacaktır. Buna mukabil, bir bölge diğer bölgelere göre nisbi cazibesini kaybedecek bir durumla karşı karşıya kalırsa bu bölgeden diğer bölgelere bir nüfus ve sermaye akımı olacaktır. Burada da bir bölgenin diğer bölgeler lehine az gelişmiş kalması söz konusu olacaktır. Bu çerçevede bazı bölgelerin daha fazla gelişmiş olması ve bazılarının daha az gelişmiş olması, bir tarafın gelişmesinin hızlanmasına, diğer tarafın ise az gelişmişliğinin derinleşmesine yol açabilecektir.⁶⁶

Belirli bir noktada başlayan ekonomik gelişmenin, giderek orada yoğunlaşması iki nedene bağlanabilir. Birinci neden, ölçek ekonomisinden maksimum derecede yararlanmak isteyen işletmelerin üretim tesislerinin büyüklüğünü optimal düzeye erdirmek için yeni yatırımlara giderek işletmelerini genişletmeleridir. Böylece bir işletme pozitif içsel ekonomiler şeklinde sağlamak istediği avantajlarını maksimize etmek isterken faaliyette bulunulan yörede de ekonomik faaliyetler hız kazanacaktır. İkinci neden ise, işletmelerin birlikte bulunmaktan doğacak avantajlardan yani dışsal ekonomilerden yararlanmak için aynı bölgeye toplanmak eğilimi göstermeleridir. Pozitif dışsal ekonomilerin doğması sonucunda ise işletmelerin faaliyetleri için sayısız mesleki hizmetlerin bulunabildiği büyük yerleşim merkezleri kurulur. Bu duruma ise dışsal ekonomilerin “kentleşme ya da yığılma etkisi” adı verilir.

Bir ülkenin kalkınma sürecine giren bölgesi, diğer bölgeler üzerinde de olumlu ve olumsuz nitelendirilebilecek etkilerde bulunabilmektedir. Öteki bölgelerden gelişen bölgeye doğru iş gücü göçü, sermaye transferinin olması ve durağan bölgelerdeki geleneksel sanayilerin çökmesi, bünyesinde cazibe merkezi bulunduran bölgenin çevresindeki bölgeler üzerindeki olumsuz etkisi olmakta ve bu bölgeler merkez bölge ya da gelişen bölge olarak tanımlanmaktadır. Gelişen bölgeler, çevrelerindeki durgun bölgeler üzerinde bir takım olumlu etkilerde de bulunabilmektedirler. Gelişen bölgedeki gelişme hareketinin, durgun bölgeye yayılması sonucunu veren bu etkilerin başlıcaları; gelişen bölgenin durgun bölgeden yaptığı alışlar sonucunda, bu bölgelerde ekonomik canlılığı başlatması ile gelişen bölgenin durgun bölgedeki gizli işsizleri de cezbetmesidir. Gelişen bölge, başlangıçta tamamıyla durgunluğa sürüklediği

⁶⁶ Türkan Erdal, “Bölgesel Kalkınma Dinamikleri ve Stratejik Proje Yaklaşımı”, **H.Ü. İİBF Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1, Ankara, 2000, s.379-380.

çevresindeki bölgelerde belirli bir dönemden sonra, canlanmanın ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Günümüzde, hemen hemen her ülkenin yapısında bölgesel dengesizlik olmasına rağmen, bunun şiddeti gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere nazaran daha fazladır ve bu dengesizlik zamanla gelişmekte olan ülkelerde artan, gelişmiş ülkelere ise azalan bir seyir izlemektedir.⁶⁷ Ülkemizde de nüfus hareketleri açısından bakıldığında, Güney Doğu Anadolu Bölgesinin çeşitli gelişmişlik göstergeleri bakımından son derece geri olduğu görülmektedir. Bu farklılaşmanın son derece ciddi boyutlara ulaştığı ve özellikle bu bölgelere yönelik politika araçlarının yeniden tanımlanması gerektiği söylenebilir.⁶⁸

- **İkinci Sanayi Devrimi**

Birinci sanayi devriminden sonraki dönemlerde ortaya çıkan yeni gelişmelerin sonuçları zamanla belirgin bir hal almış ve gözlemciler İkinci Sanayi Devrimi'nden söz etmeye başlamışlardır.⁶⁹ 1870 yılında elektriğin demir üretiminde enerji girdisi olarak kullanılmasıyla başlayan bu dönemde, elektrik, petrol, metal, kimya, ulaştırma ve haberleşme alanlarındaki buluşların birbirini izlediği görülür. 1870 de Siemens elektrikli yüksek fırın, 1871 de Gramme dinamosu, 1876 da telsiz, 1878 de Edison'un lambası, 1882 de ilk su türbünüyle elektrik üretimi, 1892 de ilk dizel motor, 1899 da ilk uçak, 1920 de radyo yayınları ve 1927 de ilk televizyon yayınları başlamıştır.⁷⁰ Ayrıca mikroskobun bulunması kimya ve ilaç sanayisinde de gelişmeleri hızlandırmış, salgın hastalıkların önlenmesinde ve kitlesel eğitim faaliyetlerinin artırılması konusunda da bu dönemde önemli aşamalar kaydedilmiştir.

19. yüzyılın içerisinde teknik buluşların olağanüstü gelişmeleriyle karşılaşmıştır. Bu yenilikler ilk önce ulaştırma ve haberleşmeyi etkilemiştir. 1850'de Avrupa'da 23,500 kilometre demiryolu olmasına karşın, 1860'da 90 bin kilometreye, 1913'de ise 359 bin kilometreye ulaşılmıştır. Deniz ulaşımında buharlı gemiler

⁶⁷ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.130–135.

⁶⁸ Özer İnan, "Kentsel Ekonomik Araştırmalar Üzerine Sosyolojik Bir Değerlendirme", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: II, Mart 2004, s.117.

⁶⁹ Hobsbawm, **a.g.e.**, s.159.

⁷⁰ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.127.

yelkenlilerin yerini almış, 1830'da 40 gün süren Avrupa Amerika yolculuğu için, 1850'de, artık 15 gün yeterli olmuştur. Telekomünikasyon büyük bir gelişme göstermiş, Avrupa telgraf hatlarının uzunluğu 1868'de 72 bin kilometre iken, 1880'de 560 bin kilometreye ulaşmıştır. 1860'dan 1913'e gelindiğinde, sanayi üretimi 7 kat artmıştır. 1855–1859 yılları arasında 51 milyon ton olan demir üretimi, 1910–1913 yılları arasında 57 milyon tona, çelik üretimi ise aynı dönemde 0,06 milyondan 53 milyon tona yükselmiştir. Kentleşme hız kazanmış, dünya ticareti genişlemiştir. 1851'de 997 milyon sterlin olan ticaret hacmi, 1913 yılında 10,7 milyar sterline ulaşmıştır. Ortalama reel gelir, 1850–1913 yılları arasında %70 ile %100 arasında artmıştır. Teknik yeniliklerle kalkınmanın desteklenmesi teknik gelişmenin bütün alanlara yayılması ölçüsünde güçlü olmuş, yüzyılın sonu elektriğin zaferiyle ve petrolün kullanılmaya başlanması ile taçlanmıştır. Tramvay ve metronun kent ulaşımını alt üst etmesinden birkaç yıl sonra otomobil sıradan bir ulaşım aracı olarak ortaya çıkmıştır. Girişim özgürlüğü ve kâr umudu sanayicileri kamçılammış, dış pazarları büyütmek düşüncesi de haberleşmede gelişmeyi hızlandırmıştır.⁷¹

İkinci sanayi devriminin yaşandığı dönemde üretimde elektrik enerjisi ve petrolün kullanılması ve bu enerjilerin taşınabilmesi ekonomik faaliyetleri belirli yerlere bağımlı olmaktan çıkararak, işletmelerin yol, su ve elektriğin bulunduğu her yerde kurulabilmesini mümkün hale getirmiştir. İşletmeler, kuruluş yeri kararında dışsal ekonomilerinin ortaya çıkmış olduğu yöreleri tercih etmeye başlamış ve bu yöreler giderek daha da kalabalıklaşmaya başlamıştır. Böylece Birinci Sanayi Devrimiyle doğal kaynaklara bağılı olarak ortaya çıkan bölgesel dengesizlik, İkinci Sanayi devrimi döneminde daha da artmıştır. İlk endüstri odaklarını oluşturan belirli merkezler daha da kalabalıklaşırken, yeni buluşların ortaya çıktığı bölgeler de kalabalıklaşmaya başlamıştır.

Bu dönemde nüfusun dışsal ekonomilerin ortaya çıktığı belirli merkezlerde toplandığı, büyük merkezler dışında kalan bölgelerin ise duraklayarak nüfus kaybetmesi

⁷¹ Albertini, **a.g.e.**, s.33–34.

olgusu, Fransa'nın 1851 ile 1931 yılları arasında nüfusunun bölgelerarası dağılımını gösteren Tablo 1.4'de açıkça görülmektedir.⁷²

Tablo 1.4 : Fransa'da Nüfusun Bölgelerarası Dağılımı (Bin Kişi)

Merkezler	1851	1931	Fark
Seinei Seine et Oise	1,895	6,300	+ 4,405
Nord, Pas de Calais	1,851	3,135	+ 1,284
Rhone, Loire	1,047	1,611	+ 564
Bouches de Rhone	429	962	+ 533
Gironde	614	853	+ 239
Meurte et Moselle, Moselle	910	1,286	+ 376
Alp Maritimes	192	493	+ 301
Diğer Bölgeler	29,577	26,875	-2,702
TOPLAM	36,515	41,514	5,000

Kaynak : Gravier J. F, Economie et Organisation Regionales, Massin et Cie, Paris 1971 Aktaran: Dinler Zeynel, Bölgesel İktisat Ekin Kitabevi, 4. Basım, Ankara 1994, s.128

Sanayi devrimi sonrasında, sermaye ticaretten sanayiye kaymış, uluslararası işbölümü de kapitalist sermaye birikiminin ihtiyaçlarına uygun bir yapıya dönüşmüştür. Eşitsizlik temeli üzerinde yerleşmeye başlayan bu işbölümü anlayışıyla dünya, sanayi merkezleri ile bu merkezlere hammadde ve tarım ürünleri sağlayan ve daha sonra “az gelişmiş” denilecek olan ülkelerden oluşan bir bütün olmaya başlamıştır. Sanayileşmiş kapitalist ülkelerde tarım sektöründe emek verimliliğinin görece düşüklüğü ve bunun sonucunda iç pazarın darlığı, öte yandan “serbest rekabet” koşullarında her firmanın kârını azamileştirme zorunluluğu, kapitalistleri az gelişmişleşen çevre ülkelere doğru yayılmaya zorluyordu. Bu da hammadde ve tarım ürünlerinin artan oranda çevre ülkelerden sağlanmasını gerektiriyordu. Daha sonra maden’lerin de çıkartılıp merkeze taşınması, gelişmiş ülkelerde sermaye birikiminin oluşmasında büyük katkı sağlamıştır.

Çevre ülkelerden ucuza elde edilen yiyecek maddeleri (buğday, pirinç, çay, kahve, şeker, çeşitli sebze ve meyveler vb.), merkez ülkelerde işçi ücretlerinin düşük seviyede tutulmasını kolaylaştırmıştır. Aynı şekilde üretilen makine ve teçhizatla kullanılan çeşitli madenlerin de ucuza elde edilmesi, sabit sermayenin de maliyetini

⁷² Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.128.

düşürmüş, böylece az gelişmiş ülkeler aşırı sömürülerek, hem ücretlerin hem de sabit sermaye unsurlarının ucuzlatılması sağlanmıştır.

Sanayi devrimi ile birlikte, İngiltere başta olmak üzere Fransa, Almanya vb. ülkelerin az gelişmiş ülkelere sanayi ürünü satabilmeleri için bu ülkelerin yerli geleneksel zanaatlarını yıkmak gerekiyordu. Bu ülkelerdeki geleneksel sanayilerin yıkılmasıyla sanayi ile tarım bütünlüğünün parçalanması ve geleneksel ekonominin yönünün merkezdeki kapitalist birikime çevrilmesi gerçekleşebilirdi. Ancak, yerli sanayi ürünlerinin fiyatlarının Avrupa'nın fabrika mallarından daha pahalı olmaması, bu ülkelerdeki yerli sanayilerin yıkılmasını, normal ekonomik rekabet dışında, ekonomi dışı faktörler de kullanılarak mümkün kılabilmıştır.⁷³

- **Kitle Üretim Devrimi**

Kitle Üretim Devrimi ya da diğer bir ifade ile Fordizm, genel anlamı ile, değiştirilebilir parçalarla veya sürekli proseslerle, belirli ürünün kitlesel olarak üretilmesidir. Homojen kitle üretiminin mantığı ve amacı, ölçek ekonomilerini ve işbölümünü geliştirerek, pozitif içsel ve dışsal ekonomileri devreye sokmak, işgücü verimliliğini artırıp maliyetleri düşürmektir. Kitle üretim evresini simgeleyen montaj bandını ilk defa Henry Ford uygulamaya başlamıştır. Ancak, batılı ülkelerde üretimin yaygınlaşması 1940'lı yıllara rastlamıştır. Bu dönem, 1980'lerde Fordist üretim sisteminin krize girmesi ve esnek üretim sistemine geçilmesine kadar devam etmiştir.

Kitle üretimi döneminin ortaya çıkışı ve özelliklerini ve bu dönemin bölgesel farklılaşma yönünden gösterdiği etkileri kısaca özetlemek gerekirse; ilk benzinli motorun 1883 yılında, ilk otomobilin ise 1890 yılında icat edildiği görülmektedir. Ancak, otomobil üretimi küçük atölyelerde yapılmış, çok farklı standartlarda ve her atölyenin farklı bir marka ile sipariş üzerine kendi otomobilini ürettiği bu yıllarda otomobil üretim miktarı oldukça sınırlı olmuştur. Henry Ford, otomobilin üretim maliyetini düşürmek için, önemli adımlar atmıştır. Daha önce otomobilin tüm parçaları, tek işçi tarafından monte edilirken, montaj bandı uygulaması ile her işçi otomobilin

⁷³ Başkaya Fikret, **Az gelişmişliğin Sürekliliği**, Maki Basın Yayın, 5. Baskı, Mart 2004, s.72-74.

farklı bir parçasının montajını yapmaya başlamıştır. Bu uygulama ile birlikte bir işçinin bir otomobilinin üretiminde harcadığı süre 514 dakikadan 2 ile 3 dakikaya düşmüştür. Ford'un devrim niteliğindeki asıl buluşu, otomobil üretiminde standardizasyonu getirmesi, her parçanın bir modeldeki tüm otomobillerde kullanılabilecek şekilde bir uygulama başlatmasıdır. Büyük çaplı üretimin yapılmasını gerektiren ve aşırı işbölümü sonucu ortaya çıkan içsel ekonomiler nedeni ile maliyetlerin önemli ölçüde düşmesini sağlayan Fordist üretim için, her modelinin tüm parçalarının standardı belirlendikten sonra, bunların üretimi için farklı makineler geliştirildiğinden, model değiştirmek çok pahalı olduğu gibi, bantlardaki üretimin kesintiye uğramasının önlenmesi için yeterli stok bulundurulması gerekiyordu.⁷⁴

Kitle üretimi evresi, Ford otomobil fabrikasında üretimin montaj bandında gerçekleşmesinin sağlanarak, işbölümü ve uzmanlaşma sonucu verimliliğin artması ve fiyatların düşmesi ile başlamıştır. Üretim tesisi ölçeğinin büyütülmesi sonucu, sağlanan içsel avantajlar nedeni ile sınai üretimin maliyetlerinin düşmesi ve niteliklerinin iyileşmesine bağlı olarak, günümüzde yaşamı kolaylaştıran başta otomobil olmak üzere, elektronik eşyaların ve dayanıklı tüketim mallarının geniş kitlelere ulaşımı sağlanmıştır.⁷⁵

Kitle üretim evresinde, içsel ekonomilerden yararlanmak için giderek büyüyen ve montaj hattında seri üretim yapan firmaların kullandıkları parçaların standartlaşması sonucunda, bu alanda faaliyette bulunan diğer firmalar kadar, parçaları üreten işletmeler de aynı yörelerde toplanmak zorunluluğunu hissetmişlerdir. Bu şekilde, başta otomobil olmak üzere dayanıklı tüketim mallarının üretildiği büyük sanayi merkezlerinde işletmelerin bir arada toplanması ile birlikte, bölgesel farklılıklar, sanayi merkezleri lehine artmıştır. Diğer bir deyişle, İkinci Sanayi Devrimi evresinde giderek kalabalıklaşan sanayi bölgeleri, kitle üretim evresinde, artan bir hızla kalabalıklaşmasını sürdürmüştür. Fordist üretim sistemi ile büyük ölçekli işletmelerin önemli avantajlar sağladığı bu teknolojik evrede, İkinci Sanayi Devriminde dışsal ekonomilerin ortaya çıktığı büyük merkezler daha da ön plana çıkmıştır. Büyük işletmelere yarı işlenmiş

⁷⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.105-106.

⁷⁵ Kazgan Gülten, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, 1. Basım, Altın Kitaplar, İstanbul, 1997, s.16.

mamul üreten yan sanayilerin de bu büyük merkezleri tercih etmeleri, söz konusu merkezlerin aşırı büyümeleri sonucunu doğurmuş, metropoller ve mega kentler oluşmaya başlamıştır.⁷⁶

- **Bilgi Toplumu**

Sanayi devrimi ve sanayi toplumunun insanlığa getirdiği köklü değişim ve dönüşümlere benzer bir süreç de günümüzde yaşanmakta, 20. Yüzyılın son çeyreği de bu dönüşümün başladığı dönem olmaktadır.⁷⁷

Çeşitli ülkelerin resmi politika belgelerine bakıldığında bilgi toplumu; sosyo-ekonomik faaliyetlerin giderek etkileşimli sayısal iletişim ağlarının katılımıyla veya bu iletişim ağlarının yoğun kullanımıyla gerçekleştirilmesi yanında, bu amaçla kullanılan her türlü teknolojinin ve uygulamanın üretilmesi olarak tanımlanmaktadır.⁷⁸

Nükleer santrallerden elektrik enerjisi üretimi, bilgisayarın endüstriyel üretimde kullanımının yaygınlaşması, daha önce işçiler tarafından yapılan işlerin robotlar tarafından yapılması bu yeni çağa; atom çağı, uzay çağı, bilgisayar çağı veya bilgi toplumu çağı gibi isimler verilmesine neden olmuştur.⁷⁹

Tarım toplumunda, yeterli düzeyde kapalı ve geleneksel örgütlenme ve yapılanma vardı. Sanayi uygarlığı bu örgütlenme ve yapılanmayı ve ulus düzeyini referans alarak genişletti. Bilgi uygarlığının referansı ise, küresel ilişkilerdir. Sanayi uygarlığında özgürleşen birey, kapalı-bağımlılıktan; çevresini aktif olarak etkileyen bireye dönüşmüş, Bilgi İletişim çağı ise, örgütleri ve üst siyasi örgüt olarak ulusal

⁷⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.106.

⁷⁷ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.10.

⁷⁸ TUBİTAK, **Bilgi Toplumu Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme(Dünya ve Türkiye)**, Eylül 2000, s.4.

⁷⁹ Dinler Zeynel, **Bilimsel Araştırma ve İnternete Bağlı Bilgi Merkezleri**, Ekin Kitapevi Yay. 2.Baskı, Bursa, 2000, s.4.

devleti kapalı olmaktan açık sisteme dönuştürmüştür. Bu sayede daha da genişleyen bir açıklık ve etkileşim sistemi devreye girmiştir.⁸⁰

Tarıma dayalı geleneksel toplum yapısından sanayi toplumuna dönüşüm uzun yıllar almasına rağmen, bilgi toplumu, daha ilk 10 yılında önemli ve çok köklü değişimler gerçekleştirmiştir. Bunun temel nedeni, yeni teknolojilerin gelişme hızı ile insanların bu teknolojilere uyum esnekliğinin yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. İnsanlık sanayileşme sürecine göre teknolojik yenilikler konusunda daha bilinçli ve daha geniş imkânlarla sahiptir. Bu durum, bilgi toplumunun insanlığa getireceği değişim ve dönüşümün sanayi toplumundan daha çok derin ve köklü olacağını göstermektedir.⁸¹ Bazı işletme bilimcilerinin ifadesine göre son 25–30 yılda dünyadaki bilim ve teknolojiye meydana gelen gelişmeler insanlık tarihinden günümüze kadarki bütün buluş ve gelişmelerin iki katından daha fazladır.⁸²

2. Dünya Savaşını izleyen yıllarda teknolojiye ilerlemeler sonucu çok yeni bir aşamaya gelinmiştir. Jet motoru, roketler ve uzaya gidiş, atom bombası, nükleer ve termo nükleer enerji çalışmaları, plastikler, tıptaki gelişmeler, televizyon ve dünya çapında yaygın telefon servisi, hızlı trenler, yakıtı koklayarak giden konforlu taşıtlar, transistör, tümleşik devreler ve lazerler, mikro işlemciler, yoğun yarı iletken bellekler ve yazılım... Tüm bu gelişmelerin sonucunda dünyada yeni bir teknolojik devrime tanık olunmaktadır. 1980’li yıllar insanoğlunu beklenmedik gelişmelere tanık kılmış, kullanılagelen kavramlar alt üst olmuştur. Yeni yüzyıla girerken sanayi ötesi toplum ya da bilgi toplumu diye adlandırılan yeni bir toplum yapısı oluşmaya başlamıştır. Bilgi devrimi sonucu tüm üretim ilişkileri değişmiştir. Bilgi teknolojileri başka teknolojilerde görülmedik bir biçimde bireyin yaşamını dolayısıyla toplumun yapısını bir devrim niteliğinde etkilemeye başlamıştır. Bu teknolojinin devrim niteliği taşımasının nedeni, sanayi devriminde olduğu gibi toplumun tüm ilişkilerini ve ekonomiyi etkileyerek yeni üretim ilişkisi yaratıyor olmasıdır. Bilgi toplumunun amacı, toplumsal optimizasyona

⁸⁰ Erkan Hüsnü, “Toplumsal Sorunlara Entegre Sistemler Yaklaşımı (TOPSES) Bağlamında Sürdürülebilir Yenilikçi Bölgesel ve Kentsel Gelişme” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.153.

⁸¹ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.11.

⁸² Tosun Kemal, **Yönetim ve İşletme Politikası**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, Yayın No:232, İstanbul, 1990, s. 35.

erişmektir. Sanayi toplumunun genel niteliği olan seri üretim, aşırı üretim, aşırı tüketim, bolluk, ekonomik gücün belli kesimlerde yoğunlaşması gibi kavramlar giderek anlamlarını yitirecek ve yerlerini toplumun öz kaynaklarının optimizasyonu kavramına bırakacaktır.⁸³

Nasıl ki, sanayi toplumuna geçişin “motoru” olma işlevini buharlı makineler üstlenmiş ise; bilgi toplumuna geçişi de bilişim teknolojisinin temelindeki bilgisayarlar gerçekleştirmiştir. Bilgisayarlarla birlikte; istenilen bilgileri, istenildiği kadar depolayabilen, bunları işleyen, buradan yeni bilgiler üreten bilişim teknolojileri insanlığın hizmetine sunulmaktadır. Bilginin sistemli olarak düzenlenmesi, saklanması, işlenmesi, iletilmesi, gerektiğinde yeniden ulaştırılması ve kullanılması bilgisayarlar sayesinde gerçekleşmektedir.⁸⁴

Eski kapitalizmin süper zenginleri 19. Yüzyılda çelik kralları iken, 2. Dünya savaşı sonrası ekonomik canlanma döneminin süper zenginleri bilgisayar yapımcıları, yazılım üreticileri, program yapımcıları gibi enformasyon sistemleri kurma ve işletmeye yönelik iş kurmuş olanlardır. Kapitalizm de eleman sermayeye hizmet ederken, bilgi toplumunda sermaye elemana hizmet eder duruma gelmiştir. Sermayenin fonksiyonu giderek bilginin başarısındaki etkinliğini arttırmaya hizmet etmektedir.⁸⁵

Sanayi toplumu ile bilgi toplumunun yapısını oluşturan unsurları Tablo1.5’de gösterildiği gibi özetleyebiliriz.⁸⁶ Sanayi toplumunun mekanik teknolojileri ile gerçekleştirilen maddi üretimi yerine, bilgi toplumunda bilgisayarlar ve bilişim teknolojilerine dayalı bilgi üretimi geçmektedir. Sanayi toplumunun mekanik teknolojisi fiziksel emeği ikame ederken; bilgi toplumunun bilişim teknolojileri, zihinsel emeği ikame etmektedir. Sanayi toplumunun maddi malları fabrikalarda üretilirken; bilgi toplumunda bilgi kullanımı, veri bankaları ve bilgi ağlarına bağlı olarak üretilmektedir. Sanayi toplumu yeni girdi ve yeni pazarlar için kolonilere yönelirken; bilgi kullanımı, ulusal sınırları ortadan kaldırıp küreselleşmeye yönelmiştir.

⁸³ Yurdakul Ceyhun, Çağlayan M. Ufuk, **Bilgi Teknolojileri Türkiye İçin Nasıl Bir Gelecek Hazırlamakta**, T. İş Bankası Yayını, Ankara, 1997, s.2-4.

⁸⁴ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.72-73.

⁸⁵ Drucker Peter F, **Kapitalist Ötesi Toplum**, Çev: B. Çorakçı, İnkılap Kitapevi, İstanbul, 1994, s.254.

⁸⁶ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.101-103.

Tablo 1.5 : Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu Özelliklerinin Karşılaştırması

		Sanayi Toplumu	Bilgi Toplumu
Yenilikçi teknoloji	- Öz - Temel fonksiyon - Üretim gücü	- Buhar makinesi (güç) - Fiziksel emeğin ikamesi - Maddi üretim gücü (Kişi başına sermaye artışı)	- Bilgisayar (bellek, hesaplama, kontrol) - Zihinsel emeğin ikamesi - Bilgi üretme gücü (optimum hareket seçim kapasitesinde artış)
Sosyo-ekonomik yapı	- Ürünler - Üretim merkezi - Piyasa - Öncü endüstriler - Endüstriyel yapı - Ekonomik yapı - Sosyo-ekonomik ilke - Sosyo-ekonomik özne - Sosyo ekonomik sistem - Toplum biçimi - Ulusal hedef - Hükümet biçimi - Sosyal değişimin itici gücü - Toplumsal problemler - En ileri aşama	- Faydalı mallar ve hizmetler - Modern fabrika (makine, ekipman) - Yeni dünya, koloniler, tüketici satın alma gücü - İmalat sanayileri (makine sanayi, kimya sanayi) - Birincil, ikincil ve üçüncül endüstriler - Meta ekonomisi (işbölümü, üretim ve tüketimin ayrılması) - Fiyat ilkesi (arz ve talebin dengesi) - Şirket (özel şirket kamu şirketi, üçüncü sektör) - Sermayenin özel mülkiyeti, serbest rekabet kâr maksimizasyonu - Sınıflı toplum (merkezi güç, sınıfları kontrol) - Gayri safi ulusal refah - Parlamenter demokrasi - İşçi hareketleri, grevler - İşsizlik, savaş, faşizm - Yüksek kitlevi tüketim	- İletişimsel bilgi, teknoloji, bilimsel bilgi - Bilimsel bilgi sınırlarının bilgi alanında genişlemesi - Entelektüel endüstriler (iletişimsel bilgi ve bilimsel bilgi endüstrileri) - Sanayi yapısı matrisi (birincil, ikincil, üçüncül, dördüncül endüstri sistemleri) - Sinerjik ekonomi (birlikte üretim ve kullanımda paylaşım) - Gönüllü topluluklar (yerli ve bilgi toplulukları) - Altyapı, sinerji prensibi, toplumsal yararın önemi - Fonksiyonel toplum (çok merkez fonksiyon, otonomi) - Gayri safi ulusal tatmin - Katılımcı demokrasi - Sivil hareketler ve sorunlar - Gelecek şoklar, terör, kişisel dokunulmazlığın ihlali - Yüksek kitlevi bilgi yaratılması
Değerler	- Değer standartları - Etik standartlar - Zamanın ruhu	- Maddi değerler (Psikolojik ihtiyaçların tatmini) - Temel insan hakları, insancılık - Rönesans (bireyin özgürleşmesi)	- Zaman değeri (hedefe yönelik başarı ihtiyaçlarının tatmini) - Öz disiplin, toplumsal katılım - Globalizm (insan ve doğanın- ortak yaşayışı)

Kaynak: Masuda, Y., Managing in the Information Society, Basil Blackwall, Cambridge-Mass 1990, s.6-7, Aktaran, Erkan Hüsnü, Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme, s.101-103

Üçüncü dalganın gelmesiyle insanoğlunun mekânla ilişkisi yepyeni bir döneme girmiştir. Yeryüzüne tarımı yayan birinci dalga çiftçilik yaşamını getirmiş, insanların çoğu yaşamlarını doğdukları yerin en fazla birkaç kilometre uzağında geçirmişlerdir. Tarım, insanların olduğu yerde kalmasını gerektiren, makineye ağırlık veren bir yaşam getirmiş, köy zihniyeti denilen son derece yerel duyguları geliştirmiştir. Buna karşılık, İkinci dalga büyük kalabalıkları kente doldurmuş ve çok uzaklardaki doğal kaynaklardan yararlanarak ürettiği malları dağıtmak zorunda olduğunda hareketli insanlar yetiştirmiştir. Ortaya çıkardığı kültür mekân bakımından yaygındır. Merkezi, köy değil kent ya da ulustur. Üçüncü dalga insanları bir araya getireceğine dağıtarak mekan anlayışını değiştirmektedir. Dünyanın henüz sanayileşmekte olan yerlerinde hala milyonlarca insan kentlere doğru akmaya devam ediyorsa da, ileri teknoloji ülkelerinde aksi yönde bir akım vardır. Ulaşım ve haberleşme teknolojisi büyük şirketleri geleneksel büyük kent merkezlerine bağlayan bağları kesmiştir. Üçüncü dalga hem son derece yerel, hem de dünya, hatta galaksi çapında bir görüş getirmektedir.⁸⁷

XXI. yüzyıla şekil verecek olan bu devrimin gerçekleşebilmesi için teknolojik ve bilimsel altyapının oluşturulması gerekmektedir. Bu altyapı, bilgi trafiğini taşıyacak olan çok çeşitli elektronik otoyollar (ana hatlar), bu altyapı çalışması tamamlanıp, bir ülkenin tüm bölgelerinden “elektronik bilgi akım otoyolları” geçirildiği zaman tüm ev, işyeri ve kurumlar, ana hatlara bağlanacak, böylece kişiler evlerinde, kurum ve kuruluşlar ise bulundukları yerlerde diledikleri gibi enformasyon imkânından yararlanarak aldıkları ham bilgileri işleyerek kullanılabilir bilgi haline dönüştürebileceklerdir.

Bu evrede büyük kentler daha da kalabalıklaşmayacak bilişim altyapısı olan bu kentlerin yakın çevresi ve banliyöleri gelişecektir. İşletmelerin kuruluş yerleri büyük kentlerin dışına, optimal ölçekteki yerleşme merkezlerine kayabilecektir. Böylece büyük kentler cazip merkez olma niteliğini kısmen yitirirken, optimal ölçekte, daha az çevre sorunları yaratan, bilişim altyapısı olan yeni kentler ön plana çıkacaktır.

⁸⁷ Toffler Alvin, **Üçüncü Dalga**, Çev: A. Seden, Altın kitaplar, İstanbul, s. 370-371.

Görüldüğü gibi, bilgi toplumu evresinde bölgelerarası farklılıkların artması duracak, büyük merkezlerin cazibesi azalırken, daha küçük ölçekli yaşanabilir kentler ortaya çıkacaktır.⁸⁸

2.3. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri

Ekonomik gelişmenin bir rastlantı sonucu belli bir noktada- ki bu oradaki doğal kaynakların zenginliği eseri, bir buluşun gerçekleşmesi ya da coğrafi konum sonucu olabilir- başladığında gelişmenin de bu başlangıç noktası etrafında yoğunlaştığı görülmektedir. Pozitif içsel ve dışsal ekonomiler sonucunda bu merkezler daha da gelişmektedirler. Gelişme bölgesi dışındaki bölgede ise gelişen bölgelere nazaran bir duraklama görülmektedir. 19. Yüzyılda maden havzaları kenarında diğer bölgeler aleyhine oluşturulan kentler ve 20. Yüzyıl ikinci çeyreğinden sonra liman kentleri etrafında ticari faaliyetlerin geliştirilmesi sonucu bölgelerarasında meydana gelen dengesizlikler, bu durumun en canlı örnekleridir.

Ülkelerin sanayileşme açısından belli noktalarda canlılık göstermesi ekonomik şartların bir göstergesi olmaktadır. F. Perroux, İktisadi kalkınmanın ülkenin her yerinde aynı anda gerçekleşemeyeceğini, çeşitli nedenlerle bazı bölgelerin öncelik kazanacağını ve kalkınma kutuplarının oluşacağını ileri sürmektedir. “Kutuplaşma” belli sayıda iktisadi ünitelerin faaliyetleri nedeniyle bir bütünleşme sonucunda ortaya çıkan dengesiz bir kalkınma süreci olmaktadır.

Piyasa ekonomilerinde kalkınma süreci incelendiğinde sanayi kuruluşları ile birlikte, sosyal ve kültürel bakımdan da belirli yöreler ön plana çıkmaktadır. Sanayi devriminin bu farklılığın artmasında önemli etkisi olduğu söylenebilir. Bir veya birkaç sanayi grubunun belirli bir bölgede bir araya gelerek bir kutup olarak ortaya çıkmasının nedenlerini, kısaca; pazar büyüklüğü, altyapı imkânlarının gelişmiş olması, hammadde kaynaklarına yakınlık, kolay ve ucuz ara malı sağlayabilme imkanı, üretim teknolojisine uygun personeli temin edebilme potansiyeli, işletme çalışanlarının ihtiyaç

⁸⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s. 123-130.

duyduklarında yararlanabilecekleri sosyal tesislerin varlığı gibi nedenlerle açıklamak mümkündür.

Kalkınma kutbunun doğması ekonomik ve sosyal yapıyı bulunduğu durgunluktan uzaklaştırır. Bölgede üretim artışlarının yanında gelirlerde yükselme olur. Teknik yenilikler ve yeni yatırımlar ortaya çıkar. Belli bir zaman süreci içerisinde de geleneksel yöreler ile kutup arasındaki işgücü ve mal akımı, iki bölge arasındaki ekonomik ve sosyal farklılığı ortadan kaldıracaktır. Kalkınma kutuplarının ülke ekonomisine olan etkisini kısaca özetlemek gerekirse; sanayileşme sürecinde kalkınma kutuplarının ortaya çıkmasıyla bölgelerde iş gücü arzı yetersiz kalır ve geri kalmış yörelerden buralara işgücü akımı başlar. Böylece geri yörelerdeki emeğin marjinal verimi ve refahı artar. Bu, kalkınma kutuplarının geri kalmış yörelere olan müspet etkisini gösterir. Bunun yanında bir de menfi etki ortaya çıkar. Örneğin; büyük çapta üretime geçilmesi, maliyetlerin ucuzlaması, geri yörelerdeki el sanatları veya aile işletmelerindeki üretimin durmasına neden olur. Bu işyerleri kapanmak zorunda kalınca işsizlik hacmi de büyür.⁸⁹

Son çeyrek yüzyılda bölgesel dengesizliklerin artış nedenlerine baktığımızda, ekonomik işleyişin tümüyle piyasa güçlerinin kontrolüne bırakılması eğiliminin önemli bir rolü olduğu görülmektedir. Bu dengesizlikleri, bölge tanımını dar ya da geniş kapsamlı tutmamıza bağlı olarak kıtalararası, ülkelerarası, ülke içi bölgelerarası, kentler ya da semtlerarası çarpıcı bir şekilde görebilmek mümkündür.⁹⁰ Her hangi bir müdahale olmaksızın bu dengesizliklerin kendiliğinden düzelme imkânı söz konusu değildir. Serbest piyasa güçlerinin bu problemi ortadan kaldıracak süratle işlemediği açıktır. Serbest piyasanın hâkim olduğu ekonomilerde bölgesel politika uygulamasının haklılığı, büyük ölçüde, piyasa mekanizmasının yerel düzeyde iyi işlememesinden kaynaklanmaktadır.⁹¹

⁸⁹ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.105-107.

⁹⁰ Elmas Gülen, **a.g.e.**, s.5.

⁹¹ Stilwell, F, **a.g.e.**, s. 12.

Küreselleşme süreci olarak tanımlanan son çeyrek yüzyılda bölgelerarası dengesizlikler artmış, ekonomik ilişkiler daha girift bir hal almıştır. Küreselleşme, bölgesel farklılıkları beslerken ortaya çıkan tabloda gözlenen, buna paralel olarak dünyada belli noktalarda gelişmiş ülkelerin ön plana çıktığı (ve azgelişmiş ülkelerin geri kaldığı) bir kutuplaşma sürecine de zemin oluşturmaktadır. Kutuplaşma sürecinde kutuplaşan üçlü olarak nitelendirilen; Kuzey Amerika, Avrupa Birliği ve Japonya, Asya Pasifik ülkeleriyle birlikte, aralarındaki yoğunlaşan ekonomik ilişkiler, kimine göre küreselleşmenin nihai boyutuna hizmet edecek bir gelişme olmaktadır. Kimilerine göre ise bu üçlü dışında kalan ülkeler ile bu üçlü içinde yer alan ülkeler arasındaki uçurum büyüyecek ve önümüzdeki yüzyılda bu yapılar dışında kalan ülkelerin ekonomik anlamda şansı kalmayacaktır.⁹²

Kalkınma kutuplarının, kalkınmayı diğer bölgelere yayıcı etkilerinin yanında, diğer bölgeleri geriletici etkileri de vardır ve çoğu defa bu geriletici etkiler daha baskın çıkmaktadır.⁹³

Gelişen bölgenin öteki bölgeler üzerindeki olumsuz etkilerine “gelişmeyi durdurucu etkiler”, olumlu etkilerine ise “gelişmeyi sağlayıcı etkiler” denilmektedir.⁹⁴

- **Gelişmeyi Durdurucu Etkiler**

Gelişmeyi durdurucu etkilerin başlıcaları olarak; gelişmemiş bölgelerden gelişen bölgeye doğru aktif eleman göçü, sermaye transferi, durağan bölgelerdeki geleneksel sanayilerin çöküşü ve ekonomi dışı diğer etkiler sayılabilir.

Aktif Eleman Göçü

Gelişen bölgede ortaya çıkan ekonomik canlılık, iş olanaklarının artmasına neden olurken, ücretler ve yaşam standardı iyileşmeye başlamaktadır. Kent yaşamının sağladığı avantajlarla birlikte, çeşitli iş olanaklarının ortaya çıktığı gelişen bölge, çevre bölgelerdeki nüfusu kendine çekmektedir. Çevreden merkez bölgeye doğru olan bu

⁹² Elmas Gülen, **a.g.e.**, s.7.

⁹³ Savaş, F. Vural, **a.g.e.**, s.14.

⁹⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.131.

göçte, ilk göç edenler gizli ve açık işsizlerden daha çok, aktif elemanlar olmaktadır. Çevredeki girişimci ruhuna sahip, ancak yaşadığı çevreyi kendileri için yeterince elverişli bulmayanlar, özellikle genç erkekler, yüksek öğrenim görmüş olanlar ve nitelikli işçiler, ilk göç edenleri oluşturmaktadır.

Yerel girişimciliğin ve yerel kültür ve yeteneklerin şekillenmesinde kent veya bölgenin eğitim öğrenim kalitesi belirleyici niteliktedir. Bölgesel gelişmede, kültürel ve iletişim davranışları açısından belli eşik değerlerin aşılması sayesinde, kentteki insanlar, sosyal gruplar, örgütler, işletmeler, üniversiteler, belediyeler, odalar ve sendikalar arasında pozitif sinerjinin yakalanmasını sağlayacak eşik değerlere ulaşılmalıdır. İyi eğitilmiş ve yetiştirilmiş bir nüfus, yerel kentsel ve bölgesel fırsatları daha iyi değerlendirir. Bölgesel gelişme için kentsel girişimcilik ortamının yüksek kalite düzeyinde yaratılması gerekir. Bunun için, kentteki ağ-etkileşim sistemi içinde; iş fırsatları, üretim süreçleri, yönetim teknikleri, sosyal gruplar arası etkileşimler ile bilgi alış verişinin etkin düzeye çıkarılması gerekir.

Bölgesel kalkınma iklimi için, yaşayan insanların değerler sisteminin, bilime, ekonomiye, sosyal değişime, özel girişimciliğe ve risk almaya hazır olması gerekir. Bölgesel potansiyellerin daha etkin değerlendirilebilmesi için, ulusal ve bölgesel politikaların kentsel gelişme politikalarını destekleyici ve tamamlayıcı nitelikte olması gerekir.⁹⁵

Genç ve girişimci ruhuna sahip aktif elemanlarını kaybeden bölgeler, gelişme potansiyellerini de kaybederek mevcut gelişmişlik düzeylerini de koruyamayacak hale gelirler. Aslında bu durum, bölgeler arasında durağan bölge aleyhine işleyen bir beyin göçü olmaktadır. Bu göç nedeniyle göç veren bölgenin geliri, göç eden kişilerin gelirleri kadar azalacaktır. Buna karşılık göç alan bölgenin geliri, yeni göçen kişilerin şahsi gelirleri ve bu kişilerin tüketimde yapacakları artışla uyarılmış çarpan etkisi toplamı

⁹⁵ Erkan Hüsnü, **Toplumsal Sorunlara Entegre Sistemler Yaklaşımı (TOPSES) Bağlamında Sürdürülebilir Yenilikçi Bölgesel ve Kentsel Gelişme**, s.157-158.

kadar artacaktır. Bu da bölgelerarasındaki farklılığın daha da artmasına neden olacaktır.⁹⁶

Bir bölgenin en önemli doğal dinamiği olarak kabul edebileceğimiz girişimci potansiyelinin etkinliği şüphesiz çok çeşitli faktörlere bağlı olarak değişme gösterecektir. Bölgedeki fiziki ve sosyal altyapının gelişme düzeyi, girişimcilerin karşı karşıya oldukları kamu yükümlülükleri ve rekabet koşulları, yerel yönetimlerin yetki ve imkânları, bölgenin sosyal-kültürel yapısı gibi faktörler, girişimci potansiyelini önemli ölçüde belirleyecektir.

Bu çerçevede, stratejik projelerin bölgesel düzeyde girişimci potansiyelini kapsamlı ve çok yönlü olarak değerlendirmesi büyük önem kazanmaktadır. Burada önemli olan husus, girişimci potansiyelinin oluşmasını ve harekete geçmesini kolaylaştıran ve zorlaştıran çeşitli faktörlerin multidisipliner bir yaklaşımla değerlendirilmesi ve stratejik projenin öncelikli olarak bu potansiyelin nasıl değerlendirileceğini kavramaya çalışmasıdır.⁹⁷

Sermaye Transferi

Gelişen bölgede ortaya çıkan ekonomik hareketlilik, yüksek talep ve artan yatırım olanakları, durağan bölgede çok az miktarda da olsa, tarımda ve geleneksel sınaî faaliyetlerde ortaya çıkan tasarrufları da cezbedecek, gelişmiş bölgelere göç eden aktif elemanlar, ellerindeki kapitali de bu bölgelere kendileriyle birlikte getirirken, ayrıca durağan bölgelerdeki yeterince gelişmemiş olan bankalar, topladıkları mevduatları, gelişen bölgelere transfer ederek değerlendirmeye çalışacaklardır.⁹⁸

Toplumun ekonomik kalkınmasını etkileyen çeşitli unsurlar yanında, talep yapısındaki gelişmeler de önemlidir. Kalkınmada geri kalmış bölgelerde yapılan harcamaların dağılımına bakıldığında, giyim, ulaşım, eğitim ve kültür giderleri için ayrılan payların düşük kaldığı görülür. Geri kalmış bölgelerin piyasaya yeni çıkmış

⁹⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.131.

⁹⁷ Türkkan Erdal, **a.g.m.**, s.387.

⁹⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.132.

mallara uyumları da geç olmaktadır. Dolayısıyla bu bölgelerde talep yönünden sanayi malları için güçlü bir pazarın varlığından söz edilemez.⁹⁹

Az gelişmiş bölgelerdeki birikimler, gelişmiş bölgelere nazaran daha düşüktür. Çünkü az gelişmiş bölgedeki ulusal gelirin düşüklüğü birikimlerin de düşük olmasına, birikimlerin düşük olması yatırımların düşük seviyede kalmasına, yatırımların düşük olması az gelişmiş bölgedeki gelirin düşük olmasına ve tekrar birikimlerin düşük gerçekleşmesine neden olur.¹⁰⁰ Ayrıca, az gelişmiş bölge insanların bankalarla olan ilişkileri de gelişmiş bölgelerdeki kadar yoğun değildir. Bu bölgelerde insanlar paralarını banka sisteminin dışında tutar ve tasarruflarını daha çok kasalarında tutmayı veya altına çevirerek iddihar (yığışım) edebilmektedirler.¹⁰¹

Sermaye birikimi, hem teknolojik gelişmeyi meydana getiren, hem de teknolojik gelişmeden etkilenen bir unsurdur. Tasarruf potansiyeli bulunmayan düşük gelir seviyesindeki bölgenin, sanayileşmeyi canlandıracak sermaye birikimini oluşturmayaacağı açıktır. Bu tür bölgeler; kalkınmamış, başka bir deyişle geri kalmış bölgelerdir. Sanayi hamlesini başlatmak üzere dışardan sermaye getirilmediği sürece, bu tür bölgeler geri kalmışlığın kısır döngüsünden kurtulamazlar.¹⁰²

Az gelişmiş bölgelerdeki birikimlerin daha gelişmiş bölgelere yönelmesinin sonucu olarak bölgelerarası gelişmişlik farkı doğal olarak büyümektedir.

Durağan Bölgelerdeki Geleneksel Sanayinin Çöküşü

Gelişen bölge ile durağan bölge arasındaki ticaret, durağan bölgenin aleyhine olarak, burada var olan geleneksel ekonomik faaliyetleri köreltecektir. Gelişen bölgede büyük ölçekli olarak kurulup, daha yüksek verimlilikte çalışan modern sektörün fabrikasyon ürünlerinin girdiği durağan bölgelerdeki mevcut faaliyetler bu fabrikasyon

⁹⁹Abuşoğlu Ömer,İnan Ömer,**Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model**,TOBB Yayını, Ankara, 1989, s. 10.

¹⁰⁰ Gürkan Aydın Güven, **Kalkınmanın Sosyo-Ekonomik Sorunları**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Teksir, Ankara, 1975, s.95.

¹⁰¹ Sevindirici İbrahim, **Az Gelişmişliğin Ekonomisi**, Ayyıldız Yayınları, 1.Baskı, Şubat 1999, Ankara, s.8.

¹⁰² Abuşoğlu Ömer, İnan Ömer, **a.g.e.**, s.5.

ürünlerle rekabet edemeyerek çökecektir. Zira durgun bölgelerdeki geleneksel sanayilerin ürettiği mallar, gelişen bölgelerden gelen ürünlerden hem daha düşük kaliteli, hem de daha pahalı olduğundan, alıcı bulamayacaktır. Ayrıca özellikle az gelişmiş ülkelerde gelişen bölgelerdeki endüstriler, diğer bölgelerden hammadde teminine dayanmayan ve ikamesi olanaksız mallara yönelmişlerse, durgun bölge gelişen bölgenin varlığından ayrıca zararlı çıkacaktır. Çünkü, nisbi az gelişmiş bölgeler daha önce ülke dışından ucuz fiyattan ithal ettikleri bir takım endüstriyel mallar yerine, gümrük duvarları ile korunan gelişen bölgede üretilen malları daha fazla fiyata almak zorunda kalacaktır. Bugün az gelişmiş ülkelerin nispeten gelişmiş bölgelerinde üretime başlanan ve rekabeti önlemek içinde ithali kesinlikle yasaklanan dayanıklı tüketim malları buna örnek gösterilebilir. Bu analiz kısa bir dönem için geçerlidir, uzun dönemde gelişmiş bölgedeki faaliyetler geri kalmış bölgelere kadar yayılacak ve dengesizlik azalacaktır. Diğer bir ifade ile korunan endüstriyel faaliyetler uzun dönemde, tüm bölgelerin kalkınmasını sağlayacak yönde gelişme gösterecektir. Gelişen bölgelerde, genellikle endüstriyel faaliyetler hakim sektör niteliği kazanırken, durgun bölgelerde, tarım sektörü ağırlığını korumaya devam edecektir. Öte yandan, gelişmiş bölgelerde yalnız endüstriyel faaliyetler değil, tarım başta olmakla beraber tüm faaliyetler durgun bölgelerden daha ileri bir gelişme düzeyine erişmiş olacaktır.

Ekonomi Dışı Etkenler

Gelişen bölge ile ilişkilerinden zararlı çıkan durgun bölgeler, ayrıca gelişmesini sağlayabilmesi için gerekli olan altyapıyı tamamlama imkânlarından da yoksun kalmaktadır.¹⁰³

Altyapı;doğal,maddi,personel ve kurumsal yapı olarak dört ayrı alana ayrılmaktadır. Fonksiyonel açıdan yapılan ayrım da maddi alt yapı (sosyal sabit sermaye), ekonominin ulaşım, yol, su, elektrik gibi temel donatılarını kapsamaktadır. Sosyal, politik ve kültürel unsurlar, ise personel alt yapı (beşeri sermaye) ve kurumsal altyapı içinde yer almaktadır. Kurumsal altyapıdan, ekonomik karar ve davranışların temeli olan norm, kural ve davranış kalıplarıyla, düşünce biçimleri, değer yargıları ve

¹⁰³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.132-133.

örgütlenme biçimlerinin bütünü anlaşılmaktadır. Ekonominin doğal verileri ise doğal altyapı içinde ele alınmaktadır.¹⁰⁴ Doğal altyapı, bir ekonominin sahip olduğu yeraltı ve yer üstü zenginlikleriyle, doğal koşulları kapsamaktadır. Su kaynakları, deniz nehir göl, orman, arazi, arazinin yapısı, iklim ve maden kaynakları bir ülkenin sahip olduğu altyapı unsurlarıdır.¹⁰⁵

Ekonomi dışı etkenler, genellikle kalkınma için gerekli olan altyapı yatırımlarını kendi kaynaklarıyla finanse etmek durumunda olan yerel yönetimler (belediyeler) ve bölgesel örgütlenmeye sahip olan ülkeler için geçerlidir. Merkeziyetçi yönetime sahip olan ülkelerde kamu gelirleri merkezde toplanmakta, buradan da ülke düzeyine dağılmaktadır. Altyapı yatırımlarına karar veren merkezi yönetim, altyapı için ayrılan fonları, gelişen bölgelerde az gelişmiş bölgelere nazaran daha yüksek verim sağlayabilmesi nedeniyle, ekonomik israfı minimize edebilmek için öncelikle gelişen bölgelerin altyapı hizmetlerinin sağlanması amacıyla kullanmaktadır.

Böylece, durgun bölgeler ekonomik canlanmanın ilk şartı olan iyi bir yol şebekesinin yapımı ve bakımı ile sağlık tesis ve hizmetlerinin finansmanını sağlayacak imkânlardan yoksun kalmaktadır.

İyi bir yol şebekesine sahip olmayan bölgede, ticari ilişkiler güç olduğundan bölge gelişme dinamizmini bulamayacak, gelişen bölgenin olumsuz etkileri nedeniyle gerileyen bölge, mevcut yolların onarımını bile sağlayamayacaktır. Sağlık tesis ve hizmetlerinin yetersizliği ise, hastalıkların tedavisinde gecikmelere, zaman kaybına ve sonuçta iş gücünün verimliliğinin düşmesine neden olacak, iyi bir sağlık sisteminin kurulamaması karşısında, modern tıbbın fonksiyonlarını, köksüz dinsel törelerle birlikte kocakarı ilaç ve tedavileri üstlenecektir. Bu şekilde bir yandan yetersiz altyapının öte yandan yetersiz sağlık hizmetlerinin geliştirilememesi, yoksulluğun aşılması için gerekli dinamizmi engellemekte ve yoksulluk yoksulluğu doğurmaktadır.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Erkan Hüsnü, “Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikası”, **Gelişme İktisadı (Kuram, Eleştiri, Yorum)**, Beta Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul, 1995, s.229.

¹⁰⁵ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.24.

¹⁰⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.133-134.

Bölgelerarasında dengesizliğe yol açan unsurlardan biri de bölgelerarasında coğrafi özelliklerden kaynaklanan farklılıktır.

Az gelişmiş bölgelerde toprak verimliliği de çok düşüktür. Bu topraklarda genellikle tek tip ürünün yetiştirildiği tarım şekli geçerlidir. Bundan dolayı da tarımda bitkisel hastalık ve salgınlar, hava şartlarının iyi gitmemesi, kuraklık ve sel gibi olumsuz gelişmeler üretim verimliliğini düşürmektedir. Bu bölgelerin bitki örtüsünün, hayvan beslenmesi için uygun olmaması, hayvansal ürünleri korumanın güç olması ve bitkisel hastalıkların yaygın olması nedeni ile en önemli ekonomik faaliyetlerden biri olan hayvancılığın gelişmesi için elverişli değildir.¹⁰⁷

Bölgesel dengesizliğe neden olan ekonomi dışı etkenlerden bir diğerinin de çevresel özellikler olduğunu ve çevrenin destek gücünün işletmelerin kendi faaliyetleri dışında, diğer işletmelerin veya devletin faaliyetleri sonucu sağladıkları avantajların tümünü ifade ettiğini söylemek mümkündür.

Sanayi yatırımları, dikey ve yatay bağılıklar yoluyla birbirlerini tamamladıkları gibi; diğer iş kollarına kalifiye işçi temini, belli bir piyasa oluşturma, ortak altyapı yatırımlarını gerçekleştirme gibi bir takım desteklerde sağlar. Kaynakların az olduğu gelişmemiş ekonomilerde, çevrenin destek gücünün önemi çok büyüktür. İşletmeler, kuruluş yeri olarak, kendilerine faaliyetleriyle dış destek sağlayan öteki işletmelerin bulunduğu ve devletin faaliyetleri sonucu üretim maliyetini düşürücü birtakım hizmetler sağladığı bölgeleri seçerler. Bu bölgeler genellikle altyapı ve üst yapı tesislerinin az çok tamamlanmış ve ekonomik canlılığın başlamış olduğu bölgelerdir.¹⁰⁸ Bölgelerarasında ortaya çıkan farklı sosyal özellikler de dengesizliği arttırıcı ekonomi dışı etkenlerdendir. Az gelişmiş bölgelerin sosyal yapıları, gelişmiş bölgelerin sosyal yapısından oldukça farklıdır. Az gelişmiş bölgelerde nüfusun büyük çoğunluğu köy, kabile veya aşiret temeline dayalı ilkel bir ekonomik ve toplumsal yapı içinde yaşamaktadır. Eskiden kapalı ve dengeli olan bu ekonomi, gelişmiş bölgelerle ekonomik ilişkilerin artması ölçüsünde dışarıya karşı açılmakta, aynı ekonomiden nakdi ekonomiye geçiş

¹⁰⁷ Savaş Vural, **a.g.e.**, s.15.

¹⁰⁸ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s. 45-46.

hızlanmaktadır. Köy ya da aşiret temeli üzerindeki yaşama düzeni toplumda bir takım basamaklar oluşturmaktan da geri kalmaz. Bu arada, akrabalık ve hemşehrlik bağı kendi içinde birleştirici, başkaları ile ilişkilerde de ayırıcı bir rol oynamakta, küçük grupların dinsel karakteri, gelenek ve göreneklere bağlılığı bu grupları olduğu gibi kalmaya zorlayarak sosyal yapılarının kolaylıkla değişmesine engel olmaktadır.¹⁰⁹

Az gelişmiş bölgelerde sosyal gruplar arasında organik bir bağın bulunmaması sosyal dengenin kurulmasını güçleştirmektedir. Az gelişmiş bölgelerin sosyal yapısı otoriter devlet sisteminin etkisi altında olduğundan bireyler, güncel işlerin yapılmasını bile devletten bekleyen bir tavır almaya yönelmiştir.

Bu “kamucu” yapı bireyin girişimcilik yeteneğini de körletmektedir. Gelişmiş bölgelerde bireycilik doruğa erişmesine rağmen, az gelişmiş bölgelerde ise gerek aile, gerek çalışma düzeninde ataerkil aile yapısı bireyciliği engellemektedir. Ayrıca ekonomik gelişme ile birlikte, geleneksel yapıda çözümler başlamakta ve iyi işlemeye başlayan modern kesime bireylerin iyi uyum sağlayamaması nedeniyle sosyal huzursuzluklar ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında modern teknik ve koşulların oluşturduğu yeni topluma karşı geleneksel yapının direnci güçlü olmaktadır. Bu direniş sosyal kurumların gelişmesinin çağdaş bir düzeye ulaşmasını olumsuz yönde etkilemektedir.¹¹⁰

Geri kalmış bölgelerde hâkim zihniyet, iktisadi faaliyetleri teşvik edici özellikte değildir. Tevekkül ve mistik bir hayat görüşü hâkimdir. Maddi olmayan gayeler ve ilişkiler maddi gayelere nispeten daha ön plandadır. Bu durum karşısında devletin iktisadi faaliyetlerde inisiyatifi ele alması doğal olarak zorunlu olmaktadır.¹¹¹

Az gelişmiş bölgelerin karşılaştıkları önemli sorunlardan biri de vasıflı iş gücünün yeterli düzeyde olmamasıdır. Bunun temelinde üretime dönük, günün değişen iş ve istihdam koşullarına uygun bir eğitim politikasının bulunmaması yatmaktadır. Bu

¹⁰⁹ Sevindirici İbrahim, **a.g.e.**, s. 134.

¹¹⁰ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s. 21.

¹¹¹ Hiç Mükerrerem, **İktisaden Az gelişmiş Memleketlerde Yatırımların Planlanması**, Atatürk Üniv. Yay No:19,Erzurum,1971, s.5

durum orta vasıflı ve vasıflı teknik eleman açığı ile karşı karşıya bulunmalarına neden olmaktadır.¹¹² Gelişmemiş bölgelerin sosyo-ekonomik yapısal değişimleri, sanayinin modern ve teknik hale getirilmesine, buna bağlı olarak da verimlilikteki artışa bağlıdır. Az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlık çemberini kırabilmeleri, eğitime gerekli önemi vermeleri ve eğitim düzeyini yükseltmeleri ile gerçekleşebilecektir.¹¹³

İktisadi kalkınmada sermaye, eğitilmiş insan gücünden sonra gelmektedir. Bu nedenle, endüstrileşmiş ülkelere oranla daha hızlı büyümek zorunda olan Türkiye, eğitim yatırımlarını arttırarak sanayileşme sürecini hızlandırmak zorundadır. Bu da ancak, ülke sanayileşmesinde etkili kurumlar olan üniversiteler aracılığıyla mümkün olabilir. Bu bakımdan az gelişmiş bölgelerde üniversitelerin yaygınlaştırılması ve kurulmuş olanların geliştirilerek daha verimli hale getirilmesi gerekir.¹¹⁴

• Gelişmeyi Sağlayıcı Etkiler

Gelişen bölge, başlangıçta tamamıyla durgunluğa sürüklediği çevresindeki bölgelerde, belirli bir aşamadan sonra, canlanmanın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bir bölgede giderek yoğunlaşan ekonomik gelişme, belirli bir düzeyden sonra, çevre bölgelere yayılarak, bu bölgelerin gelişmesini de sağlamaktadır.

Gelişmeyi durdurucu etkilerin yanı sıra, gelişen bölge, çevresindeki durgun bölgeler üzerinde aynı zamanda belli bir merkezkaç atılış hareketi ile ifade edilebilen bir seri olumlu etkide de bulunmaktadır. Gelişen bölgedeki gelişme hareketinin durağan bölgelere yayılması sonucu veren bu etkilerin en önemlileri, gelişen bölgenin durgun bölgeden yaptığı alışlar sonucunda, bu bölgelerde ekonomik canlılığı başlatması ile gelişen bölgenin durgun bölgedeki gizli işsizleri de cezbetmesidir.

Gelişen bölgede üretim artarken gereksinim duyulan girdilerin bir kısmının da durağan bölgelerden talep edilmesi zorunlu hale gelmektedir. Gelişen bölge durağan

¹¹² İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.27.

¹¹³ Tekir Sabri, “Bir Kamusal Hizmet Olarak Eğitim-Beşeri Sermaye Yatırımlarının Önemi”, **DEÜ İİBF Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1987, s.330.

¹¹⁴ Gündüz A.Yılmaz, “ İktisadi Kalkınmada Eğitimin Önemi ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki Eğitim Faaliyetleri” **GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP ve Sanayi Sempozyumu (16-18 Ekim 1990 Şanlıurfa)**Ankara, Nisan 1993, s.206-207.

bölgelerden yaptığı alışlar sonucu bu bölgelere satın alma gücü nedeni ile ortaya çıkan ilave talebin bir kısmı gelişen bölgelerde üretilen mallarla karşılanırken, taşıma giderleri avantajı nedeniyle bölgede üretim daha ekonomik hale gelmektedir. Böylece durgun bölgede öncelikle bölge halkının taleplerini karşılayacak tüketim malları sanayi kurulmaktadır. Bu şekilde doğan sanayiler nedeni ile bölgede iş olanaklarının ortaya çıkması, satın alma gücünün artmasına neden olurken, durgun bölge de yavaş yavaş canlanmaya başlamaktadır.

Gelişen bölge, öncelikle durgun bölgedeki dinamik nüfusu kendine çekmektedir. Ancak, gelişen bölge aynı zamanda gereksinim duyduğu nitelsiz işgücünü de durgun bölgelerden talep etmektedir. Böylece, bu bölgelerdeki açık ve gizli işsizler, gelişen bölge tarafından emildikçe, söz konusu bölgedeki emeğin marjinal verimliliği yükselmeye ve dolayısıyla da ücretler artmaya başlamıştır. Bu durum, durgun bölgeler açısından olumlu sonuçlar doğurmaktadır.¹¹⁵ Her iki bölgede bazı alanlarda tamamlayıcılık bulundu mu bölgelerarasında etkileşim daha da güçlenir. Eğer bölgelerin ürünleri arasında tamamlayıcılık yoksa olumsuz etkilerin gücü, olumlu etkilerin gücünden fazla olur.¹¹⁶

Gelişmiş bölgeler, mekânda sermayenin en yoğun olduğu ve sıklıkla yerleştiği alanlar olmaktadır. Nüfus hareketlerinin yanında, gelişmiş bölgeleri şekillendiren en büyük güç olan sermaye, artık geleneksel emek-sermaye ilişkilerini içermeyen, yeni bir iş bölümü ve yeni kontrol mekanizmaları gerektirmekte, kentsel coğrafyada finans öncü rol oynamakta ve teknoloji yatırımları ile transferleri önem kazanmaktadır. Bu anlamda metropoliten kentler ve kentsel piyasalar artık yeni kaynak dağıtıcıları olarak ele alınmaktadır. Dünyada rekabet üstünlüklerine dayalı kalkınma stratejilerinin ön plana geçmesiyle, yabancı sermaye ön plana geçmeye başlamaktadır. Bu bağlamda, gelişmiş bölgeler yerli ve yabancı finans sermayesinin yatırım yaptığı merkezler olmaktadır. Yabancı yatırımları yakından ve doğru olarak değerlendirebilen gelişmiş bölgeler, yabancı sermayeden önemli ölçüde yarar sağlamaktadır. Genellikle, devlet yabancı sermayeyi ülkelerine çekebilmek için, uzun dönemli ve çok uygun koşullu mali

¹¹⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6.Baskı, s.134-135.

¹¹⁶ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.343.

olanaklar tanımakta, götürü ödemeler karşılığında mali yükler tamamen kaldırılmaktadır.

Kalkınma kutuplarında ödenen ücret, ekonomide çalışanların gelirlerini artırmakta, emek talebinin artması sonunda emeğin marjinal verimliliği yükselmektedir. Artan gelirler talebi etkileyeceği için sanayi kesiminin gelişimini kolaylaştıracaktır. Eğer, artan gelirler yurt dışına yönelirse, yani dış ürünlere talep artarsa o zaman yatırımlar kısıtlanabilir. Kişilerin gelir seviyeleri yükseldiğinde tüketim eğilimleri artmakta, üretim teşvik edilmekte ve böylece pazar genişlemektedir. Yeni pazarların kurulması, yeni faaliyetlerin açılması yapısal değişiklikler yaratmaktadır. Gelir seviyesi yükselince tasarruflar artmakta, bankalar ticari işlemleri genişletmeye yönelmektedir. Bu durumda ekonomik kalkınma hız kazanmaktadır.¹¹⁷

Ekonomik kalkınma, gelişme nokta ya da kutuplarında farklı şiddetlerde ortaya çıkıp, çeşitli kanallardan ve farklı etkilerde tüm ekonomiye dağılmaktadır. Bir merkezde başlayan ekonomik gelişmenin, ülkenin öteki kısımlarına yayılması ya da öteki bölgelerdeki ekonomik durumu daha da kötüye götürmesi, gelişmeyi sağlayıcı etki ile gelişmeyi durdurucu etkilerden birinin diğerini etkisiz kalacak şekilde ağır basması sonucunda olacaktır. Az gelişmiş bölge, gelişmeyi sağlayıcı etkiden, gelişmeyi durdurucu etkiyi etkisiz hale getirecek kadar yararlanırsa bölgelerarası dengesizlik zamanla azalacaktır. Ama bu durum, özellikle bir ülke belirli bir gelişme eşiğini aştıktan sonra söz konusu olacaktır.

Ekonomik gelişmenin piyasa güçlerine bırakıldığı, devletin ekonomiye bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltıcı yönde müdahale etmediği azgelişmiş ülkelerde ise bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarının, daha da artan bir yönde geliştiği görülmektedir.

Günümüzde aşağı yukarı her ülkenin yapısında bölgesel dengesizlik vardır. Ama bunun şiddeti, gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere nazaran daha fazladır. Ancak bu dengesizlik gelişmekte olan ülkelere zamanla artan, gelişmiş ülkelere ise

¹¹⁷ Özgüven Ali, **İktisadi Büyüme, İktisadi Kalkınma, Sosyal Kalkınma ve Japon Kalkınması**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1988, s.147.

azalan yönde gelişmektedir.¹¹⁸ Tablo 1.6’da ABD’deki göstergelerin bu durumu desteklediğini göstermektedir.¹¹⁹

Tablo 1.6 :ABD Bölgelerindeki Kişi Başına Gelir, (ABD Ortalaması 100),(1929-1986)

BÖLGE	1929	1940	1950	1959	1969	1973	1979	1986
Ortadoğu	138	133	116	114	113	110	106	113
Uzakdoğu	129	132	121	119	115	110	114	112
New England	125	128	108	109	110	106	104	117
Büyük Göller	114	112	111	107	105	104	104	99
R. Mountain	85	89	99	95	89	95	96	90
Ovalar	82	81	97	92	93	101	99	96
Güneybatı	68	71	87	92	93	101	99	96
Güneydoğu	53	58	69	74	80	84	85	87

Kaynak: Malecki,J.E,Technology and Economic Development,Longman Group UK Ltd, 1991,s.76

2.4. Bölgesel Dengesizliğin Sakıncaları

Ekonomik gelişme, ülkenin yörelerinde aynı anda başlamamakta, belirli ayrıcalıklı noktalarda ortaya çıkan gelişmeler belirli kalkınma kutuplarında yoğunlaşmakta bu durumun doğal bir sonucu olarak bölgelerarası gelişmişlik farkları ortaya çıkmaktadır. Bu bölgesel farklılıkların ortaya çıkması bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir. Bölgelerarası dengesizliklerin artması kalkınmada sosyal eşitlik ilkesine karşı olduğu gibi, ekonomik gelişme için belirli bir dönem sonunda darboğaz oluşturmaktadır.¹²⁰

Az gelişmiş yöreler bütün ülkelerde vardır. Hatta İngiltere gibi nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu bir ülkede dahi özellikle İskoçya, Galler ve Güneybatıda sınaî gelişmeden çok az yararlanmış geniş yöreler görülmektedir. Avrupa’nın diğer kısımlarında da bu tür bölgelere yaygın bir biçimde rastlanmaktadır. Bunların en belirgin olanları İtalya’nın güneyi, Fransa’nın güney ve güney batısı, İsveç, Finlandiya ve Norveç’in kuzeyi, Danimarka yarımadasının önemli bir kısmı ile Hollanda’nın

¹¹⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.135-136.

¹¹⁹ Malecki, J.E. **Technology and Economic Development**, Longman Group UK Ltd, 1991, s.76.

¹²⁰ Eraydın Ayda, **Türkiye de Ulusal Kalkınma Planlarının Bölgesel Ayrıştırmasına Yönelik Bir Yaklaşım**, s.1.

doğusudur. Almanya’da Schleswiğ-Holstein ve Doğu Almanya’nın çoğu kesimleri bu tür az gelişmiş yörelerdir.¹²¹

Ekonomik gelişmenin başlangıç safhasında bölgelerarası farklılığın ortaya çıkmasına, gelişmiş bölgelerde yapılan yatırımların verimliliğinin yüksek olması nedeniyle sempati ile bakılmaktadır. Oysa geri kalmış bölgelerde sürekli göç alan gelişmiş bölgelerdeki aşırı büyüyen kentlerin sorunları, belirli bir zaman sonra tedavisi imkansız düzeye erişmektedir. Bölgesel dengesizliğin sakıncalarını, geri kalmış bölgelerde ortaya çıkan ekonomik ve sosyo-politik sorunlar ile aşırı kalabalıklaşmış bölgelerde ortaya çıkan büyük kent sorunları ana başlıkları altında ele almak gerekmektedir.¹²²

2.4.1 Bölgesel Dengesizlikten Kaynaklanan Ekonomik Sorunlar

Kırdan kente iş gücü göçü, bir yandan kırsal alanlarda bir takım sorunların ortaya çıkmasına neden olurken, öte yandan tarımsal nüfusun devamlı azalışı, kırsal nüfus ile kentsel nüfus arasında bir denge sağlanması sorununu gündeme getirmektedir. Kırdan kente göç sonucu kırsal nüfus nispi ve mutlak olarak azalmaktadır. Kentlere göç de erkekler öncülük etmekte bu durumun doğal bir sonucu olarak cinsiyet dengesizliği ortaya çıkmaktadır. Kırdan kente göç edenler genellikle genç yaşta olup, yeni bir yaşam tarzını yürütebilecek kimselerdir. Çalışabilir nüfus kentlerde toplanmakta, kırsal yörelerde, genç ve ihtiyarlardan oluşmaktadır. Nüfusun ihtiyarlanması yeni girişimlere kalkacak dinamik genç nüfusunu kaybeden kırsal yöreleri durgunluğa itmektedir. Demografik planda, tarımdan tarım dışına iş gücü akımı erkek ve genç nüfusu kaybeden kırsal yörelerde, biri olumlu öteki olumsuz olmak üzere iki ekonomik sorun doğurmaktadır. Olumlu etki gerek geleneksel kesimden nüfus fazlası, gerekse makineli üretime geçen kesimden boşta kalan işçilerin tarım sektörü dışına itilmesi, bu sektörde kalanların marjinal verimlerinin yükselmesi sonucunu doğurmakta ve dolayısıyla yaşam düzeyini iyileştirmektedir. Olumsuz etki ise, göç neticesi dinamik nüfusunu kaybeden kırsal yörelere yapılacak altyapı yatırımlarının maliyetinin yükselmesidir.

¹²¹ Abuşoğlu Ömer, İnan Ömer, **a.g.e.**, s.2.

¹²² Dinler Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, s.107.

Yüksek maliyetler, altyapı yatırımlarının ekonomik olmadığı gerekçesi ile yapılmasının gecikmesine neden olmakta, göç daha da hızlanmakta, yatırımların verimliliği azalmaktadır.¹²³

Geri kalmış bölgelerin karşılaştıkları sorunların başında gizli ve açık işsizlik gelmektedir. Bir ülkenin geri kalmış bölgelerinde işsizliğin varlığı, o ülkenin eksik istihdamı ve dolayısıyla refah kaybının olduğunu göstermektedir. Her ekonominin çözmek zorunda olduğu temel ekonomik sorunlardan birincisi, o ülkede miktarı kıt olan üretim faktörlerinin tümünün tam kapasite ile çalıştırılması sorunudur. Göreceli olarak geri kalmış bölgede işsizlerin varlığı ise o ülkede eksik istihdam halinin varlığını ifade eder. Eğer bir ülkede eksik istihdam varsa o ülkede toplam üretim hacmi ve dolayısıyla refah düzeyi, erişilebilecek düzeyin altında gerçekleşiyor demektir. Ayrıca bölgeler arasında gelişmişlik farkı bulunan bir ülkede kaynakların en verimli olarak üretim sürecinde değerlendirilebileceği alanların dışında üretimde kullanılmaları ve hatta gizli işsizlik olan sektörlerde çalışanlardan bir kısmının marjinal verimlilikleri sıfır düzeyindeyken üretim yapar görünmeleri, kaynak dağılımında etkinliğin bozulması sonucunu doğurmakta, bu da toplam üretimi azaltarak refah kaybına neden olmaktadır.¹²⁴

Bölgesel dengesizlikler, ekonomik yönden kâr maksimizasyonunu sağlayacak yerlerde, üretken yatırımların yoğunlaştırılmaları neticesinde daha da büyümektedir. Girişimciler, üretimleri için yer seçiminde kârı en çoğa çıkaracak iç ve dış tasarrufları gözetmektedir. Bu durumda gelişen bir ülkede üretim ancak belirli merkez ve yörelerde toplanmaktadır. İç ve dış tasarruflara yol açan faktörlerin ülke üzerinde dengesiz dağılımı, üretimin dağılımında mekânsal dengesizlikleri, bu da temelde tarım-sanayi ikilemine dayanan bölgelerarası dengesizlikleri artırıcı etki yapar. Giderek büyüyen ve bir takım sosyal sorunlar meydana getirme eğilimi gösteren bölgelerarası farklılıkları önlemek için, aynı dönemde önemli kaynakları sosyal amaçla geri kalmış bölgelere transfer etmek, böylece üretimdeki büyüme hedeflerinden özveride bulunmak kaçınılmaz hale gelirken, diğer yandan da doyma noktasına erişmiş mevcut üretim

¹²³ Dinler Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, s.107.

¹²⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.144–145.

merkezlerinde ortaya çıkmaya başlayan dış kayıpları önleyebilmek için, büyük miktarlarda yine üretken olmayan yatırımlar yapmak gerekmektedir.¹²⁵

2.4.2 Bölgesel Dengesizlikten Kaynaklanan Sosyo-Politik Sorunlar

Gelişmekte olan bölge ve o bölgenin merkezi belirli bir gelişme düzeyine eriştikten sonra, bir yandan dışsal avantajlar tersine dönerken, diğer yandan altyapı kuruluşları ile yöresel hizmetlerin maliyetleri giderek artmaya başlayacaktır. İşletmelerin üretim giderlerine ve hesaplara dahil edilmesi imkansız olan hatta çoğu kez rakamlarla ifade dahi edilemeyen ve makro ekonomik bir hesaplamayı gerektiren bu gider arttırıcı etkilerin tümüne sosyal maliyetler denilmektedir.¹²⁶

Bir ülkenin bölgeleri arasında ekonomik gelişmişlik farklarının olması bu farklılığın giderek artması ya da en azından azaltılamaması önemli sosyal sakıncalar doğurmakta, ekonomik farklılıklar sosyal farklılıklara da neden olmaktadır. Gelişmiş bölgelerde istihdam imkânlarının fazla olması, işsizlik oranının çok düşük, ücretlerin de yüksek olmasına neden olmakta, geri kalmış bölgelerde ise istihdam imkânları sınırlı olduğundan açık ve gizli işsizlik oranının yüksek, gelirlerin ise düşük kalmasına neden olmaktadır. Az gelişmiş bölgelerde yaşam koşulları zor olup, bu bölgedeki insanlar doğup büyüdükları yörelerini, anne babalarını bırakıp istihdam imkânlarının fazla olduğu gelişmiş bölgelere göçmektedirler. Geri kalmış bölgede, üretimin, ücretlerin ve dolayısıyla satın alma gücünün düşüklüğü, bu bölgelerde sosyal hizmetlerin gelişmemesine neden olur. Bu bölgelerde sağlık hizmetleri geridir, eğitim hizmetleri yeterince gelişmemiştir, sanatsal faaliyetler son derece sınırlı kalmaktadır.

Geri kalmış bölgelerdeki yetersiz altyapı, yetersiz sosyal hizmetler ve düşük satın alma gücü işletmelerin faaliyete geçmeleri için olumsuz koşullardır. Yeni işletmelerin bölgede faaliyete geçememesi, olumsuz koşulların sürüp gitmesini ve bölge insanlarının göç etmesine neden olmaktadır. Mahrumiyet bölgesi olarak kabul edilen bu

¹²⁵ Eraydın Ayda, Asuman Çizik, “Planlama Süreci İçinde Mekan Düzenlemesine Bir Yaklaşım”, **Mimar Sinan Üniversitesi Şehircilik Araştırma Merkezi Dünya Şehircilik Daimi Komitesi, Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları Kolokiyumu, 6 – 7 Kasım 1980**, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları Yayın No:1, Yaylacık Mat, İstanbul, 1984, s.51.

¹²⁶ Eraydın Ayda, Çizik Asuman, **a.g.m.**, s.50.

bölgelere devlet memuru göndermek bile güçleşmekte, dolayısıyla buradaki halkı bölge koşullarında yaşamaya terk etmek sosyal adaletsizliklere neden olmaktadır.¹²⁷

Bölgelerarası dengesizlikler sonucu, geri kalmış bölgelerden gelişmiş yörelere, sayıları hayli fazla, köyden çıkma ve kalifiye olmayan el emeğinin gerçekleştirdiği göçler neticesinde, bu bölgelerde yığılmalar meydana gelmekte ve sağlıksız bir kentsel yapılaşma doğmaktadır. Büyük kentlere, kendilerine kırsal hayatın temin edemeyeceği, daha fazla gelir, daha yoğun sosyal ve kültürel bir hayat aramak için doğal yerlerini terk ederek gelmiş çok sayıda aile mevcut olup, bu aileler kentlerde büyük gecekondu semtleri oluştururken birçok ekonomik ve sosyal sorunu da beraberinde getirmişlerdir. Bu sorunlardan kurtulmak için, bölgelerarası göçleri dengelemek amacıyla bölge planlarında nüfus hareketleri ve istihdam amaçlı projeler hazırlanmalı, göç alan merkezlerin taşıma kapasiteleri göz önüne alınarak uzak mesafeli göç eğilimleri istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulmalıdır. Bölge gelişme politikaları ışığında sektörel gelişme hedefleri belirlenmeli, buna uygun nüfus ve istihdam dağılımları yapılmalıdır.¹²⁸

Geri kalmışlık insanların bilincini de çarpıtmaktadır. Bu çarpıklık, ne batı ne de doğu, ne eski ne de yeni olan melez bir kültür ve bilincin doğmasına neden olmaktadır. Söz konusu “melezlik”, edebiyattan müziğe, düşünce tarzlarına, insan davranışlarına kadar her alanda belirgindir. Buralarda kadınların sosyal statüleri, daha çok geleneksel değerlere göre belirlenmektedir. Kadınların büyük çoğunluğu kendi kaderlerini kendileri belirleme aşamasına gelmiş değildirler. Kadınların baskı altında tutulduğu toplumlarda, çocukların eğitiminin de baskı temeline oturtulması kaçınılmazdır. Çocuklar eğitmekten ziyade disipline edilmekte, dolayısıyla özgür olmayan bir ortamda özgür çocuklar yetiştirilememektedir.¹²⁹

Bölgelerarası kalkınmışlık farklılıklarının gelir dağılımından etkileneceği, geri kalmış bölgelerin gelirden daha az pay alacağı bilinmektedir. Gelirden daha az pay

¹²⁷ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat** s. 145 -146.

¹²⁸ DPT, **Temel Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları, VII.5 Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması**, Ankara, 1995, s.10.

¹²⁹ Başkaya Fikret, **a.g.e.**, s.92-93.

alanların daha çok pay istemeleri, ciddiye alınmadığı takdirde sosyal çalkantılara ve siyasal istikrarsızlıklara neden olabileceği, toplumsal huzursuzluğun ve terörün en yoğun olduğu bölgelerin ekonomik kalkınmışlık bakımından ülkelerin en geri bölgeleri olması bir tesadüf değildir.¹³⁰

Bölgesel göçler bazı durumlarda diğer bölgelerin cazibesinden çok yaşanan bölgenin itici özelliğinden kaynaklanabilir. Sık sık doğal afetler yaşanması, terör vb. nedenlerle güvenliğin sağlanamaması gibi faktörler belli bir bölgede yaşamaya istekli olan veya başka bölgelerde cazibe görmeyen kişilerin bile bölgeden adeta kaçmalarına yol açabilir.¹³¹

Ülkelerin bazı bölgeleri zenginleşirken bazı bölgelerinin giderek sönükleşmesi gelişmiş bölgeler ile geri kalmış bölgeler arasındaki benzerliklerin azalmasına ve giderek bu bölgelerin birbirine yabancılaşmasına kadar varabilmektedir. Din, Mezhep ve Irk farklılıkları gibi, aslında ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülke ve bölgelerde birlikte yaşayan insanların önemsemedikleri, hatta kültür zenginliği olarak gördükleri etmenler, geri kalmış bölgelerde ön plana çıkabilir ve huzursuzluk kaynağı olmaya başlayabilir. Etnik ya da mezhep farklılıkları nedeniyle, bölgenin ihmal edildiği ve bu nedenle de geri bırakıldığı inancı, bölge halkı arasında taraftar bulmaya başlar ve bu noktadan itibaren siyasi çözüm önerilerinde bulunanlar taraftar toplamakta başarılı olmaya başlarlar. İspanya’da Basque sorunu halen devam etmekte, ABD’de kuzey-güney savaşı, doğu-batı Pakistan arasında ayrılmaya varan çatışmalar bunların örneklerindendir.

2.4.3 Aşırı Kalabalıklaşmış Bölgede Ortaya Çıkan Sorunlar

Ekonomik gelişmenin başladığı kalkınma kutbunun bulunduğu bölgeler, işletmelere sağladıkları dışsal ekonomiler nedeniyle giderek kalabalıklaşırlar. Başlangıçta, ülkenin gelişmesi için sempati ile bakılan bu kalabalık bölgeler, diğer bölgelerden gelen göç dalgaları durdurulamadığı için, belirli bir dönemden sonra önemli

¹³⁰ Kutlar Aziz, Öztaş Cemal, **Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki Teşvikli ve Teşviksiz Yatırım Uygulamaları**, Çağ Ofset Matbaacılık, Elazığ, 1996, s.1.

¹³¹ Türkkân Erdal, **a.g.m.**, s.380.

sorunların ortaya çıktığı bölgeler haline gelirler. Nüfusu birkaç milyonu aşan kentlerde yaşayanlara hizmet götürmek güçleşirken, giderek yoğunlaşan çevre sorunları hayatı olumsuz yönde etkilemektedir.¹³²

Sanayi devrimi ile birlikte makineleşmenin sistemli bir şekilde ve geniş ölçüde uygulanması, zihniyet ve davranışların da bu yeni kapitalist üretim biçiminin gereklerine uydurulmaya başlanması geleneksel kent yapısının değişmesine neden olmuştur. Tüm sanayi dalları eski kentlerin dışında, enerji kaynakları, ulaşım araçları, hammadde kaynakları ve insan gücü sunumunun ucuz ve kolay olduğu yerlerde yerleşmeyi tercih etmiştir. Fabrikalar yakınında sanayi kapitalizminin simgesi olan işçi kentleri doğmuş ve sanayi devrimi sonrasında kentleşme, sanayileşmenin adeta bir yan ürünü gibi ortaya çıkmaya başlamıştır. Dünya nüfusu 1800’de 990 milyon iken 1900’de 1 milyara, 1960’da 3.3 milyara yükselmiştir. 21.Yüzyılın başında da yeryüzünde 3.2 milyar kişinin kentlerde yaşayacağı ve dünya nüfusunun 7 milyarı bulduğu tahmin edilmektedir. 20.Yüzyılın kentleşmesini bir önceki yüzyıldan ayıran önemli özelliklerden birisi de çağımızın bir nüfus patlaması çağı olmasıdır. Tıptaki ilerlemeler, kolera ve tifüs gibi salgınlarla savaşma yöntemleri, nüfusun büyük bir hızla artmasına neden olmuştur.¹³³

Bölgesel açıdan bir bölgenin merkezi durumunda olan kalabalık kentler, belirli bir gelişme düzeyine kadar, buradaki işletmelere dışsal ekonomiler ve bu alanda yaşayan insanlara önemli avantajlar sağlamıştır. Ancak, büyük kentlerin nüfuslarının belirli büyüklüklerin üzerine çıkması bu avantajların tersine dönmesine ve olumsuz dışsal ekonomilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kentleşme oranının yüksekliği sonucu nüfusun büyük kentlerde toplanması, aşılması zor problemlerle karşılaşılmasına neden olmuştur. Bölgenin kalabalıklaşması sonucu karşılaşılan bu olumsuz öğelere, sosyal maliyetler ya da kentsel gelişmenin maliyeti denilmektedir.

Yerleşme merkezi belirli bir ölçeğin üzerine çıkınca, bir yandan kentte yaşayan kişiler için yaşam güçleşmekte ve pahalılaşmakta, öte yandan işletmeler için üretim

¹³² Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.142-147.

¹³³ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.23-25.

maliyetlerinin yükselmesine neden olan dezavantajlar ortaya çıkmakta, kent halkına bazı hizmetleri götürmenin maliyeti yükselmektedir. Kentsel gelişmenin işletmeler için maliyeti, söz konusu işletmenin o yörede faaliyette bulunmakla elde ettiği avantajları aşmadığı sürece, büyük kentler işletmeler için cazibesini sürdürmeye devam etmektedir. Bu şekilde işletmelerin kentlere yığılmaya devam etmeleri kentlerin daha da büyümesine neden olurken, bu gelişmenin fertlere ve kamuya olan maliyeti artmaktadır. Kentin büyümesi ile birlikte giderek artan bu maliyet unsurlarının bazılarını hesaplayarak para ile ifade etmek mümkün olmakla birlikte, bir kısmının para ile ifade edilmesi mümkün değildir.¹³⁴

Aşırı kalabalıklaşma, ileri aşamalarda kutuplaşmış bölge içinde sosyo-ekonomik dengesizliklere neden olabilmektedir. Bunlardan bazılarını; kır-kent dengesinin bozulması, çevre kirliliği, alt yapı giderlerinin artması ve optimal kent büyüklüğünün aşılması gibi alt başlıklar halinde ele almak mümkündür.

Kır Kent Dengesinin Bozulması

Kentleşme, sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak, kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütleşme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim sürecidir.

Kentleşme nedenlerini, ekonomik, teknolojik, siyasal ve psikososyolojik etmenlerde aramak gerekir. Ekonomik nedenlerden bir kısmı köylü nüfusu köyünden iten, tarım kesiminin içinde bulunduğu koşullardan kaynaklanan nedenlerdir. Tarımda makineleşme insan gücüne duyulan ihtiyacı azaltmaktadır. Ayrıca, özellikle az gelişmiş ülkelerde, tarımın verimliliği ve kişi başına düşen tarımsal gelirin köylüyü köyünde tutmaya yetmeyecek kadar düşük olması, toprağın dengesiz dağılımı, iklim koşulları ve erozyon kırdan kente göçü hızlandırmaktadır. Olumlu göç nedenleri de nüfusun kırlardan kentlere göçüne yol açmaktadır. Sanayileşmekte olan toplumlarda, kentlerdeki iş imkânları köy yerine oranla daha fazla olmakta, ekonomik gelişmeyle birlikte kişi

¹³⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.153-154.

başına düşen gelir yükseldikçe kentlerde üretilen mal ve hizmetlere duyulan istek, tarım ürünlerine göre daha fazla olmaktadır. Ucuz ve kullanışlı bir ulaşım sistemi, işyeri yapmak için elverişli arsa ve arazi, çeşitli yardımcı hizmetler, araştırma ve eğitim kolaylıkları, yedek hammadde stokları, nitelikli ve yetenekli insan gücünün bolluğu, yaygın bankacılık hizmetleri ve girişim gücü yönünden kentlerde yaşamının üstünlükleri söz konusudur.

Gerek sanayi devriminin getirdiği değişiklikler, gerekse tarıma egemen olan koşullar, kentleşmenin hızlanmasını teknolojik gelişmelerle birlikte sağlamışlardır. Artan üretimin kentleşmede rol oynaması, ürünün kolay ve ucuz taşınmasını sağlayacak teknolojik araçların gelişmesine bağlı olmuştur.

Çeşitli düzeylerde verilen siyasal kararlar da kentleşmeyi hızlandırmaktadır.1920’de 20 bin nüfuslu bir kasaba olan Ankara, siyasal bir kararla başkent olmasıyla birlikte 50 yılda 2 milyonun üzerinde bir nüfusa sahip anakent olmuş, İç Anadolu Bölgesinin de 1947’de %11 olan kentleşme derecesinin 1997’de % 65.6 da çıkmasında Ankara’nın başkent yapılmasına ilişkin siyasal kararın önemli etkisi olmuştur.

Sosyo-psikolojik nedenler de kentlerin çekiciliğini artırmaktadır. Büyük kentlerin sahip olduğu toplumsal ve kültürel imkânlar, kentlerin özgür havası, daha geniş bir kümenin üyesi olma duygusu, kentli olmanın gururunu paylaşma gibi nedenler köyden kente göçü arttırıcı etkilere bulunmaktadır.¹³⁵

Gelişmekte olan ülkelerle, gelişmiş ülkeler arasındaki kentleşme biçimleri birbirine benzememektedir. Batı toplumlarında kentleşme, sanayileşmeye paralel olarak gelişirken, gelişmekte olan ülkelerde ise sanayileşme, kentleşmenin gerisinde kalmaktadır. Bu durum hizmet sektöründe yığılmaya neden olmaktadır. Marjinal sektör olarak ifade edilen kayıt dışı ekonomi de artmaktadır.¹³⁶

¹³⁵ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.26-33.

¹³⁶ Özer İnan, **a.g.m.**, s.114.

Gelişmiş ülkelerde sanayileşme ile ortaya çıkan bir kentleşme olgusu yaşanmıştır. Bu grup ülkelerin, ayrıcalıklı yörelerinde ortaya çıkan ekonomik canlanma ile birlikte, cazibe merkezi haline gelen bir kent, istihdam imkânlarının artmasıyla birlikte çevreden ve öteki bölgelerden sürekli göç alarak kalabalıklaşmıştır. Önce endüstriyel faaliyetlerin ortaya çıktığı ve oluşturulan istihdam imkânlarına paralel olarak kalabalıklaşan kentleşme olgusuna dengeli kentleşme denilmektedir. Dengeli kentleşme ile nüfus, istihdam imkânlarına paralel olarak sektör değiştirmekte ve köyden kente göçen nüfus hemen iş bulabilmektedir. Gelişmiş ülkelerde kentleşme oranının yüksekliği yanında nüfusun büyük kentlerde toplanması, aşılması zor problemlerle karşılaşılmasına neden olmasına rağmen gecekondulaşmanın çok düşük düzeyde olması, mega kentlerin gelişmesinin durdurulabilmesini mümkün kılabilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise henüz sanayileşme başlamadan kentleşmenin ortaya çıkması, bir başka deyişle, kentleşmenin sanayileşmenin önünde seyretmesi, kente gelenlerin iş bulamamalarına, verimli olmayan alanlarda ve daha çok hizmet sektöründe yığılmalarına neden olur. Kırdaki gizli işsizlerin sanayileşmenin henüz başlamadığı ya da mevcut sanayilerin kırdan gelenleri istihdam edebilecek boyutta olmadığı kentlere itildiği bu kentleşme olgusuna dengesiz kentleşme denilmektedir.¹³⁷

Gelişmekte olan ülkelerde özellikle 2.Dünya Savaşından bu yana dengesiz kentleşme yaşanmaktadır. Bu ülkelerde genellikle bir kent ön plana çıkmakta, hızla kalabalıklaşarak metropol niteliği almaktadır. İlk altyapının burada ortaya çıkması, işletmeler için olumlu dışsal ekonomiler sağlaması, başka yerlerde olmayan eğitim, sağlık, kültür ve eğlence hizmetlerinin olması, tüm aile fertlerinin uzmanlık alanlarına göre iş bulma olanağına sahip olması, bunda önemli rol oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde bir yandan nüfusun önemli bir kısmının bir tek büyük merkezde toplanması, öte yandan bu merkezin nüfusunun hızla artışının sürmesi, bu ülkelerde kır kent dengesinin bozulmasına ve çarpık kentleşmeye neden olmaktadır.

Gelişmiş ülke kentlerinden farklı olarak gelişmekte olan ülkelerde, çok hızlı bir kentleşme süreci yaşanırken daha çok büyük kentlere göç olmakta ve kentler de bu

¹³⁷ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.150-151.

göçün ihtiyaçlarını karşılayacak bir ekonomik güce sahip olmadıkları için, pek çok kentsel sorun ortaya çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde göçün şok dalgaları bir su baskını gibi ortalığı kaplarken, kökünden koparılmış yoksullar ile ayrıcalıklı seçkin gruplar arasındaki uçurum giderek derinleşmektedir.¹³⁸

Topraktan kopup kentlere gelen nüfus, gereği gibi kentsel faaliyetlere girişmemekte, köylü kalamadıkları gibi tam kentli de olamamakta, üretime belirli bir katkısı bulunmayan “lumpen meslekler” çoğalmaktadır.¹³⁹

Çarpık kentleşme, bölgesel refah dengesinin bozulmasına, kırsal alanların boşalmaya başlamasına, kır ve kent arasında ekonomik, kültürel ve sosyal uçurumun büyümesine neden olmaktadır. Çarpık kentleşme, dengesiz ve adaletsiz kalkınmanın kaçınılmaz kötülüklerini doğurmakla kalmamakta, toplumları ileride ödenmesi çok pahalıya mal olacak sorunlarla yüz yüze getirmektedir.¹⁴⁰

Kentlerin hızla büyümesi köylerin yoğun bir şekilde boşalması ile gerçekleşmiştir. Bu şekildeki bir gelişme hem kırsal alanlarda ve hem de kentsel kesimde kontrol edilmesi mümkün olmayan sonuçlar doğurmuştur. Nitelikli, genç ve dinamik iş gücünü kaybettiği için tarımsal faaliyetler ve verim azalmıştır. Daha kaliteli yaşam beklentisi ile kentlere akın eden kırsal göç hızı, kentlerin imkânlarının ve tabii gelişmesinin önüne geçmiştir. Kentler çarpık olarak hızla büyümüş, ‘gecekondu sorunu’ olarak ifade edilen sosyo-ekonomik sorunları doğurmuştur. Hem kırsal hem de kentsel alanlarda bu iki olumsuz gelişme, her iki anlamda, diğer bir ifade ile ülke genelinde toplumsal yaşam kalitesinin düşük kalmasına, toplumsal ekonomik tasarrufların tüketilmesine; sağlık, çevre, istihdam ve sosyal problemlerin doğmasına neden olmuştur.¹⁴¹

¹³⁸ Küntay Esin, “Kentleşmenin Neden Olduğu Fiziksel ve Toplumsal Çürüme Karşısında Kentsel Yenileme Uygulamaları”, **2.Ulusal Sosyoloji Kongresi:Toplum ve Göç**, 20-22 Kasım 1996, DİE Yayın No:2046, Ankara, 1997, s.132.

¹³⁹ Görmez Kemal, “Türkiye’de Köyden Şehre Göç ve Şehir Yapısında Ortaya Çıkan Bazı Değişmeler”, **G.Ü.İİBF Dergisi**, Cilt: 7, Sayı 1-2, 1991, s.481.

¹⁴⁰ Soysal Ertuğrul, **Sanayileşme ve Bölgesel Denge**, TÜSİAD Yay, Ankara, 1975, s.5.

¹⁴¹ Özdemir Kerim “Türkiye’de Kırsal Sanayinin Kentlere Olan Göçler Üzerine Etkisi”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Mart 2004, s.103.

Gelişmekte olan ülkelerde kırdan kente itilen gizli işsizler, hem meslekleri olmadığından hem de istihdam imkânlarının çok sınırlı olmasından dolayı konut satın alma ve hatta kiralama gücüne sahip olamamakta, kentlerin çevrelerinde buldukları herhangi bir sahipsiz araziye kaçak olarak evlerini inşa ederek, aşırı kalabalıklaşmış bölgeleri etrafı gecekonduyla çevrilmiş yol, su, elektrik ve kanalizasyonu bulunmayan çağdaş kaleler haline getirmişlerdir.¹⁴²

Tüm ekonomik faaliyetlerin toprak üzerinde gerçekleştiriliyor olması kentsel toprak talebini arttırmakta, kıt üretim faktörü olan toprak, diğer kentsel sorunların da ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Toprağın kıtlığı ve kullanımındaki seçenek bolluğu, toprağın değerinin hızla artmasına neden olmaktadır. İleride meydana gelebilecek değer artışlarından yararlanabilmek için, bireylerin ellerindeki arsaları boş bekletmelerine, bu amaçla arsa satın almalarına ‘arsa spekülasyonu’ denilmektedir. Spekülasyonun kaynağı olan rant, gerek spekülâtörlerin kendi girişimleri ile, gerek kamunun aldığı kararlarla kentlerde yaratılan en önemli gelir kaynağı olmaktadır.

Kent toprağındaki değer artışı, arsa sahibinin kişisel çabasının bir sonucu değildir. Burada artan gelir, toprak sahibinin çalışmasına gerek olmadan ortaya çıkmıştır. Ülke ekonomisinin durumundaki gelişmeler ve enflasyon nedeni ile kent toprağının değeri sürekli artmaktadır. Bu durum kent toprağının rant yapmasına neden olmaktadır. Bu biçimde kazanç elde etme olanağı var olunca, kıt kaynaklar verimli yatırımlara değil kent toprağı satın almaya harcanmaktadır. Spekülasyon kıt kaynakların taşınmaz malların üzerinde dondurulmasına neden olmakta, kent toprağında savurganlığa yol açmakta, yatırımların verimliliğini düşürmekte, gelir dağılımını dar gelirli ve yoksul sınıflara karşı bozmakta, kentin düzenli gelişmesini önlemekte ve kalkınma üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır.¹⁴³

Büyük kentlerin en önemli sorunlarından biride, trafik ve kent içi ulaşım da ortaya çıkan problemlerdir. Küçük bir kentte yürüyerek gerçekleştirilen günlük yer değiştirmeler, kent büyüdükçe bir ve genellikle de birkaç vasıta ile

¹⁴² Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 151.

¹⁴³ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.601-605.

gerçekleştirilmektedir. Ayrıca büyük kentlerdeki ulaşım giderleri küçük kentlere nazaran daha fazla olmakta ve kişilerin çalışarak ya da dinlenerek geçirebilecekleri zamanlarının bir kısmı yollarda geçmektedir.¹⁴⁴

Günümüzde ulaştırmanın bir numaralı aracı olan otomobiller kentler içinde ve dışında ulaştırmayı boğmakta; trafik, içinden çıkılmaz boyutlara varmaktadır. Kent büyüdükçe kentsel gelişmenin maliyeti fertlerin bütçelerine yansımaktadır. Bu gider artışları içerisinde ilk sırayı yer değiştirmenin artan maliyeti almaktadır. Küçük bir kentte işe gidiş geliş, alış veriş vb. yürüyerek gerçekleştirilirken, kent büyüdükçe birkaç vasıta ile gerçekleştirilir hale gelmektedir. Kent büyüdükçe kişilerin bütçelerinden ulaşım araçlarına yaptıkları ödemeler artmaktadır. Kişiler gelirlerinin yaklaşık % 6'sını kent içi ulaşım için harcamaktadır.¹⁴⁵

Kent içi ulaşımında amaç, kullanıcıya, işletmeciye ve ülkeye maliyeti en az, ekonomik ve sosyal gelişmeye katkısı en yüksek, kent gelişimini olumlu etkileyerek daha iyi bir kent yaşamı yaratan çağdaş bir sistem bütünlüğünün sağlanması olmalıdır. Aşırı kalabalıklaşma ve tıkanma tehlikesi ile karşı karşıya bulunan yörelerde uygulanacak bölgesel politikanın nüfus artışının büyük merkezlerden yeni kentlere veya genişleyebilecek mevcut küçük kentlere kaydırılması olduğu düşünülmektedir. Burada karşılaşılabilecek iki ana problem, bu yönlendirmenin ne ölçüde olacağı ve duraklayan yöre ile tıkanan yöre arasındaki karşılıklı ilişkidir. Nüfusun ve istihdamın uzak bölgelere kaydırılmasından ziyade, uydu kentlere yönlendirilmesi yerel ölçüde daha kolay olacaktır.¹⁴⁶

Kentlerdeki yoğun nüfusun neden olduğu kalabalıklaşmanın maliyeti ihmal edilemez bir hale gelmiştir. Bu yoğun nüfus trafik tıkanıklığı nedeniyle büyük bir zaman ve akaryakıt kaybına, aynı zamanda konut sorunu, arsa sorunu, gecekondulaşma sorunu, sağlık ve altyapı sorunu gibi çok çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Ortaya çıkan sefalet tablolarının sebep olduğu çok yönlü sorunların çözümü, teknik, idari ve

¹⁴⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.157.

¹⁴⁵ Blumen Feld Hans, "Kentsel Ulaşım Sorununun Gerçekleri ve Yalanları" Çev:H.Menemencioğlu, **Cogito**, Sayı :8, Yaz 1996, s.163.

¹⁴⁶ Stilwell J.B. Frank, **a.g.e.**, s.20-21.

mali sorunların yanı sıra ulusal planda politik bir sorunun da doğmasına yol açmaktadır. Siyasiler oy artışı sağlamak için kısa vadeli vaatlerde bulunarak adeta gece kondulaşmayı teşvik etmektedir. Bu nedenle bir taraftan aşırı büyümenin engelleyici önlemlerinin yanı sıra büyük şehirlerin yükünü hafifletici tedbirleri de almak gerekir.¹⁴⁷

Çevre Kirliliği

İçinde yaşadığımız yüzyıldaki hızlı nüfus artışı ve kentleşme, insanın doğa ile olan ilişkilerinden oluşan ekosistemde bazı dengesizliklere neden olmuş, ulaşım araçlarının hızla artması, sanayileşmenin ve teknolojik ilerlemelerin doğal çevre üzerinde oluşturduğu etkiler, “çevre sorunları” adı altında toplanan sorunların önemini artırmıştır.

Çevre sorunlarının kaynağında hızlı nüfus artışının, kentleşmenin, ana kentleşmenin (metropolitenleşmenin), teknolojik ilerlemelerin, sanayileşmenin ve ulaşım araçlarının sayı ve nitelik yönünden gelişmesi gibi faktörlerin etkisi rol oynamaktadır.¹⁴⁸

Dünyanın son iki yüzyılda karşılaştığı endüstrileşme –kentleşme olgusu, büyük kentlerden başlayarak önce endüstrileşen ve büyük kentlere sahip ülkeleri, daha sonra da dünyayı tehdit eden kirlenme sorununun kaynağı olmuştur. Kentli nüfusun artması ve endüstrileşmeyle birlikte yeşil alanlar mahvedilirken, kirlilik; göl, nehir ve hatta denizlerde canlıların yaşamasını tehdit eden boyutlara erişmiştir. Gelişmiş ve sanayileşmiş ülkelerde hava kirlenmesi, su kirlenmesi, toprak kirlenmesi ve gürültü kirliliği çevre sorunlarını oluşturan etmenlerin başında gelmektedir. Büyük kentlerde dar bir alanda endüstriyel faaliyetlerin ve nüfusun yığılması sonucunda, evlerin ve fabrikaların bacalarından çıkan zehirli gazlar, motorlu taşıtların egzoz gazları, havanın kirlenmesine neden olmakta bu da insanlarda solunum yolları hastalıkları, allerjiler, depresyon, baş ağrısı gibi çeşitli hastalıkların oluşmasına yol açmaktadır. Su da hava gibi aşırı kentleşmeyle birlikte kirlenmektedir. Kentlerin çevrelerindeki akarsular, göller

¹⁴⁷ Nadaroğlu Halil, **Mahalli İdareler Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, 7. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s.107-109,

¹⁴⁸ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.671-673.

ve hatta denizler canlı yaşamına imkân sağlamayacak ölçüde kirlenirken, tifo, kolera, dizanteri, sarılık gibi hastalıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Büyük kentlerde artan nüfus ve sanayi işletmeleri, tarım alanlarını ortadan kaldırıp yeşil alanların ve ormanların tahrip olmasına neden olmakta, katı atıkların açık alanlara bırakılması piknik alanlarının ve sahillerin kirlenmesine neden olmaktadır.

Ayrıca tarımsal ilaçların gereğinden fazla ve bazen de yanlış atılan gübreler, toprak kirlenmesine yol açarken, bu ilaç ve gübrelerin yağmurlarla akarsulara karışması, su kirlenmesine neden olmaktadır. Gürültü kirliliği de en az hava ve su kirliliği kadar insan sağlığını olumsuz etkilemekte, kentin gürültüsü, insanların sinir sistemini tahrip ederken, çalışanların verimliliğini düşürmekte baş ağrısına ve yorgunluğa neden olabilmektedir.¹⁴⁹

Çevreyi koruma, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tümünü ilgilendirmektedir. İklim değişimleri, ozon tabakasının incilmesi, sınırlar aşırı hava ve su kirliliği, okyanus ve denizlerin kirlenmesi gibi global çevre sorunları ortak katılımı gerektirmektedir. Sermaye birikimine dayalı büyüme merkezli kalkınma anlayışı yerine insan merkezli kalkınma anlayışı, ya çevre ya kalkınma ikilemini ortadan kaldırmaktadır. İnsan merkezli kalkınmada temel ilke, insanın yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir. Bu da ancak adil, katılımcı ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile mümkündür. Sürdürülebilir kalkınma, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini tehlikeye sokmaksızın, bugünkü kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilen kalkınma anlayışını ifade etmekte ve ekonomik büyümeden farklı olarak çevre kalitesi, nüfusun sağlık ve eğitim standartlarından oluşan yaşam kalitesini de içermektedir. Çevre mallarının fiyat mekanizması içinde yer almaması, bedava kullanım alanı oluşturarak kaynakların tüketilmesine, çevrenin hızla kirletilmesine neden olmakta ise de vergi, harç, ceza ya da teşviklerle hem yeni kaynaklar yaratılması hem de çevresel bozulmaya yol açan davranışların değiştirilmesi sağlanabilmektedir.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Dinler Zeynel, **İktisada Giriş**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998, 4. Baskı, s.271-272.

¹⁵⁰ Ceylan Tülay “Sürdürülebilir Kalkınma” **Gelişme İktisadı (Kuram-Eleştiri-Yorum)** Beta Yay, İstanbul, 1995, 1.Basım, s.203-217.

Altyapı Giderlerinin Artması

Altyapı, ekonominin tüm doğal, maddi, kurumsal ve personel donatım ve teçhizat toplamı olarak tanımlanmaktadır.¹⁵¹

Altyapı yatırımlarının yapılması, devletin en eski görevlerinden birisidir. İşletmeler, devletin veya devlete bağlı çeşitli kuruluşların gerçekleştirdiği altyapı tesislerinin tamamlanmış olduğu bölgelerde kurulduklarından, bu avantajlara sahip olmayan bölgelere göre daha düşük maliyetle üretim yapma imkânı elde etmektedirler. Elektrik, yol, su, kanalizasyon, haberleşme vb. gibi bölünmezlik özelliği gösteren altyapı yatırımlarının maliyeti yüksek olduğundan bunları özel sektörün gerçekleştirmesi zordur. Bu sebeple, özel sektör, normal olarak, altyapı yatırımlarının tamamlandığı alanlarda yatırım yapmayı tercih etmektedir.¹⁵²

Altyapının olmadığı yörelerde mantar gibi ortaya çıkan gecekondu mahallelerine altyapı hizmeti götürmek çok pahalı olacağı gibi, bu mahallelerin imarını ıslah etmek de çok güç olmaktadır. Bir kent için bu altyapının aksaması, kentin çekiciliğinin azalması demektir. Büyük kentler, giderek daha da büyürken, geniş bir alana yayılacaklarından, üretken olmayan bu altyapı yatırımlarının maliyetini arttırmakta, yeni kent alanları üretilmeden artan nüfusun gecekondu mahalleleri oluşturarak, kendi iskân sorunlarını kendilerinin halletmeye çalışmaları, daha sonra da altyapının oluşturulmasını kamudan beklemeleri, bu yatırımların maliyetini oldukça arttırmaktadır.¹⁵³

Hızlı nüfus artışı ve kentleşme, altyapı talebini arttırmaktadır. Sınaî faaliyetlerin büyük kent merkezlerinde toplanması, belli bir zaman sonra bu faaliyetlerin devamı için gerekli temel altyapı gereksinimlerinin yetersiz hale gelmesine yol açmaktadır. Bu gelişmeler, altyapı yatırımlarına olan şiddeti arttırmaktadır. Büyük kentler giderek daha da büyüyerek geniş bir alana yayıldıklarından, altyapı yatırımlarının maliyeti de artmaktadır. Yeni kent alanlarının üretilmemesi halinde, artan nüfus, gecekondu

¹⁵¹ Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, s.24.

¹⁵² Abuşoğlu Ömer, İnan Ömer, **a.g.e.**, s.2.

¹⁵³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.158-159.

mahalleleri oluşturarak kendi iskân sorunlarını kendileri halletmeye çalışmaktadır. Altyapının oluşturulmasının kamudan beklenilmesi bu yatırımların maliyetini oldukça artırmaktadır. Bu nedenle uzun dönemde kalkınma hızını maksimum kılacak, ekonominin sağlıklı ve dengeli biçimde işlemlerini sağlayacak optimal bir oranın bulunması gerekmektedir.

Aşırı kalabalıklaşmış alanlarda nüfus artmaya devam etmekte, plansız yapılaşan alanlarda önce üstyapı yapılmakta ve yeni nüfus gelişmeleri sonucu altyapı kapasitesi uyum sağlayamamaktadır. Bu nüfus patlamasının yol açtığı yeni mekânsal dokular hızlı bir biçimde yeni alanlarda ortaya çıkmakta ve yapılmış imar planları ile yönlendirilememektedir. Nüfus giderek merkezin dışına yerleşerek farklı mekânsal dokular üretmekte ve bu dokulara mevcut ve yeni altyapı sistemlerinin sürekli olarak adapte olması gerekmektedir. İnsanların yaşam tarzları, türleri ve deneyimleri sürekli olarak değiştikçe hizmetlerin düzeyleri ve tiplerine ilişkin kamu beklenti ve algılamaları da değişmektedir. Bu nedenle, bu sosyo –psikolojik faktörleri altyapı planlaması ve geliştirilmesine entegre etmek gerekmektedir.¹⁵⁴

Optimal Kent Büyüklüğünün Aşılması

Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde, kentli nüfus oranı zamanla büyürken, ülke nüfusunun büyük bölümünün aşırı büyük kentlerde toplanması ve bu büyük kentlerin büyümelerini sürdürmesi ideal kent büyüklüğü saptanması çalışmalarını özendirmiştir.

Optimal kent ölçeği konusunda bireyler, işletmeler ve yerel yönetimler için farklı kıstaslar söz konusudur. Kişilerin ve işletmelerin alanda dağılımına yasaklama değil ancak özendirme ile yön verilmesinin söz konusu olduğu demokratik ülkelerde, kentlerin ölçeklerini sınırlandırmak çok güç olmasına rağmen, optimal kent büyüklüğünün saptanmasında kent halkı için, kentte faaliyette bulunan firmalar için ve kente hizmet götüren yerel yönetimler için ölçek büyüklüğü konusunda farklı görüşler ortaya konulmuştur.

¹⁵⁴ Çıraççı Hale, Erkut Gülden, **2000’li Yıllarda İstanbul’un Altyapı Beklentileri ve Mekansal Örgütlenme**, İTO Yayın No: 17, İstanbul, 1988, s.28.

a) Bireyler Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Kentte yaşayan bireyler için en uygun kent büyüklüğü, insanların daima özlemini duydukları tabiatla iç içe olunan, kilometrekareye düşen yeşil alanın fazla olduğu, iş ve alış veriş için yapacakları günlük seyahatlerin mümkün olduğunca yürüyerek yapıldığı, çevre kirlenmesinin henüz başlamadığı bir büyüklüktür. Ancak, huzur, sessizlik ve yeşillik isteyen insanlar, aynı zamanda yüksek gelir de elde etmek istemektedirler. Günlük yaşamın çok rahat olduğu küçük kentlerde iş imkânları sınırlı olduğu gibi, ücretler büyük kentlere göre daha düşüktür. Ayrıca kent büyüdükçe, aile fertlerinin tümü kendi eğitim düzeyleri ve uzmanlık alanlarına göre iş bulma imkânına kavuşabilecekleri gibi, talep edecekleri eğitim, sağlık vb. gibi bazı hizmetler nedeniyle parasal avantajlar da sağlarlar. Kentin büyümesiyle birlikte, kentte yaşayanların elde ettikleri bu avantajlar, başta çalışma ve dinlenme sürelerinin yolda geçmesi ve çevre kirlenmelerinin olumsuz etkileriyle verimliliklerinin düşmesi nedeniyle gelirlerinin azalmasına neden olabilmektedir. Kentsel büyüme ile, kentte yaşayanların elde ettikleri avantajlar nedeniyle gelirlerinde meydana gelen artışlar, kentsel büyümenin belirli bir noktaya ulaşmasından sonra, kentsel maliyet, faydasını aşmaya başlamakta ve verimlilik azalmaktadır. Verimlilik ve dolayısıyla kişi başına düşen gelir, kent büyüdükçe ilk başlarda yükselen daha sonra duran ve sonuçta kent büyüklüğünün çok yüksek boyutlara ulaşmasıyla düşme gösteren bir seyir izlemektedir.

Kent sakinleri yönünden en uygun kent ölçeğinin saptanabilmesi için, kent yaşamının faydası ile maliyetinin göz önüne alınarak, fayda ile maliyet arasında, fayda lehine en fazla olan kent ölçeğini saptamak gerekir.

Kent sakinlerinin kentle ilgili değerlendirmeyi yaparken, elde ettikleri gelir yanında, gelir dışı avantajları da göz önüne almaları gerekir.¹⁵⁵ Kamu ulaşım araçları, alış veriş yerleri, sinema tiyatro gibi eğlence yerleri, kulüpler, spor tesisleri ve çeşitli kültür merkezleri gibi sosyal imkânlar gelir dışı avantajlar olmaktadır. Bireylerin elde ettikleri gelir ile kentten sağladıkları avantajların toplamı, o kentte yaşamının ortalama

¹⁵⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.160-161.

faydası olmakta, kentte yaşamanın ortalama faydası kentin belirli bir ölçeğe erişmesine kadar artan, daha sonra azalan bir seyir izlemektedir.¹⁵⁶

Fert için kentte yaşamanın maliyeti ise, kentin belirli büyüklüğe erişinceye kadar azalmakta, daha sonra artmaktadır. Kentsel büyümeye bağlı olarak, kentsel yaşam maliyetinin artmasında çeşitli faktörler rol oynamaktadır. Kentte yaşamanın maliyetinin belirli kent büyüklüğünden sonra yükselmesinin nedeni, çevre kirliliği ve kentsel gelişmenin hesaplanamayan maliyeti ile kentsel gelişmenin özel maliyetinin yükselmesidir. Yine, bireyler büyük kentlerde işlerine gitmek için uzun mesafeler kat etmek ve belirli zamanlarda yoğun bir trafiğe girmek zorundadır. Bu durum, kentte yaşayan bireylere maliyet yüklemektedir. Bireyler bu maliyeti en aza indirmek için iş yerlerine yakın yerlerde oturmak istediklerinde ise, yüksek kira veya satın alma bedeli ödemek zorunda kalmaktadır. Aynı şekilde, kent çevresine, açık temiz havaya çıkmak, kent sorunlarının genişlemiş olması nedeni ile önceki zamanlara kıyasla çok daha güç ve yüksek maliyetle mümkündür. Diğer taraftan, kent büyüdükçe katlanılması gereken gürültü ve kirlenme artmaktadır. Kentsel büyüme ile psikolojik stresler artmakta, büyük kent merkezlerinde suç işleme, akıl hastalıkları ve intihar oranlarının belirli bir yükselme gösterdiği bilinmektedir. Kent büyüdükçe kentsel yaşam kalitesi düşmekte, kentsel yaşam maliyeti yükselmektedir. Kentte yaşamanın ortalama maliyeti, kentsel gelişmenin ilk zamanlarında azalma göstermekle beraber, belli bir aşamadan sonra yukarı doğru yükselen bir şekil almaktadır.¹⁵⁷

b)İşletmeler açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Bir kentte faaliyette bulunan firmalar için optimum ölçek, kentte yaşayan insanlar için söz konusu olan ölçekten farklıdır. Kentin büyümesi, yeni firmaların faaliyete geçmesi ve istihdam sağlanmasıyla mümkün olmaktadır. Ancak, kent büyürken firmaların faaliyette bulunduğu endüstri de kalabalıklaşmaktadır. Kentin büyümeye devam etmesi, firmaların faaliyette bulunduğu endüstrilerin de

¹⁵⁶ Gündüz A.Yılmaz, “Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.249.

¹⁵⁷ Altuğ Fevzi, **Kent Ekonomisinin İlkeleri**, U.Ü Güçlendirme Vakfı Yayın No:34, Bursa, 1989, s.13-14.

kalabalıklaşmasına neden olacak ve dışsal ekonomiler ortaya çıkarak firmaların maliyetini düşürecektir. Kentin büyümeye devam etmesi, firmanın faaliyette bulunduğu endüstrinin ve yörenin aşırı kalabalıklaşması, bu defa olumsuz dışsal ekonomilerin ortaya çıkmasına neden olurken, maliyetler yükselmeye başlamaktadır. İşletmeler yönünden optimal kent büyüklüğü, kentsel gelişmenin firmaların maliyetlerini azaltıcı yönde etkilemeye başladığı, bir başka deyişle olumlu dışsal ekonomilerin ortaya çıktığı ölçek olmaktadır.¹⁵⁸

c) Yerel Yönetim Giderleri Açısından Optimal Kent Büyüklüğü

Kentin yönetim giderlerinin göz önüne alınmasıyla, kişi başına düşen yerel yönetim giderlerinin en düşük olduğu nüfusu belirlemek, sıkça başvuru alan ve en kolay saptanacak optimal kent ölçeği çalışmasıdır. Belediyelerin bütçelerinde çeşitli fasıllarda, kent için yapılan yıllık harcamalar vardır. Farklı hizmetler için (hava kirliliğini önleyici tedbirler, yol, su, elektrik, eğitim, kütüphane, itfaiye, polis, ev çöpleri, park ve yeşil alanlar v.b) farklı en uygun kent ölçeği söz konusu olmaktadır. Kente götürülen tüm kamu hizmetleri için bir ölçek saptamak sakıncalıdır. Çünkü kent büyüdükçe, kente götürülen hizmetlerin niteliği ve kompozisyonu değişecek, homojenlik bozulacaktır. Kişi başına düşen kamu hizmetlerinin saptanmasındaki bu sakınca bir yana, bir yerleşme merkezine götürülen kamu hizmetlerinin kişi başına düşen miktarının seyri, belirli bir ölçeğin üzerinde artmaya başlamaktadır. W.Isard, optimal kent ölçeği saptanırken, sadece fert başına düşen kamu harcamalarının değil aynı zamanda kent sakinlerinden alınacak olan potansiyel katılım payının da göz önüne alınarak en uygun kent ölçeğinin saptanması gerektiğini ileri sürmektedir.

Optimal kent ölçeği belirlenirken sadece kente götürülen hizmetlerin kamusal yükü değil, aynı zamanda kentte yaşayan bireylerin kent büyüklüklerine göre değişen gelirlerinin de göz önüne alınması gerekmektedir. Burada kent büyüklüklerinin saptanmasında kişi başına düşen hizmet maliyeti ile kent büyüklüğüne göre değişen, elde ettikleri gelirin karşılaştırması yapılarak, o kentte yaşayan kişilerin elde ettikleri

¹⁵⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.162-163.

gayrı safi gelir ile kişi başına yapılan hizmetlerin maliyetleri arasındaki farkın en fazla olduğu nüfus miktarı, optimal kent büyüklüğü olarak belirlenmektedir.

Optimal kent büyüklüğüne ilişkin çalışmalar, aşırı büyüyen kentlerin daha da büyümesinin önlenmesini gündeme getirdiği gibi, büyük kentlerin çevresinde yeni kentler oluşturulmasında, bu kentlerin büyüklüğünün ne olması lazım geldiği konusunda bilgi edinilmesini sağlamaktadır. Ayrıca kent ölçeği konusundaki çabalar, kent nüfusunun düşük tutulması halinde kırsal nüfus ile kentsel nüfus arasındaki dengenin korunmasında da yardımcı olmaktadır.¹⁵⁹

Kentler için uygun büyüklükler arama çabaları, bu büyüklük sınırlarının aşılması durumunda büyümenin sınırlanabileceği, sınırlanması gerektiği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Yapılan araştırmalardan hiçbirinde en uygun kent büyüklüğüne varılabildiği söylenemez. Optimal büyüklükler bulunabilse bile, bunları gerçekleştirebilecek politika araçlarının, büyümeyi o noktada durdurmaya yeterli olmadığı görüşü ağır basmaktadır. Her ne kadar karma ekonomilerin sahip bulundukları politika araçlarının yetersizliğinden söz edilmekte ise de, totaliter ülkelerde bile kentlerin büyümesini sınırlandırmak üzere girişilmiş deneylerin tam bir başarıya ulaştığı söylenemez. Moskova'nın ve öteki bazı doğu dünyası başkentlerinin büyümesini sınırlama girişimindeki göreceli başarısızlık buna örnek olarak gösterilmektedir.¹⁶⁰

3. Bölgesel Kalkınma

Toplum içinde ortaya çıkan ihtiyaçların, özelemlerin yoğunlaşp umut ve idealler haline gelmesi ve somutlaşarak bir amaçlaşma aşamasına girmesi aslında ulusal bilinçlenme sürecidir. Kalkınma, ulusal bilincin planlı politikalar halinde gerçekleşmesidir.¹⁶¹

Kalkınma kavramı, toplumların gelişim sürecine uygun olarak farklı dönemlerde değişik içerikler kazanmıştır. Çünkü kalkınma kavramı toplumsal değişime etki eden

¹⁵⁹ Dinler Zeynel, **Bölgesel iktisat**, s.163-166.

¹⁶⁰ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.47.

¹⁶¹ Aytür Memduh, **Kalkınma Yarışı ve Türkiye**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1970, s.238.

faktörlerin etkililik derecesine göre içerik kazanmakta ve toplumsal değişimlerin neden ve sonuçlarını inceleyen iktisatçı, sosyolog ve tarihçilere göre kavrama farklı anlamlar yüklenmektedir. Birleşmiş Milletler yetkililerinin 1947 yılında kalkınma planlarına dair yaptıkları incelemelerde hükümetlerin iktisadi kalkınmada nihai amacının tüm nüfusun refah seviyesini yükseltmek olduğu duyurulmuştur. Günümüzde ise, özellikle ekonomik kalkınma ve ekonomik büyüme kavramları birbirlerinin yerine geçecek şekilde eş anlamlı kullanılmaktadır. Ekonomik büyüme; üretim faktörlerinin en yüksek verimi sağlayacak şekilde bir araya getirilmesini içeren denge sorunuyla ilgilenmekte, ekonomik kalkınma kavramı ise; iktisadi nitelikte olan yapılar yanında sosyal, siyasal nitelikteki yapılarda da gelişme yönünde bir değişme, hatta yeni yapıların oluşturulmasını içeren süreçlere de işaret etmektedir. Büyüme ile karşılaştırma yapılarak denilebilir ki, ekonomik büyüme daha çok aynı şeydeki basit artış sürecini, kalkınma ise daha fazla ve farklı olanın yer aldığı yapısal değişme sürecini ifade eder.¹⁶²

Ekonomik değişkenler öne alınarak yapılabilecek bir diğer kalkınma tanımı da şöyle olabilir: fert başına üretimin sürekli genişleyerek ve hızlı olarak arttırılması, bir başka deyişle çalışan nüfusun “verim” inin yükseltilmesidir. Verimin artması, sadece insanın becerisi (teknik)’nin artması değil, emeğin, doğal ve insansal kaynakları işleyerek yarattığı birikmiş becerinin yükselmesi demektir. Birikmiş beceri içine sermaye malları, teknoloji, geliştirilmiş çevre şartları ve ekonomik kurum ve kurallar da dahildir. Bu tanımın daha az soyutlama ile yapılması da mümkündür. Malların ve hizmetlerin üretiminde, ulaşılmada, dağıtımında, bütün bunların boyutlarında ve örgütlenmesinde, üretim girdi (input) ve çıktı (output)’larının yeni nicelikler, nitelikler ve türölülükler kazanmasında, üretim faktörlerinin çeşitli sektörler arasındaki dağılımında ve genellikle ekonominin bütünleşmesinde, birey başına düşen reel gelirin artmasında; beslenme, konut, su, elektrik, sosyal güvenlik, giyim, eğlence ve kültürel imkanlar vb. tüketim kalıplarının değişip karmaşıklaşmasında ve fiili çalışma saatlerinin kısaltılmasında, dış ticaretin ve genellikle dış ilişkilerin önemli artışlar ve yapı

¹⁶² Yavilioğlu Cengiz, **Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri** “, Ç.Ü, İİBF Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, 2002, s.59-66.

değişiklikleri göstermesinde köklü, hızlı değişmelerin ve dönüşümlerin meydana getirilmesi sürecine kalkınma denilmektedir.¹⁶³

Ekonomik büyüme, hem toplam hem de kişi başına gelir veya üretim miktarındaki artış olarak tanımlanırken, ekonomik kalkınma kavramı ise bunun da ötesinde daha kapsamlı, ekonomik yapıdaki değişiklikleri de ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. İlkel üretimden çağdaş üretim yöntemlerine doğru olan geçişi, milli gelir içinde tarım sektörünün payı düşerken sanayi sektörünün payının yükselmesini, ekonomik, sosyal ve politik alandaki çağdaşlaşmayı ve daha adil bir gelir dağılımının sağlanması bu değişikliklere örnek verilebilir. Büyüme ve kalkınma kavramları birbirinden farklı olmasına rağmen kalkınma için büyümenin gerekli olduğu bilinen bir gerçektir.¹⁶⁴ Kalkınma, ülkenin ekonomik, toplumsal, siyasal yapılarının değişerek insan yaşamının maddi ve manevi alanda ilerlemesi ve giderek toplumun refahının artmasıdır.¹⁶⁵

İktisadi büyüme ve iktisadi kalkınma kavramlarının dile getirdiği asıl önemli nokta, ekonomide iş gücünün, doğal kaynakların, teknik seviyenin ve diğer faktörlerin bir yıldan diğerine kişi başına daha fazla bir reel gelir sağlayacak şekilde artma ve genişlemesidir.¹⁶⁶

Gelişme ise, ekonomik varlığın, yapısı ile olumlu yönde değişmesidir. Gelişme, büyümeden daha geniş bir anlama sahiptir ve büyümeyi de içerir. Gelişen bir varlığın büyüdüğü de söylenebilir.

Gerçekte gelişme kavramı kalkınma kavramı ile eş anlamlıdır ve ekonominin çeşitli alanlarındaki değişme ve gelişmeleri ifade ederler.¹⁶⁷ Büyüme, gelişme ve kalkınma kavramlarını teorik ölçülerle ayırmak mümkün görünse de, bu terimlerin içerdiği olaylar gerçek hayatta genellikle, iç içe girmiş bulunmaktadır.¹⁶⁸

¹⁶³ Aytür Memduh, **Kalkınma Kavramı**, DPT Yayını, Ankara, 1971, s.4.

¹⁶⁴ Ataç Beyhan, **Maliye Politikası**, Anadolu Üniv.Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No: 118, 5.Baskı ,Eskişehir,1999, s.242-243.

¹⁶⁵ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.148.

¹⁶⁶ Acar Yalçın, **a.g.e.**, s.10.

¹⁶⁷ Şahin Hüseyin, **İktisada Giriş**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1992, s.513.

¹⁶⁸ Turhan Salih, **Vergi Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, 6.Baskı, İstanbul, 1998, s.37.

Gelişme kavramı, büyüme ve kalkınma kavramlarından daha kapsamlı olarak ele alınmalı, aksi durumda az gelişmiş ülkeler ve bölgeler için kullanılan kalkınma kavramının, yapısal unsurlar dikkate alındığı için, gelişmiş ülke ve bölgeleri de içerecek biçimde genişletilmesi gerekli olmaktadır.

Tarihi gelişme süreci içinde oluşan altyapı ve üstyapı donatımları, bölgesel gelişmenin önemli bir unsurunu oluşturmaktadır.¹⁶⁹ Fonksiyonel açıdan doğal, maddi, personel ve kurumsal olmak üzere dört grupta toplanan altyapı unsurları, üst yapının varlığı için ön koşulu oluşturmaktadır. Bölgesel gelişme sürecinde alt ve üst yapı donatımları, bölgesel gelişme için zorunlu fakat tek tek ele alındığında yetersiz, ancak; ikisi birden zorunlu ve yeterli koşulları oluşturmaktadır.

Alt ve üst yapının zaman ve boyutları içinde gerçekleşen karşılıklı etkileşimleri, bölgesel gelişme sürecinin alt süreçleri olan sanayileşme, şehirleşme, teknik ilerleme, bütünleşme, yayılma, yoğunlaşma ve yığılma olaylarını yaratmaktadır.¹⁷⁰

Bölgesel ekonomi, genel ekonominin 1940'larda geliştirmiş olduğu teorileri olarak kendi amaç ve gereksinimlerine uydurmuştur. Bölgesel kalkınma teorisi, bölgelerin kalkınmasında rol oynayan etmenlerle, bunların etkileşim sürecine bölge içinden ve dışından olmak üzere iki açıdan yaklaşır. Birincisinde, bir bölgenin kendi içindeki gelişmenin nedeni ve oluşu açıklanırken, ikincisinde, ekonomik kalkınmanın mekân içindeki dağılımı üzerinde durulur. Birinci yaklaşım, bir bölgenin kalkınmasının, tümüyle kendi dış satımına dayanan bir üstünlükten kaynaklandığını varsayar. Bir bölgenin doğal kaynaklarının kullanılması, dış satımını artırır ve bir dış satım fazlası yaratır. Bunun sonucunda, dışalım eğilimi ile birlikte, enflasyoncu baskılarda artar. Bu baskı, ücretleri ve dolayısıyla bölgeye olan nüfus akınlarını artırır. Artan dış alımda, normal olarak dışalım ikamesi alanına giren ekonomik etkinliklerin gelişmesine yol açar. Bunun sonucunda, yeni girişimler, yeni nüfus çeker. Yeni sanayi kuruluşlarının sağladığı dışsal birikimler bölgenin çekiciliğini artırır. Bölgenin dışa sattığı ürünlerde bir çeşitleme olduğu takdirde, kalkınma süreklilik de kazanır. Bu çeşitlenme olmadığı

¹⁶⁹ Erkan Hüsni, **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme**, Kavram Matbaası, İzmir, 1987, s. 203.

¹⁷⁰ Erkan Hüsni, **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme**, s.4.

takdirde ise, doğal kaynakların tükenmesine koşut olarak, bölgenin gelişmesi duraklamaya mahkûm olur. İkincisi, bölge kalkınmasını etkileyen dış etmenlerle ilgilidir. Buna göre, nasıl ülkeler arasında kalkınma ayrımları varsa, belli bir ülkenin bölgeleri arasında da buna benzer ayrımlar vardır. Bölgesel kalkınmanın ilk aşamalarında, gelişmiş ya da az gelişmiş bölgeler arasında ulaşım ve haberleşme sistemleri gelişmemiş olduğundan, bu bölgeler arasındaki ticaret, karşılaştırmalı üstünlükler teorisine göre yapılır.¹⁷¹

Bölgesel kalkınma ile ülke kalkınması arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bir ülkeyi oluşturan bölgelerin kalkındırılması, o ülkenin kalkınması anlamına gelir. Gelişmekte olan ülkeler belirli bir gelişmişlik düzeyine gelmeden, bölge gelişmesini makro düzeyde ve ulusal planlamanın kapsamı içine oturtmaktadırlar. Bu ülkeler, kaynak israfından kaçınmak ve kalkınmak hızında en az fedakârlık edecek şekilde kaynakları değerlendirmek zorunda kalmaktadırlar. Bu bakımdan uzun vadede çözüme ulaştırılabilecek fakat tedbirlerini bugün de ele alabilecek tarzda bölge gelişmesine yaklaşmak uygun bir politika sayılabilir. Türkiye de bölge seviyesinde ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için takip edilecek politikalarda iki temel nokta göz önünde bulundurulmalıdır. Türkiye sosyal ve ekonomik dengesizlikleri hem bölgeler arasında hem de gelir grupları arasında azaltabilmek için stratejik kararlar almak durumundadır. Bir dengesizliği azaltırken diğer bir dengesizliği arttırmamak için kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve gelir dağılımında adaletin temin edilmesi amaçlarının birlikte göz önünde tutulması gerekir. Bu iki temel amaç birbirleriyle çatışır gibi görünürse de birbirlerini tamamlayıcı, destekleyici bir niteliğe sahiptir.¹⁷²

Teorik olarak incelendiğinde günümüze kadar bölgesel kalkınma konusunda çeşitli farklı görüşlerin ortaya konulduğu görülmektedir.

Neo-klasik iktisatçılar, bölgelerarasındaki dengesizliklerin üretim faktörlerinin ve malların fiyatlarından izlenebileceğini ifade ederken, üretim faktörlerinin ve malların tam hareketliliği varsayımı altında faktörler ve malların, fiyatların düşük olduğu

¹⁷¹ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.339-342.

¹⁷² Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, s.26-27.

bölgelerden yüksek olduğu bölgelere doğru akacağını ve sürecin bölgelerarası fiyat farklılığını ortadan kaldırmaya kadar devam edeceğini savunmaktadır. Bu aynı zamanda bölgelerarası gelişme farklılığının ortadan kalkması anlamına gelmektedir. Çünkü, neo-klasikler bölgelerin her birinde faktör fiyatlarının eşit olması durumunda gelir seviyesinin de eşit olacağını varsaymaktadırlar.

Dengeli ve dengesiz kalkınma modelini savunan iktisatçıların bölgesel kalkınma konusuna yaklaşımları ise daha farklı olmaktadır.

19. yüzyılın ilk yarısında Friedrich List, ulusal sanayinin desteklenmesi ve dışa karşı korunması gerektiğini söyleyerek stratejik bakımdan dengeli kalkınma görüşünü ortaya atmıştır. İlerleyen yıllarda dengeli kalkınma kavramı Rosenstein –Rodan, Nurkse, Fleming, Rostow ve Lewis gibi iktisatçılar tarafından geliştirilmiştir. Dengeli kalkınma modelleri iki grupta toplanabilir. Bunlar sırasıyla;

- i. Ekonominin bütün alanlarına yapılacak yatırımların bu alanların aynı hızla büyümesini sağlayacak biçimde yapılması görüşü ile,
- ii. Daha ılımlı modeller. Bu modele göre bütün ekonomik alanların aynı hızla büyümesi gerekli değildir. Önemli olan tüm sektörlerin aynı anda gelişme göstermesidir.

Daha önde de açıklandığı üzere, neo-klasik yaklaşımda piyasalar tam serbestlik içerisinde tüm iktisadi problemleri çözebilecek güçlere sahiptir. Belirtilen yönü ile neo-klasik model, piyasanın tek başına kalkınmayı sağlayamayacağı ve kalkınmanın bir plan çerçevesinde yürütülmesi gerektiğini savunan dengeli kalkınma modellerinden ayrılır. Dengeli kalkınma yaklaşımı, kalkınmanın başlaması ve kendi kendini besleyen bir sürece girebilmesi için gelirin artırılmasını savunur. Bunun için ekonominin sadece bir sektörüne değil tüm sektörlerine sektörlerarası bağımlılık dikkate alınarak yatırımlar yapılmalıdır.

Dengeli kalkınma yaklaşımına karşı en önemli eleştiriler A.O.Hirschman tarafından yöneltilmiştir. Dengesiz kalkınma tezinin öncülerinden olan Hirschman, az

gelişmiş ülkelerin temel sorununu üretim faktörü arzının inelastik ve pazarların sınırlı olmasına bağlamaktadır. Yazara göre tüm sektörler için eşit oranda büyümelerini sağlayacak şekilde yatırım yapılması ve sektörlerarası tamamlayıcılığa tam anlamıyla uyulması, bu sektörlerdeki firmaların optimum ölçeğin altında faaliyet göstermesine, dolayısıyla kaynak dağılımında da etkinsizliğe yol açacaktır. Dengeli kalkınma modeli ona göre, az gelişmiş ülkelerin kapasite ve olanakları dikkate alındığında gerçekçi olmayan temellere dayandırılmış, her yönüyle örgütlenmiş bir pazara ve yeterli girişimciye sahip gelişmiş bir ülkenin uygulayabileceği bir stratejidir. Hirschman'ın yaklaşımındaki ileri ve geri bağlantılar kavramı analizin ayrılmaz bir parçasıdır. Bir firma tarafından yapılan yatırım bu firmanın çıktısını girdi olarak kullanan diğer bir firma tarafından yapılan yatırımı ileri bağlantı yoluyla uyarabilir. Benzer şekilde bir firmanın yatırımı o firmaya girdi sağlayan diğer bir firmanın yatırımını geri bağlantı yoluyla uyarabilir. Daha sonra bu sektörlerin ileri ve geri bağlantıları ekonominin geri kalanının sanayileşmesini sağlayabilir. Dengeli -dengesiz kalkınma tercihi az gelişmiş ülkeler açısından bakıldığında dengesiz kalkınmanın az gelişmiş ülkeler açısından daha uygun bir yaklaşım olduğu söylenebilir.¹⁷³

Dengesiz büyüme modeline ilişkin yapılan değerlendirmelerde, dengesiz büyümenin bir taraftan en verimli dallardaki ölçek ekonomisinden maksimum yararlanmayı mümkün kılarken, aynı zamanda ekonominin geri kalan kısmına değişken bir dışsal ekonomiler yelpazesinden yararlanma imkânı sağladığı vurgulanmaktadır. Az gelişmiş ülkelerdeki üretim faktörlerinin kıtlığı, değişim araçlarının yetersizliği, pazarın darlığı, çeşitlenmiş küçük birimlerle gelişmeyi zorlamaktadır. Freyssinet'e(°) göre dengesiz büyüme lehine tercih kullanmak hızlı gelişme lehine tercih kullanmak anlamına gelmektedir.¹⁷⁴

¹⁷³ Altay N.Oğuzhan, Gacaner Aydanur, Çatık Nazif, "Ege Bölgesinin Kalkınmasında Finansal Kurumsallaşma Araç Olabilir mi ?", **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Mart 2004, s.17-18.

¹⁷⁴ İşgüden Tamer, "Gelişme Kuramları" **Gelişme İktisadı (Kuram, Eleştiri, Yorum)**, Beta Yay, İstanbul, 1995, s.156-157.

(°)Bknz. Freyssinet Jacques, **Az gelişmişlik İktisadı**, Çev:M Ali Kılıçbay, Gazi Üniv. Yayınları, Ankara, 1985, s. 290- 292.

Bölgesel kalkınma kavramı, kalkınma kutupları teorisiyle de ifade edilmiştir. Kalkınma kutbu kavramı ilk kez Fransız iktisatçı Francois Perroux tarafından 1949 yılında ortaya atılmıştır. Büyüme merkezi şeklinde de adlandırılan kalkınma kutbu yaklaşımı, ekonomik kalkınmanın az gelişmiş ülkelerde tüm sektörlerle eşit oranlarda kaynak aktarılması ile gerçekleştirilmeyeceğini ve sanayileşme ile birlikte ekonomik farklılaşmalar meydana geleceğini belirtmektedir. Ülkenin çeşitli bölgelerindeki farklı sosyo-ekonomik koşullar belli dönemlerde belirli sanayi kuruluşlarının belirli bölgelerde toplanmasına yol açar. Bunun en önemli nedeni, bölgelerdeki uzmanlaşmış emek ve sermayenin en etkin şekilde kullanılması zorunluluğudur.

Kutuplaşma, belli sayıdaki iktisadi kuruluşun faaliyetleri nedeniyle iktisadi bütünleşme sonucunda ortaya çıkan dengesiz bir kalkınma sürecidir. Perroux, zamanla yaratılan kutup ile çevresindeki geleneksel alanlar arasındaki farkların aradaki işgücü ve mal akımı nedeniyle ortadan kalkacağını da savunmaktadır.

Perroux'un kalkınma kutbunun kalkınmayı bölgenin öteki kısımları ve diğer bölgelere yayacağı savına karşı Gunnar Myrdal, kalkınma kutbu ile bu alanlar arasındaki yakınsamanın gerçekleşmeyeceğini belirtmektedir. Myrdal'a göre, kalkınma kutbunun yarattığı dışsallıklar ve sağladığı teknik imkânlar bu bölgelerin diğer bölgeler aleyhine gelişerek diğer bölgelerdeki mevcut üretim faktörlerini kendisine çekmesine yol açacak, bunun sonucunda geri kalmış bölgeler tamamen yoksullaşacaktır. Örneğin, Ege bölgesinin ülke gayri safi yurtiçi hâsılasının yaklaşık % 15'ini, İstanbul ve çevresinin yaklaşık % 35'ini oluşturması ve bu bölgelerin aldığı göçlerle ülke nüfusunun önemli bir kısmını barındırması, Gunner Myrdal'ın kutuplaşmanın çevre bölgeleri geriletici etkisi tezini desteklemektedir.¹⁷⁵

Herhangi bir nedenle bir bölgede başlayan sanayileşme, giderek diğer sanayileri de oraya çekmesiyle sanayinin bazı bölgelerde yoğunlaşıp bazı bölgelerde hiç oluşmamasına neden olmaktadır. Çünkü sanayileşme sonucu o yörede artan gelir, ülkenin diğer yörelerinde var olan potansiyel mali ve ticari aktiviteyi de inanılmaz bir çekicilikle o yöreye davet etmektedir. Böylece diğer yöreler sanayi aktivite eksikliğini

¹⁷⁵ Altay Oğuzhan, v.d., **a.g.m.**, s, 18.

giderebilecek olan ticari ve mali aktivite gücünden de yoksun kalmaktadırlar. Sanayinin etkinliği o yöredeki tarımın da daha fazla gelişmesine neden olmaktadır. Bunun nedeni, sanayileşmenin, tarımdaki nüfusu kendine çekmesi ve tarımda azalan nüfusun genellikle arttırılan teknolojik iyileşmeyle ikame edilmesidir. Sanayi, ürettiği yapay gübre, sulama tesisleri, traktör gibi tarımsal girdileri önce o yörede kabul ettirip, piyasaya sürmeye çalışmakta veya ihtiyaç duyduğu hammaddelerin üretiminin sağlanması ve arttırılması için bazen kendisi de doğrudan yatırım yaparak tarımsal üretim ve üretkenliği de arttırmaktadır. Devlet, bölgelerarasında ortaya çıkan bu dengesizlikleri düzenlemek için eğer tersi yönde, çok bilinçli ve yoğun bir çaba göstermezse yöreler arasında ortaya çıkan farklılıklar giderek büyüyecektir.¹⁷⁶

Yetmişli yılların başlarında yaşanan petrol şokundan sonra dünya ekonomisini etkisi altına alan ve temel iktisadi paradigmanın da değişimi ile sonuçlanan ekonomik krizin görünen nedeni petrol şoku iken, asıl neden üretim sistemlerindeki dönüşümle açıklanmaktadır. Diğer bir ifade ile artık fordist kitle üretim sisteminin sınırlarına ulaşılmıştır. Kitlesele üretim, standart ürünlerin niteliksiz işgücü ve özel amaçlı makineler kullanılarak büyük ölçekli üretimi olarak tanımlanırken, mikro-elektronik teknolojisindeki gelişme ile birlikte sayısal kontrollü takım tezgâhların üretim süreçlerine girmesi post-fordist, diğer deyişle esnek uzmanlaşmayı ortaya çıkarmıştır. Esnek uzmanlaşma, kitlesele üretimin aksine, nitelikli emek ve esnek biçimde genel amaçlı makineler kullanılarak gerçekleştirilen çeşitli öğelerin küçük ölçekli imalatı'dır.

Fordist kitle üretim sisteminin aksine esnek üretim sisteminde üretilen malların kalitesi yükselirken maliyetlerde bir düşüş sağlanabilmektedir. Bu gelişmeler günümüzdeki anlamıyla küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyük ölçekli firmalarla yurtiçi ve yurtdışında rekabet edebilmelerinin ve aralarında ürün farklılaştırmasına ve network ağına dayalı sınai kümeler oluşturabilmelerinin kapısını aralamıştır. Sınai kümeler yaklaşımında bölgesel kalkınmaya ilişkin görüşler güncel bir anlayışı ifade etmektedir.

¹⁷⁶ Gürkan Aydın, *a.g.e.*, s.239-241.

Porter’a göre sınaî küme (cluster), ortak bir endüstride faaliyette bulunan birbirleriyle bağlantılı şirket ve kurumların belirli bir coğrafi alanda yoğunlaşması ile ortaya çıkan dinamik bir yapıdır. Sınaî küme kavramı, sınaî kümenin bulunduğu endüstriyi destekleyen bölgedeki firmalar arasında işbirliğini özendirici, uzmanlaşmış altyapıyı içeren bir düzeni nitelemek için de kullanılmaktadır. Sınaî küme modeli iktisadi anlamda sadece sınaî kümeyi oluşturan firmalar arasındaki dinamik ilişkiyi ve networku değil, aynı zamanda hükümet ile diğer destekleyici, eğitim, sivil toplum örgütleri arasındaki etkileşimi de temsil etmektedir. Günümüzde sınaî küme içerisinde yer almayan şirketlerle karşılaştırıldığında bulundukları bölgeye uluslararası alanda rekabetçi avantajları ve yüksek refah düzeyini yakalamalarında önemli katkılar sağlayan bir çok başarılı sınaî küme oluşturulmuştur.

Bir endüstride sınaî kümeleşme çeşitli yollarla başlayabilir. Firmaların, uzman nitelikli iş gücü kullanımı, uygun bir yerleşim yeri, bol doğal kaynaklar, gelişmiş bir altyapı veya üniversiteler bünyesinde yapılan akademik araştırmalar firma gruplarının kendi aralarında sınaî kümeler kurarak büyümelerine yardımcı olabilir.¹⁷⁷

3.1. Bölgesel Kalkınmanın Tanımı

Bölgesel kalkınma, “sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması sonucu ortaya çıkan bu eşitsizliği ortadan kaldırmak amacıyla geri kalmış bölgelerin sanayileştirilerek ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanması” olarak tanımlanmaktadır.¹⁷⁸ Bölgesel kalkınma, özellikle sanayileşmiş toplumlarda refahın ülkenin her köşesinde yayılmasını amaçlamakta, bu amacın gerçekleştirilmesi için genellikle geri kalmış yörelerin sanayileştirilmesi önerilmektedir. Sanayileşmenin yaygınlaştırılabilmesi için de geri kalmış yörelere kaynak götürmek yanında bölgenin kendi kaynaklarını işletebilme imkânlarının araştırılması, bu bölgelerde altyapı tesislerinin tamamlanması için kamu yatırımlarının bu yöne kaydırılması, çeşitli kamu iktisadi kurumlarının bu yörelerde yatırım yapmasının sağlanması, geri kalmış yörelere özel kesim yatırımlarını kanalize edebilmek için çeşitli teşvik tedbirlerinin uygulanması, bu bölgelerde kurulacak

¹⁷⁷ Altay Oğuzhan, v.d., **a.g.m.**, s.19-20.

¹⁷⁸ İlkin Akın, “Bölgesel Kalkınma”, **Ekonomi Ansiklopedisi**, 1. Cilt, Paymaş Yay. İstanbul, 1983 , s.207.

işletmelerin ürünlerine devletin devamlı alıcı olmasının sağlanması geri kalmış yörelerde teknik eleman ve kalifiye işçi eksikliğini gidermek amacıyla çeşitli eğitim faaliyetlerinin örgütlenmesi gibi politika tedbirlerinin alınması gerekmektedir.¹⁷⁹

Günümüzde bölgesel ekonomik kalkınma, çok daha profesyonelce yürütülen, yerel ölçekte kamu, özel ve sivil toplum kuruluşları arasında sıkı işbirliğini öngören, yerel ekonominin kendi kapasitesinin daha çok geliştirilmesini hedefleyen, yeni girişimciler yaratarak ve var olan firmaları daha da geliştirerek ekonomik büyümeyi amaçlayan bir politika olarak görülmektedir. Bunun yanında, yerel düzeyde ekonomik kalkınma, ortak bir kentsel bölgede ya da yörede yer alan ortak yerel kaynakları paylaşan yerel topluluklar ve yönetimlerle, işletmelerin işbirliğini ve eşgüdümüyle eylemde bulunabilmelerini, bölge içinde kendi konumlarını ve karşılıklı bağımlılıklarını daha iyi kavramalarını, verimli ve etkin çalışma için gerekli ortamı sağlamalarını, yerelde ve daha büyük pazarlarda rekabeti ve işbirliğini tekrar gözden geçirmelerini de gerektirir. Bu süreçte, özellikle yerel kamu otoriteleri, bölgedeki hizmetlerin dağıtımının planlamasında ve eşgüdümünde liderlik görevi üstlenir, yerel stratejik kalkınma planları hazırlar ve genel kamu yararı için zorunlu altyapı yatırımlarını gerçekleştirirler.

Bölgesel kalkınma konusu, son yıllarda iktisat literatüründe ve politikasında artan bir ilgi çekmektedir. Gelişmiş ülkelerde bu konunun ele alınışı, ağırlıkla gelir dağılımında adaletsizliği ve kaynak israfını azaltmak amaçlarına yönelirken, az gelişmiş ülkeler açısından sorun, kalkınmanın başlatılıp yayılacağı stratejik noktaların belirlenmesi ve bu noktalarda stratejik kamu yatırımlarının yapılmasıdır. Bu anlamda bölgesel kalkınma, bölge itibarıyla fakirlik kısır çemberinin kırılmasıdır ki, bu, bölge içi gelişme potansiyelinin harekete geçirilmesi, ayrıca bölge dışı birikimlerin (sermaye, bilgi, teşebbüs kabiliyeti gibi) bölgeye ithal ve bunların itici birer güç şeklinde bölgeye çekilmesidir. Bir başka ifadeyle bölgesel kalkınma, sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması sonucu ortaya çıkan eşitsizliği ortadan kaldırmak amacıyla, geri kalmış bölgelerin sanayileştirilerek ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanmasıdır.¹⁸⁰

¹⁷⁹ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.112-112.

¹⁸⁰ Bayraktutan Yusuf, Bölgesel Dengesizlik ve Bölgesel Kalkınma “**Atatürk Ün. İİBF Dergisi**, C: 10, S: 3-4, 1994, s.188.

Yerel yönetimler ve yerel topluluklar da küresel sistemin bir parçası olmaktadır. Bunun yanında, küresel ekonomi çağı ve onun beraberinde getirdiği küresel rekabet, yerel düzeyde var olan girişimcilik gizilgücünün daha iyi değerlendirilmesine ve kent ve kentsel bölgelerde de ekonomik kalkınma amaçlı işbirliklerinin geliştirilmesine hem ortam hazırlamakta hem de bu iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Bir yerel ekonomik kalkınma stratejisi ve yönetim modeli çerçevesinde gerçekleştirilecek işbirliği ve eşgüdüm, kamu tüzel kişilerinin yanında, yerel düzeyde ekonomik kalkınmada rol oynayan değişik aktörleri(*) de içermek durumundadır.

Bir yerel topluluktan diğerine, topluluğun, yörenin ve yerel ekonominin durumuna göre, ekonomik kalkınma politikasının türü değişebilir. Büyüyen ekonomiye sahip bir kent bölgesinin benimseyeceği ekonomik kalkınma politikası, küçülen ya da ekonomide yaşanan dönüşümler sonucu zorunlu olarak yeniden yapılanan bir kent bölgesinin benimseyeceği ya da benimsemesi gereken ekonomik kalkınma politikaları ile aynı olmayacaktır.

Blakely, büyüyen, yeniden yapılanan ya da küçülen ekonomiye sahip birbirinden farklı nitelikteki ve farklı sorunları olan bölgelerin ne tür kalkınma politikaları uygulayabileceği ve ne tür kaynakları bu amaçla kullanabileceği konusunda bir sınıflama geliştirmiştir. Bu sınıflama aşağıda tablolatırılmıştır.¹⁸¹

(*)Yerel Ekonomik Kalkınma Sürecinde Etkin Rol Oynayan ya da Oynaması Beklenen Aktörler Şunları İçerir: 1.Siyasiler ve Diğer Seçilmişler, 2. Yerel Yönetimler ve Merkezin Taşra Örgütleri 3.Yerel- Ulusal Görsel ve Yazılı Basın 4.Toplu Taşımacılık, Elektrik Dağıtıcıları Gibi Kentsel Hizmet Sunanlar 5. Üniversite 6. Toplumsal Çekiciliği Olan Bir Dalda Kenti Simgeleyen Spor Takım (Lar)ı 7.İşçi ve İşveren Örgütleri 8. Serbest Meslek Sahipleri 9.Mal-Mülk Sahipleri 10.Girişimci- Sanayici 11.Okullar, Mahalle Muhtarları, Odalar ve Birlikler Gibi Kentteki Diğer Önemli Kamusal Ya da Sivil Kurumlar 12. Kenttaşlar.

¹⁸¹ Gül Hüseyin, **a.g.m.**, s.201-204.

Tablo: 1.7: Topluluk Türüne Göre Yerel Ekonomik Kalkınma Politikaları

Topluluk Özellikleri	Ekonomik kalkınma politikası türü	Kaynak kullanımı
Büyüyen Bölge	➤ Yerleşim, ticaret ve sanayi alanlarının gelişimini planlayan ve çevre koruyucu politikalar. ➤ Ekonomik büyümeyi yönlendiren politikalar	Büyük ölçüde yerel kaynaklar, sınırlı ölçüde merkezi kaynaklar
Yeniden Yapılanan Bölge	➤ Yerel ekonomik yapıyı, işletmeleri ve işgücünün niteliklerini zenginleştiren politikalar. ➤ Değişen bölgesel –ulusal –küresel ekonomik yapıya uyumu kolaylaştıran politikalar ➤ Yeni ekonomik faaliyet alanları gelişimini teşvik eden politikalar.	Yerel kaynaklar ve merkezi kaynaklar, birbirine yakın oranlarda, birlikte
Küçülen Ekonomiye Sahip Bölge	➤ Kamusal kaynakları verimli ve etkin yöneten; kayırmacılığı, yiyiciliği ve dışlamayı önleyen stratejiler. ➤ Yerel işletmelerin kapanmasını yada başka bölgelere gitmesini önleyen; alternatif ekonomik faaliyetlerin gelişimine öncülük eden politikalar. ➤ Ulusal işletmeleri bu bölgeye çekebilecek idari kapasiteyi, kentsel altyapıyı geliştiren stratejiler. ➤ Acil istihdam sağlayan mesleki programlar	Büyük ölçüde merkezi kaynaklar, sınırlı ölçüde yerel kaynaklar kullanımı yaygındır.

Dünyadaki gelişmeler 1970’li yıllardan başlayarak bölgesel politikaların hızla değişmesine neden olmuştur. Bölgesel politikaların değişmesinde etkili olan faktörler değerlendirilerek bölgenin kendine ait kaynaklarının harekete geçirilmesi ve yaratıcılığının geliştirilmesi teması üzerine gelişen içsel büyümeye dayalı “Bölgesel Gelişme” kavramı gündeme gelmiştir. Bu kavram bölgelerin kendine özgü bilgi kaynaklarının ve bölgedeki yığılmaların getirdiği dışsallıkların önemini gündeme getirmiştir. Bu çerçevede bölgesel kalkınma 1960’lardaki yerel kalkınma kavramından oldukça farklıdır. Yerel kalkınma kavramında bölgeler bağımsız birimler olarak ve dış dünyadan oldukça soyut bir şekilde ele alınırken, yeni kavramda bölgeler diğer bölgelerle etkileşim içinde bir sistemin parçası olarak ele alınmaktadır. Kademeli bir ilişki yoktur, bunun yerine karşılıklı etkileşim söz konusudur.¹⁸²

Bölgesel politikalar, İkinci Dünya Savaşından 1970’li yıllara kadar olan merkezi idarenin güdümünde ve desteği ile uygulanan eski nesil politikalar ile 1970’li yıllardan bu yana gündeme gelen yerel dinamiklerin ve yerel potansiyelin sağladığı

¹⁸² Eraydın Ayda, **Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, s.131-133.

üstünlüklerden yararlanılması üzerine odaklanan “yeni” bölgesel politikalar olarak kabaca gruplandırılabilir. Bu politikaların temel özelliklerini Tablo 1.8’den izlemek mümkündür.

Tablo 1.8: Geleneksel ve Yeni Bölgesel Politikaların Özellikleri

Özellikler	Geleneksel bölgesel politikalar	Yeni bölgesel politikalar
Amaçlar	Bölgesel eşitlik Ulusal ekonomik büyüme Yatırımların az gelişmiş bölgelere yönlendirmeleri Alt yapının geliştirilmesi	Bölgesel rekabet gücünün geliştirilmesi Bölgesel ekonomilerin kapasitelerinin artırılması İçsel büyüme dinamiklerinin desteklenmesi
Karar verme, uygulama sürecinin yapısı	Ulusal ölçekte genel politikalar ve bazı özel bölgelerin seçimi. Merkezi hükümetlerin takdir yetkisine bağlı seçim. Kademeli yapı.	Bölgesel ve yerel hükümetlerin birlikte Karar verme süreci Bölgesel-yerel karar yetkisi Yönetişim ağırlıklı karar süreci Kademeli olmayan örgütlenme biçimleri
Politika araçları	Kamu finansal desteği Ağırlık olarak kamu kaynaklarına bağımlılık. Tanımlanmış bölgesel birimler için bağlayıcı Kararlar. Bürokratik düzenlemeler	Kamu finansal desteği Koşullara bağımlı örgütlenme Gönüllü ve koşullu bilgilendirme Kamunun sağladığı danışma hizmetleri
Siyasal Ortam	Ulusal politikaların öne çıktığı bir siyasal ortam.	Ulusal politikalar ile bölgesel ve yerel politikaların ağırlık kazanması
Siyasi Sorumluluk	Karar verme sorumluluğu olan merkezi hükümet. Taşra teşkilatına verilen uygulama sorumluluğu	Ulusla hükümet ve bölgesel ve yerel Örgütler (hükümetlerin) doğrudan Politika uygulamalarına yönelimi
Uygulamacı Kurumlar	Merkezi hükümet. Merkezi hükümetin taşra teşkilatları. Bürokratik ilişkiler.	Bölgesel birimler Yarı özerk birimler Bürokrasi yerine, işletme yönetimi

Geleneksel bölgesel politikalar bölgesel kalkınmaya yeni bakış çerçevesinde ortaya çıkan politikalarla önemli farklılıklar göstermektedir. 2. Dünya Savaşı sonrasında uygulanmakta olan sosyal refah politikalarının da bir parçası olarak bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, yatırımların bu amaçla az gelişmiş bölgelere yönlendirilmesi ve altyapının geliştirilmesi gibi amaçlar, 1970 bunalımı ardından sosyal refah devletinin çöküşü ile gündemden düşmüştür. İçsel büyüme dinamiklerinin desteklenmesi ve kamu finansman desteğinin koşullu olması gündeme gelmiştir.

İki farklı nesil bölgesel politikaların arasındaki en önemli fark ise, karar verme sürecinin yapısı ve politika araçlarında görülmektedir. Geleneksel bölgesel politikalar, merkezi hükümetin karar sürecindeki ana rolünü tanımlarken, 1970 sonrasında yerel yönetimlere verilen görevler ağırlık kazanmış, böylelikle kademeli merkezi-bölgesel ve yerel yönetimlerin birlikte sorumluluğu konusu gündeme gelmiştir. Böylelikle kademeli, merkezi hükümetin ağırlıklı olduğu bir yapıdan, kademeli olmayan örgütlenme biçimlerine doğru bir kayma önerilmektedir. Bu önerilerin gerisinde yerel dinamikleri harekete geçirmek için karar vericilerin yerel aktörlere yakın olması ve onları da devreye sokması görüşü yanı sıra merkezi hükümetin küreselleşen dünyadaki azalan önemi ve elindeki düzenleme mekanizmaları ile mali kaynakların azalması da etkili olmuştur.

Bölgesel politikaların kurumlaşmasında bölgesel birimlerin ağırlık kazanması ve merkeze bağlı bürokratik örgütlenmeler yerine yarı-özerk birimlerin gündeme gelmesi ve bölgesel gelişmeden sorumlu yeni birimlerin oluşturulması da yeni dönemde benimsenen politikaların uygulama yönünde getirdiği farklılıkları göstermektedir.¹⁸³

3.2. Bölgesel Kalkınma Politikasının İlkeleri

Bölgelerarası dengesizlik sorunu, her ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyi bakımından farklılıklar göstermekte ve geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için devlet müdahalesinin zorunluluğu, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş ülkelerin karşılaştıkları işsizlik ve tam istihdam sorunları nedeniyle genel kabul görmeye başlamıştır. Bazı ülkelerin hükümet programlarında, mevcut bölgesel dengesizlikleri azaltacak önlemlere yer vermesinden sonra ekonomistler böyle bir politikanın ilke, amaç ve araçlarının ne olması gerektiğini tartışmaya başlamışlardır.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltabilmek için geri kalmış bölgeleri kalkındırmaya yönelik bir politikanın izlenmesi gerekir.¹⁸⁴ Bölgesel kalkınma politikalarının uygulamasında sürdürülebilirlik, bölgelerarası bütünleşme, ekonomik ve

¹⁸³ Eraydın Ayda, **Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, s.136-137.

¹⁸⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.275.

sosyal dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık gibi ilkeler esas alınmaktadır.¹⁸⁵ Birbirinin tamamlayıcısı olan bu ilkeleri sırasıyla “ sosyal kârlılık ilkesi, “ kalkınma kutbu ilkesi “ ve “ halkın katılımı ilkesi” başlığı altında üç grupta ele alabilmek mümkündür.

3.2.1.Sosyal Kârlılık İlkesi

Kıt üretim faktörlerinin, alternatif kullanım alanları arasında dağıtım kararı verilirken özel faydayla toplumsal fayda birçok durumda birbirleriyle uyuşmamaktadır. İşletmelerin kârlılık amacına yönelik yatırım kararlarında da aynı durumla karşılaşmaktadır. Özel sektör, kısa dönemde verimli olan ve yüksek kâr sağlayan faaliyetlere yönelmekte, kendisine en fazla imkân sağlayan bölgelerde faaliyetini yoğunlaştırmaktadır. Liberal ekonomi politikasını benimsemiş ülkelerde bu durumu normal karşılamak ve bölgelerarası ekonomik ve sosyal gelişme farklılıklarını azaltmak amacıyla geri kalmış bölgelerde ekonomik canlılığı sağlayacak, ancak uzun vadede verimli olabilen sosyal kârlılığı yüksek yatırımların devlet tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Sosyal kârlılık ilkesi, geri kalmış yörelerde kısa sürede ekonomik olmasa bile, sosyal kârlılığı yüksek ve ancak uzun sürede ekonomik olabilen yatırımların devlet tarafından yapılmasıdır. Devlet geri kalmış bölgelere hem altyapı yatırımlarını, hem de bu bölgelere canlılık kazandıracak üretken yatırımları götürmelidir. Devletin geri kalmış bölgelerde ekonomik canlılığı başlatabilmesi için bu bölgelere gidecek girişimcilere bir takım mali ve vergisel teşvik tedbirleri uygulaması yeterli olmamakta, teşvik tedbirleri yanında bölgenin altyapı yatırımlarını tamamlayacak, ilave olarak canlılık kazandıracak faaliyetleri de bölgeye bizzat götürmesi gerekmektedir.¹⁸⁶

3.2.2 Kalkınma Kutbu İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasının ikinci ilkesi, birinci ilkenin sonucu diyebileceğimiz kalkınma kutbu ilkesidir.

¹⁸⁵ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 2000, s.63.

¹⁸⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 276.

F. Perroux kalkınma kutbunu şöyle tanımlamaktadır. “Ekonomik gelişme, her yerde birden görülmez. Farklı şiddetlerde, gelişme kutup ya da noktalarda görülür. Çeşitli kanallardan değişen nihai etkilerle bütün ekonomiye yayılır.” Gelişme, sürükleyici birimin varlığıyla ortaya çıkacaktır. Sürükleyici sektörün gelişme hızı, diğer sektörlerin ve ortalama gelişme hızından daha yüksektir.

Yeni bir kutup yaratılırken yatırım çabasının tüm sektörlerle birden değil de, bölgenin ağırlığına göre, daha hızlı gelişme şansı olan sektöre ve genellikle de endüstriyel sektöre yöneltilmesi gerekmektedir.¹⁸⁷

Kalkınma kutuplarını oluşturan firmalar, diğer iktisadi üniteleri etkileyerek o bölgede bir gelişme meydana getirilirler. Kalkınma kutbunun doğması ekonomik ve sosyal yapıyı bulunduğu dural bölgeden uzaklaştırır. Bu gelişim içinde bölgede üretim artışlarının yanında gelirlerde de yükselme olur, teknik yenilikler ve yeni yatırımlar ortaya çıkar. Çevresindeki geleneksel yöreler ile kutup arasındaki işgücü ve mal akımı, iki bölge arasındaki ekonomik ve sosyal farklılığı zamanla ortadan kaldıracaktır.¹⁸⁸

Kalkınma kutbunda, altyapı yatırımları, kalifiye emek ve dışsal ekonomiler kolaylıkla oluşturularak bu elverişli ortamda sermayenin kârlılık oranı yükselir. Bu da uzun dönemde kalkınmayı diğer geri kalmış bölgelere aktarma imkânı sağlar.¹⁸⁹

3.2.3. Halkın Katılımı İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasının savunulan üçüncü ilkesi, bölgesel kalkınma faaliyetlerine halkın katılmasıdır. Bölgesel kalkınmayı sağlayacak olan kalkınma kutbunun başarılı bir şekilde teşkili, ancak bölge halkının ekonomik ve sosyal ortamın etkin beraberlikleriyle gerçekleştirilebilir.¹⁹⁰ Halkın faaliyetlere katılması, ekonomik yaşama uygulanan demokratik ilkedir. Gerçek bir bölgesel kalkınma politikasında insan

¹⁸⁷ Gochot, **Bölge Kalkınması ve Arazi Politikası**, Çev.T.Akkutay-V.Pekiner-Ö.Ozankaya,TODAİE Yay, Ankara, 1962, s.9.

¹⁸⁸ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.107.

¹⁸⁹ Savaş Vural, **a.g.e.**, s.141.

¹⁹⁰ Gochot, **a.g.e.**, s.12.

unsuru ön planda gelir. Halk programlara katılmadığı sürece, programlar halktan kopmuş bir yönetimin eseri olacak ve başarı rastlantılara kalacaktır.¹⁹¹

Halk katılım iki anlam içermektedir.¹⁹² Bunlardan ilki, bölgesel kalkınma müdahalelerinin ne biçimde olacağı kararının verilmesinde bölge halkının istem, eğilim ve düşüncelerinin hesaba katılmasıdır. Bunun sağlanabilmesi için, örgütlü toplumsal grupların varlığı gereklidir. Bu anlamda katılımın sağlanmasının ön koşulu, çeşitli sorun öbeklerinde, yerleşim düzeylerinde ve meslek grupları temelinde, bölgesel örgütlenmenin desteklenmesidir. Bu bağlamda, çiftçi birlikleri, kooperatifler, kadın dernekleri, meslek odaları gibi örgütlenmelerin oluşturulması ve projelerin tasarımılanmasından uygulanması ve değerlendirilmesine kadar, bu örgütlerle yakın işbirliği ve dayanışma içerisinde çalışılması bölgesel kalkınma projelerinin kabul ve başarı şansını artıracaktır.

Halk katılımının içerdiği ikinci anlam ise, bölgesel kalkınma projelerinin uygulanması aşamasında, bölge halkının emek ve mali desteğini almayı içermektedir. Her iki anlamda da halk katılımının sağlanabilmesi, bölge halkının ekonomik, sosyal ve kültürel özelliklerinin bilinmesine ve bölgesel kalkınma projelerinin buna uygun olarak tasarımılanmasını gerektirmektedir.

Katılma, geniş anlamda, devlet memurları da dahil olmak üzere, tayin ile görev başına getirilen tüm memurlarda dahil olmak üzere tayin ile görev başına getirilen tüm memurlardan ayrı olarak bölge halkına mensup fertlerin, bölgesel kalkınma faaliyetlerine, karar veya uygulama safhasında filen ya da danışman olarak katılmalarıdır. Halkın yönetime katılması ile yapılan planlar daha insancıl olmakta, gelişmelerin iyi yönde devamı için bir nevi baskı yapılabilmekte, yönetim mekanizması daha duyarlı hale gelebilmektedir.

¹⁹¹ Bayraktutan Yusuf, **a.g.m.**, s.199.

¹⁹² Tuğrul İbrahim “Gap Örneğinde Sosyolojik Yaklaşım ve Araştırmanın Kalkınma Projelerinin Tasarımılanması ve Uygulanmasına Katkıları “ Dünya’ da ve Türkiye’ de Güncel Sosyolojik Gelişmeler, **1.Ulusal Sosyoloji Kongresi, 3-5 Kasım 1993**, İzmir Sosyoloji Derneği Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1994, s.780-781.

Bir bölge halkı, bölgesel kalkınma politikasının hazırlanması ve uygulanmasına, sanayi, ticaret ve ziraat odaları başta olmak üzere mesleki odalar, belediye meclisi, il genel meclisi bölgesel kalkınma komisyonu, kalkınmayı düzenleme özel komiteleri vb. gibi geleneksel ya da yeni kuruluşlar aracılığıyla bizzat katılabileceği gibi, yetkililerin seçiminde söz sahibi olarak, dolaylı yünden de katılabilir.¹⁹³

Bu katılımın hukuki şekli şirket, vakıf veya dernek olabilir. Kurulacak olan organizasyonun yöneticilerinin seçimi, halkın katılımı ile gerçekleştirilecektir. Bunun sonucunda; bölgenin kalkınma politikasını yürütecek olan yetkililer, bölge halkının sorunlarını çözmek için, etkili önlemler almak mecburiyetini hissedeceklerdir. Hukuki şekli ne olursa olsun, halkın yönetime katılımı ilkesi, bizi demokrasiye yaklaştıran, giderek sosyal ve ekonomik ideal haline gelmektedir.¹⁹⁴

3.3.3. Bölgesel Kalkınmanın Amaçları

Bölgesel politikaların temel amacı; bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında metropoliten alanların geliştirilmesidir. Bu çerçevede, bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır.¹⁹⁵

Bölgesel dengesizliğin en belirgin göstergesi, bir ülkenin nüfusunun ve başlıca ekonomik faaliyetlerinin ülkenin belirli yerlerinde yoğunlaşması neticesinde diğer bölgelerin nüfus bakımından daha az kalabalık ve ekonomik bakımdan da daha düşük olmalarıdır.

Geri kalmış bölgelerde, kamu kesimi ve özel sektörün kalifiye işgücü istihdam etmede karşılaştıkları sorunlar, gerekli altyapı ve sermaye yetersizliği, pazarlama güçlükleri, düşük kapasite ile çalışılması gibi sorunlar çözülmesi gereken problemler

¹⁹³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.278.

¹⁹⁴ TÜSTAŞ, **Sivas İli Yatırım Potansiyeli Araştırması Strateji Planı**, Ankara, 1993, s.76.

¹⁹⁵ **Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2003 Yılı)**, DPT Yayını, Ankara, Ağustos 2003, s.91.

olarak görülmektedir. Buna göre bölgesel kalkınma politikasını, nüfusun ülkede optimal dağılımının sağlanması ve bölgelerarasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesi amaçlarının gerçekleştirilmesi şeklinde iki madde halinde incelemek mümkündür.

3.3.1. Nüfusun Ülkede Optimal Dağılımının Sağlanması

Gelişmiş bölgelerin, diğer bölgeler üzerinde gelişmeyi durdurucu bir takım etkileri olmaktadır ki, bunun ilki, gelişmiş bölgelere diğer bölgelerden yönelen göç hareketleridir. Böylesi göçler bir yandan yoğun nüfuslu gelişmiş bölgelerin, diğer yandan nüfus yoğunluğu az bölgelerin daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

Yoğun nüfuslu bölgeler başlangıçta bir takım avantajlar taşımalarına karşılık, nüfus belirli bir sınırı aştıktan sonra birçok sakıncaları da beraberinde getirmektedir.¹⁹⁶

Bunlardan biri, gelişmiş bölgelere az gelişmiş bölgelerden yönelen göç hareketleridir. Bu tip göçler, bir taraftan kalkınma kutuplarının bulunduğu bölgelerin nüfusunun kalabalık olmasını, diğer yandan da nüfus yoğunluğu az bölgelerin daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Bu amaçla yapılacak iş, nüfusun giderek azaldığı bölgelerde, kalkınmaya elverişli bazı merkezleri seçerek, yatırım gayretlerini buralarda yoğunlaştırmak ve böylece gelişmekte olan bölgelere doğru göçü durdurmaaktır.¹⁹⁷ Bununla birlikte, bu amacın gerçekleştirilmesi, ne bir ülkenin tüm bölgelerine o ülkenin nüfusunun eşit şekilde dağıtılması, ne de bölgelerarasındaki her türlü nüfus hareketlerinin tamamen ortadan kaldırılması anlamını taşımaktadır. Bu amaç, daha çok nüfusunu sürekli olarak yitiren geri kalmış ve giderek gerileyen bölgelerde, kalkınmaya elverişli bazı noktaları, yani merkezleri seçerek, yatırım çabalarını buralarda yoğunlaştırmak ve böylece gelişmekte olan bölgelere doğru olan göçü durdurmaaktır. Bu şekilde oluşturulan metropoller, bölge nüfusunu cazip hale

¹⁹⁶ Bulutoğlu Kenan, **Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı**, Maliye Enstitüsü Konferansları Dokuzuncu Seri- Sene 1963, İst Üniv.Yay. No: 1099, İstanbul, 1964, s.188.

¹⁹⁷ Eraydın Ayda, "Bölge Merkezlerinin Sanayi Yapısı ", **Planlama Dergisi**, Sayı: 15, Ankara 1984, s.47.

getirecek, gelişmiş bölgelere doğru yönelen göçün önünde set oluşturarak, nüfusun bölgelerarasındaki dağılımını dengeleyecektir. Bölgesel kalkınma politikasının birinci amacı olan nüfusun ülkede optimal dağılımı, her şeyden önce, az gelişmiş bölgelerde denge metropolü yaratılmasını zorunlu kılmaktadır.¹⁹⁸

3.3.2. Bölgelerarasındaki Ekonomik ve Sosyal Farklılıkların Giderilmesi

Bölgesel kalkınma politikasının başta gelen amaçlarından birisi de, geri kalmış bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmalarının sağlanması olmalıdır. Bu gerçekleştirilirken cevaplanması gereken ilk soru, kalkındırılmasına karar verilen bölge ile ülke kalkınması arasındaki ilişkilerin ölçüsüdür. Açıktır ki, bölgesel kalkınma politikası, milli kalkınma politikasınca tespit edilen amaçlara erişmeyi planlamalı, ülke bütünüünün kalkınmasını esas almalıdır. Aksi halde, kaynak israfı kaçınılmazdır. Bu bağlamda belirtilmesi gereken bir başka husus da bölgesel kalkınma politikalarının, bölgeler arasındaki nispi farkı azaltmayı amaçlaması gereğidir. Zira bazen, bölgelerarasındaki gelişmişlik farkı o kadar büyük olabilir ki, kısa dönemde bunu ortadan kaldırmaya yönelen çabalar, milli düzeyde kalkınma hızının düşmesi sonucunu doğurabilir. Bu bakımdan milli kalkınma hızından fedakârlık etmeden bölgelerarası sosyal dengesizliği gidermeye yönelmek önemlidir.¹⁹⁹ Ülkenin gelişmiş bölgelerinin mevcut kalkınma düzeylerinin azaltılması, yani ekonomik faaliyetlerin buralardan geri kalmış bölgelere nakli değil, az gelişmiş bölgelerin ekonomik kalkınma düzeylerinin yükseltilmesi bu amacın gerçekleşmesine yönelik bir çalışmadır.²⁰⁰

Geri kalmış bölgelerin, bölgesel kalkındırılması daha çok ekonomik veçheleri olan bir görünüm arz etmektedir. Bu itibarla, bölgesel kalkınma meselesi, geri kalmış bir ülkenin kalkınma meseleleriyle benzerlik göstermektedir. Çözüm yolları da aynı özellikleri taşımaktadır. Öncelikli olan husus bölgede, gelir seviyesinin yükseltilmesi, tasarrufun artırılması ve sermaye birikiminin sağlanmasıdır.

¹⁹⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.280.

¹⁹⁹ Bayraktutan Yusuf, **a.g.m.**, s.199.

²⁰⁰ Açma Bülent, **Gelişmiş Ülkelerin Azgelişmiş Bölgelerini Geliştirmeyi Amaçlayan Politikaların İncelenmesi ve Gap Örneği**, İTO Yayın No : 7, İstanbul, 1991, s.25.

Geri kalmış bölgelerdeki bölgesel gelişme çalışmaları ve fiziki planlar, çevresel etmenlerin ve ekolojik dengelerin korunmasını da amaçlayan “sürdürülebilir kalkınma” anlayışı içerisinde hazırlanmalı, bunların kademeli planlama yapısı içerisinde kalkınma planları ile uyum içinde olması esası dikkate alınmalıdır.²⁰¹

Az gelişmiş bölgelerdeki etkin ve verimli elemanların göçü sonucunda ortaya çıkan kalkınma sorununu ortadan kaldırmak için gençlere yönelerek, teknik kapasite eksikliğiyle, fizik ve moral çöküntüsüyle mücadele etmek gerekir. Özellikle gençler için öğrenim imkânlarının arttırılması ve bilgi düzeylerinin yükseltilmesi az gelişmiş bölgeyi hareketsizlikten kurtaracak ve gölgenin sosyal potansiyelini artıracaktır. Mesleki eğitim ve konut imkânlarının arttırılması, yeni iş imkânlarının sağlanması, bölgede yaşamın hareketlenmesine ve bölgenin canlı bir görünüme kavuşmasına neden olacaktır.²⁰²

Çeşitli mesleklerde ihtiyaç duyulan, yetişmiş insan gücünün yeterli sayıda ve kalitede mevcut bulunması, kalkınma ve bölgelerarası dengesizliğin giderilmesi için önem taşımaktadır.²⁰³

Refah ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi, ekonomik olduğu kadar aynı zamanda toplumsal bir olgudur. Çevreye ve zamana duyarlılık açısından daha hızlı akan kent içi ulaşım planlaması, engelliler için daha kullanılabilir kaldırım ve toplu taşıma, çalışan kadınlar için çocuk bakımevleri, daha temiz ve düzenli çevre düzenleme faaliyetleri bölgesel kalkınma için gerekli unsurlar olmaktadır. Kaliteli istihdam olanakları ve özel girişimleri teşvik eden, dışarıdan yeni yatırımlar çekebilen, dışa bağımlılığı az, ekonomik ve istihdam yapısında çeşitliliği ve kendi kendine yeterliliği olan bir ekonomik yapı oluşturmak, küresel ve ulusal ekonomide yaşanan dönüşümlerin yerel ekonomi, işletmeler ve topluluk üzerinde oluşturabileceği olumsuzlukları hafifletmek,

²⁰¹ DPT, **Temel Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması**, s.6.

²⁰² Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.282.

²⁰³ Külahcı Mehmet, “Fırat Havzası İş Gücü Eğitimi Bireylere Beceri Kazandırma Projesi” **Planlama Dergisi** , Sayı: 22, Ankara 1987, s.25.

kaynakların, mal ve hizmetlerin etkin pazarlamasına olanak sağlanması gibi bölgesel kalkınma çabalarının yanında daha ayrıntılı bazı hedefler de şunlar olabilir.²⁰⁴

- ✓ Yerel ya da bölgesel ekonominin, insan ve doğal kaynak gizil gücünü daha iyi kullanarak, göreceli ekonomik üstünlüğünü ve rekabet gücünü artırmak;
- ✓ Yerel olarak üretilen kendine özgü ürünlerin ve kaynakların daha iyi pazarlanmasının sağlanarak yeni fırsatlar yakalamak ve yerel-bölgesel ekonomiye dışarıdan daha fazla kaynak girmesini sağlamak;
- ✓ Yerel halka daha fazla istihdam olanakları sunmak ve uzun dönemli kariyer fırsatları yaratmak;
- ✓ Dışlanmış grupların yerel ekonomiye katılımını desteklemek ve yerel ekonomik kalkınma getirilerinden yararlanmada adaleti gözetmek;
- ✓ İşletmelerin daha verimli çalışabilmelerini sağlamak ve yeni işletmeleri çekebilmek için kentin altyapısını iyileştirmek ve kentte yaşam kalitesini arttırmak.

3.4. Bölgesel Kalkınmanın Araçları

Bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarını azaltıcı politikanın araçları, gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde farklılıklar gösterebilmektedir. ABD'nin yapısındaki nispi az gelişmiş bir bölge ile Türkiye'nin yapısındaki nispi az gelişmiş bir bölgenin yapı, sorun ve dolayısıyla uygulanacak bölgesel kalkınma politikasının aynı olmayacağı tartışmasız bir gerçektir. Bundan dolayıdır ki bir tane değil, farklı araçlarla, farklı sonuçlara ulaşmayı saptayan birden fazla bölgesel kalkınma politikası vardır denilebilir.

Gelişmiş ülkelerde problemlili bölgeler, endüstriyel faaliyetlerin henüz filizlenmediği, ekonomisi tarıma dayalı bölgeler olabildiği gibi, gerileyen endüstriler nedeniyle canlılığını kaybetmeye başlayan bölgeler de olabilir. Gelişmekte olan ülkelerde ise göreceli olarak daha geri bölgeler, genellikle alt yapısı eksik, tarımsal

²⁰⁴ Gül Hüseyin, **a.g.m.**, s.204-205.

karakterli ve gizli işsizlik nedeniyle nüfus kaybeden bölgelerdir. Bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik dört araçtan söz edilebilir. Bu araçlardan ilk üçü geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasına, dördüncüsü ise aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin sınırlandırılmasına yöneliktir.

Bu araçlar;

- ✓ Bölgesel kalkınmanın sağlanması için kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesi
- ✓ Vergi ve özendirici teşviklerle ekonomik faaliyetlerin belirli yörelere yönelmesini sağlamak
- ✓ Bölgesel düzeyde yönetim düzenlemeleri
- ✓ Metropol alanların sınırlandırılması²⁰⁵ gibi önlemleri kapsamaktadır.

Bölgesel gelişme politikasının araçlarına “bilgi ve danışmanlık politikası”nı da eklemek mümkündür. Bilgi ve danışmanlık hizmeti sunularak özel ekonomik birimlere, kuruluş yerine ilişkin bilgi verilmekte ve danışmanlık hizmeti sunulmaktadır.²⁰⁶

3.4.1. Bölgesel Kalkınmanın Sağlanması İçin Kamu Yatırımlarının Gerçekleştirilmesi

Bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde hükümetlerin yararlanacağı ilk mücadele aleti, sermaye ve/veya cari harcamalarında sistematik bir bölgesel farklılaşma getirmektir. Böyle bir politika ile genellikle bölgesel düzeyde toplam talep ve arz arasında denge sağlanmaya çalışılmakta ve bunun sonucunda hükümet bazı bölgelerde bütçe açığı verme yoluna gitmektedir.²⁰⁷

Devlet, göreceli olarak geri kalmış bölgeye, o bölgeden elde ettiği kamu gelirinden daha fazla bir harcama yaparak söz konusu bölgede ilave bir satın alma gücü oluşturabilir. Böylece artan satın alma gücüyle ilave bir satın alma gücü oluşturulabilir.

²⁰⁵ Dinler Zeynel, Bölgesel İktisat, s.282-283.

²⁰⁶ Erkan Hüsnü, “Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikası”, **Gelişme İktisadı (Kuram- Eleştiri-Yorum)**, s. 237.

²⁰⁷ Stilwell J.B. Frank, **a.g.e.**, s.61.

Böylece artan satın alma gücüyle bölgede bir canlanma başlayacak, öte yandan yapılan kamu yatırımlarıyla bölgenin üretim kapasitesi arttırılacak veya eksik olan altyapısı tamamlanacak ve böylece bölge, işletmeler için daha cazip hale getirilecektir.

Az gelişmiş bölgelerde, sanayileşmenin başlatılması için, o yöreye devletin yatırım yapması kaçınılmazdır. Çünkü devletin, bölgedeki atıl üretim potansiyelini harekete geçirmesi gerekir. Geri kalmış bir bölgenin canlanması için, bölgeye devletin bizzat üretici olarak girmesi, bölgede faaliyete geçirdiği işletmeleri, kar edecek düzeye getirince, bölgedeki özel sektörlere devretmelidir. Üretken kamu yatırımlarının az gelişmiş bölgelere kayması için, kuşkusuz ekonomik verimlilikten belirli ölçüde fedakârlık gerekmektedir. Bu fedakârlık, bu yatırımların sosyal yönünü oluşturmaktadır. Yalnızca sosyal amaçla yapılan yatırımlar ekonomiye büyük yük getirecektir. Bu nedenle, verimlilikten aşırı ölçüde fedakârlık etmeden, mümkün olduğu kadar devletin üretken yatırımlarının geri kalmış bölgelere kaydırılması gerekir.

Belirli bir ekonomik alanda üretim şartlarının yaratılması ya da gerçekleşmesini sağlayan ekonomik, kurumsal ve sosyal düzenin tümünü ilgilendiren her çeşit yatırım altyapı yatırımdır.²⁰⁸ Az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgelere ve ülke dışına olan nüfus hareketleri, gizli işsizlik koşulları altında, bölgede bir gelir artışına yol açtığı halde, nüfusu zaten yoğun olmayan bölgeler için bir kayıp sayılacağından geri kalmış bölgelerin kalkındırılması, gizli işsiz de olsa, fazla nüfusun, kendi bölgesinde iş olanaklarına kavuşturulması ile sağlanabilir. Bu nedenle devletin ekonomik ve toplumsal altyapı için yatırım yapması gerekmektedir.²⁰⁹

Bölgesel gelişmenin başlangıç dönemlerinde özel yatırımlar yetersiz kalabilir. Bu durumda kamusal işletmelerin devreye girmesi kaçınılmazdır. Ekonomik ve toplumsal altyapı için yapılan yatırımlar arasında bağ kurulması, altyapı yatırımlarının yerel gelirleri artırıcı bağımsız bir etmen olmaktan çok, yeni ekonomik etkinlikleri kamçılaman bir kaldıraç olarak kullanılması ve son olarak bunların bölge için

²⁰⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.290-291.

²⁰⁹ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.353.

hazırlanacak uzun vadeli bir gelişme sürecinin bir parçası olmalarında da zorunluluk vardır.²¹⁰

Altyapı yatırımlarının özelliklerini ve türlerini kısaca aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.²¹¹

a. Altyapı Yatırımlarının Özellikleri

Birinci özellik, altyapı yatırımlarının verimliliğinin ölçülmesinde görülen güçlülüdür.

İkinci özellik olarak; bu yatırımların, ekonomik israfı önlemek, ekonomik etkinliği arttırmak ve halkı korumak amacıyla devletçe yapılması zorunluluğudur.

Üçüncü özellik olarak, sağladığı hizmetlerin ithalinin güçlüğü ve yabancı sermayenin bu alana sokulmaması ilkesi gösterilebilir.

b. Altyapı Yatırımlarının Türleri

Altyapı yatırımlarının türlerini ekonomik gelişmede rol oynayan etmenlere ve yatırımların alansal dağılımına göre iki grup altında toplamak mümkündür.

Ekonomik gelişmede rol oynayan etmenlere göre;

- Mesleki formasyonla ilgili altyapı yatırımları, bölgenin sosyal ve potansiyel kalitesine göre, işçi, yönetici ve girişimcileri de içine alan genel eğitimi kapsamaktadır.
- Ekonomik altyapı yatırımları; haberleşme, enerji ve taşıma şebekeleriyle ilgili yatırımları kapsar.
- Sosyo-kültürel altyapı yatırımları; eğlence ve kültür hizmetleriyle sağlık personel ve tesislerini kapsar.

²¹⁰ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.56.

²¹¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.291-296.

Yatırımların alansal dağılımına göre altyapı yatırımları;

Belirli bir yörede, (örneğin organize sanayi bölgesi) sanayi işletmelerini çekmek için yapılması gerekli yatırımlardır.

- Kentsel altyapı yatırımları, kentte yaşayan halkın yararlandığı hizmetleri karşılamaya yönelik altyapı yatırımlardır.
- Sanayi kullanımına yönelik yöresel altyapı yatırımları, belirli bir yöredeki sanayi faaliyetlerinde çalışanların sosyal, kültürel gereksinimlerini karşılamaya ve ayrıca mesleki formasyon vererek kalifiye işgücü yetiştirmeye yöneliktir.
- Genel kullanıma ait yerel altyapı yatırımları, genel eğitim, sağlık ve yerel taşıma ile ilgili yatırımlardır.
- Bölgesel altyapı yatırımları, genel olarak yüksek düzeyde eğitim ve öğrenimle, bölgesel ulaşım ile ilişkili giderlerden oluşmaktadır.

Bir ülke ve bölgenin sahip olduğu doğal, maddi, personel ve kurumsal altyapı donatımları ekonomik faaliyetlerin çerçeve ve ön koşullarını oluşturmaktadır. Bu önkoşul ve çerçeve sınırları içinde yürütülen, doğrudan kâr ve fayda teminine yönelik ekonomik faaliyetler bütünü (üretim, tüketim ve paylaşım) ise üst yapıyı oluşturmaktadır. Bir yığılma merkezi oluşturarak, bölgesel gelişmenin sürükleyici gücünün yaratılması, yalnızca altyapı donatımları oluşturmakla sınırlı değildir. Bu altyapıyı tamamlayan üst yapının, yani özel yatırımların da birbirini tamamlayacak biçimde birlikte planlanıp gerçekleştirilmesi gerekir. Bireysel yatırımlar yerine, birbirini tamamlayan, kapsamlı bir alt ve üstyapı yatırımlar kümesi eş zamanlı olarak oluşturulmalıdır. Yalnızca altyapının getirilmesi ve özel yatırımların kendi akışına bırakılması başarılı sonuçlar almak için yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle alt ve üstyapı yatırım küme ve kompleksleri daha baştan birlikte planlanıp gerçekleştirilmelidir.²¹²

²¹² Erkan Hüsnü, **Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikası**, s.229-231.

3.4.2. Vergi ve Özendirici Teşvikler

Ekonomik literatürde “teşvik” kavramı, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmelerdir.²¹³ Teşvik politikaları da maliye ve para politikası ile kurumsal, teknolojik araçların yalnızca belli bir kesitini kapsayarak bunları, belirlenmiş ekonomik amaçların gerçekleşmesi yönünde bir araya getirmektir.²¹⁴ Bünyesinde bölgelerarası önemli gelişmişlik farkları bulunan ülkelerde, işletmeleri geri kalmış bölgelere çekebilmek amacıyla teşvik tedbirlerine başvurulmaktadır. Bunun için, ülke genelinde sağlanan teşviklerin avantajları arttırılarak, geri kalmış bölgelere uygulanmakta böylece büyük teşvik almış olan geri kalmış bölgeler, işletmeler için öteki yörelerden daha cazip hale gelmektedir.

Az gelişmiş bölgelerde yatırım yapacak işletmelere sağlanacak vergi avantajları dışında, işletmelerin üretim maliyetini düşürecek kredi ve diğer mali avantajların başlıcaları şunlardır.²¹⁵

- Geliştirme ve teşvik fonları,
- Faizsiz ya da düşük faizli krediler,
- Devlet garantisi,
- Devlet iştirakleri,
- Gümrük muafiyetleri,
- Gümrük vergi nispetlerinin düşük tutulması,

²¹³ Serdengeçti Turan, **Genel Yatırım ve Kobi Teşvik Mevzuatı İle Uygulamaları**, Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara, Mayıs 2002, s.1.

²¹⁴ Erkan Hüsnü ve Rezan Tatlıdıl, **Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi**, TOBB Yayınları : No: 175, Ankara, 1990, s.51.

²¹⁵ Açma Bülent, **a.g.e.**, s 27-28.

- Gümrük vergi ve resimlerinin taksitlendirilmesi,
- İhracatta vergi iadesi,
- Özel ihraç fonu,
- İhracata ilişkin işlemlerde ve ihracat kredilerinden vergi, resim ve harç istisnası,
- Döviz tahsislerinde  ncelik,
- Katlı kambiyo kuru, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman,
- Endüstriyel hizmetlerde tarife farklılaştırılması,
- Kamu ihalelerinde  ncelik,
- K rın bölgelere göre farklı vergilendirilmesi,
- Ücretlere sağlanan her türlü avantajlar,
- İşletmelere, sağladıkları her yeni istihdam için, ödemede bulunmak.

3.4.3. Bölgesel Düzeyde Yönetim Düzenlemeleri

Bölgesel kalkınmanın ger ekle tirilebilmesinin ve belirlenen hedeflere ula ılabilmesinin en temel koşullarından biri de bölgesel örgütlenmenin gerçekleştirilmesi ve tam bir e g d m' n sağlanması olmaktadır.

Bölgesel kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanabilmesi için yönetimde bölge düzeyinde örgütlenmeye gitmek ve gerektiği zaman yetki genişliği, yetki devri ve yerinden yönetimi gerçekleştirmek gerekmektedir.

Bölgesel kalkınma politikasının yürütülmesinde  z m  gereken yönetimsel örgüt sorunları aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir.

- Mevcut yönetimsel yapıyı saptanan plan bölgelerine göre yeniden örgütlemek.
- Bölgesel kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanabilmesi için yönetimde bölge düzeyinde örgütlenmeye gitmek ve gerektiği zaman yetki terki, yetki genişliği ve yerinden yönetimi gerçekleştirmek gerekir. Yetki terki, sadece yerel yönetimlere yetki devrini anlatmak için kullanılmakta, yetki genişliği, merkezi yönetiminin yükünü azaltmak için bazı yetkilerin bölgesel ya da yerel yönetime bırakması, yerinden yönetim ise hükümetlerin karar verme yetkisini yerinden yönetim ilkelerine uygun şekilde, yerel ya da bölgesel özerk kamu hukuku tüzel kişilerine vermeleriyle gerçekleşir. Bu sayede özerk kuruluşun kendine özgü bütçesi, tüzel kişiliği ve malları bulunabilmektedir.
- Bölgesel yönetimin mali olanaklarını artırmak ve yeterli personele kavuşmasını sağlamak, geri kalmış yöreleri kalkındırmak için zorunlu olmaktadır. Başkent ve büyük metropollerde çalışmak, buralarda kaliteli eğitim kurumlarının, konut, sağlık ve eğlence hizmetlerinin gelişmiş olması nedeniyle daha avantajlı ve aynı zamanda itibarlı olmaktadır. Bu nedenle uzman personel büyük kentleri tercih ederek buralarda yığılırken, geri kalmış yörelerde kalifiye eleman temini oldukça güç olmakta, bölgesel planlamanın başarılı olabilmesi için personelin moral düzeyini yükseltecek tedbirlerin hızla alınması gerekmektedir. Ayrıca yerinden yönetim ilkelerinin uygulandığı plan bölgelerinde mali olanakların sağlanması için yersel birimlere denek verilmesi, vergi koymak ve öteki yollardan gelir sağlama yetkilerinin verilmesi, yerel ve bölgesel yönetimlere mali yardım ayrılması ve bunların kullanılmasının denetlenmesi, geri kalmış yörelerde büyük kalkınma projelerinin bizzat merkezi yönetim tarafından finanse edilmesi v.s. gibi önlemlerin alınması gerekmektedir.

- Halkın yönetime katılmasını sağlamak
- Yönetim kademeleri arasında koordinasyon sağlanması
- Bazı özel görevleri yerine getirebilmek için gerektiğinde geleneksel yönetim çerçevesi dışında özel kuruluşlar oluşturmak²¹⁶
- Merkezi idarenin yetkilerini, yerel yöneticilere devrederek yerinden yönetime geçmeyi sağlamak,²¹⁷

Türkiye'nin bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı konuların da AB'ye uyum sağlamaya yönelik önemli mesafe kat etmesi gerekmektedir. Merkezi ve bölgesel düzeyde bölgesel politikayı uygulayacak yeterli kapasitenin geliştirilmesine ve yeterli insan ve mali kaynaklarla donatılmış gerekli kurumların oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.²¹⁸

3.4.4. Metropol Alanların Sınırlandırılması

Az gelişmiş ülkelerdeki kentsel gelişme sürecinin başlangıcında, merkez ülkelerde olduğu gibi metropoliten alan denilen yerleşmeler düzenini doğurmak yerine tek hakim kent adı verilen başka kentlerle kıyaslanmayacak büyüklükte bir kent ortaya çıkarak çevresindeki bütün yerleşmelerin küçülmelerine neden olduğu görülmüştür. Ancak, 2. Dünya Savaşı sonrası, bu ülkelerde, sanayiden önce ticaretle gelişen tek hakim şehir ve çevresi arasındaki ilişkiler; ulaşım, haberleşme ve üretim teknolojisindeki göreceli ilerlemeler ile yeniden değişmeye başlamakta ve tek büyük kent yerine metropoliten kent ve çevresinde iki yönlü etkileşim ile metropoliten alan oluşmaktadır. Bu oluşum, metropoliten kentin çevresine doğru yayılmasına, buralardaki yerleşimlerin değişmesine ve yeni yerleşimlerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu kentler nüfus ve sermayenin mekândaki dağılımı bakımından ülkede yoğunluk merkezleri durumuna gelmektedirler. Çevre ülkelerin kentsel gelişiminde bir olgu

²¹⁶ Dinler Zeynel, *Bölgesel İktisat*, s.297-303.

²¹⁷ DPT, *VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, s.185.

²¹⁸ DPT, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2003, s.101.

olarak ortaya çıkan tek hakim kent, ülkenin dış dünya ile rekabetinde bir fırsat olarak değerlendirilmekle birlikte ülkenin diğer bölgelerinin bir engeli olarak görülmekte, bu nedenle de bu büyümenin belirli ölçüler içerisinde engellenmesi arzu edilmektedir.²¹⁹

Anakent bölgelerinin nüfusunun seyrekleştirilmesi için kullanılan araçlar, daha çok “olumsuz” nitelik taşıyan araçlardır. Bunlar, fazla gelişmiş bulunan bölgelerin büyüme hızını yavaşlatmayı amaçlar. Kalabalık bölgelerin nüfusunu dağıtmakta kullanılan araçlardan biri, gelişmiş bölgelerdeki ekonomik ve toplumsal etkinliklerden bir bölümünün başka bölgelere aktarılması, diğeri ise çok büyük kentler çevresinde yeni ve uydu kentler yaratarak nüfusu dağıtmaktır.²²⁰ Nüfusun kırdan tutulmasının sağlanması da sorunun çözümüne yönelik en temel politika aracı olarak düşünülmesi gerekir.

Kentleşme hızını düşürmek ve özellikle de metropoliten bölgelere yönelen nüfusu azaltmak için, kırdan dışarıya doğru olan göçü durdurmak gerekmektedir. Bunun için, kırsal yerleşme merkezlerinde, tarıma dayalı sanayilerin gelişmesini teşvik edici programlar uygulanması, emek yoğun bazı sanayi işletmelerinin kırsal karakterli yörelerde kuruluşunun teşvik edilmesi gerekir. Kırsal yörelerde el sanatlarının öğretilmesi, gelir getirici projelerin desteklenmesi yoluna gidilerek köylülerin bulundukları yörelerde iş bulmaları ve tarım dışı alanlardan ek gelir imkanı elde etmeleri sağlanarak köyden göçün nedenleri ortadan kaldırılabilecektir. Eğitim ve sağlık gibi sosyal tesislerin tamamlanması da özellikle büyük kentlere yönelen göçün hızını kesecektir.

Metropoliten bölgelerdeki nüfusu azaltmanın bir diğer yolu, bu bölgelerdeki ekonomik ve toplumsal etkinliklerden bir kısmının öteki bölgelere aktarılmasıdır. Bunun için, faaliyetlerini geri kalmış bölgelere aktaracak işletmelere önemli avantajlar ve mali yardımlar sağlanabilir. Geri kalmış bölgelerde yeni üniversitelerin kurulması teşvik edilebilir.

²¹⁹ Kurtuluş Hatice, “Kentsel Gelişme Teorileri ve Türkiye’de Kentsel Gelişme”, **Gelişme İktisadı (Kuram-Eleştiri-Yorum)**, Beta Yayınevi, 1.Baskı, İstanbul, 1995, s.267.

²²⁰ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.355.

Büyük kentlerin nüfusunun, uydu kent ve yeni kentler kurularak dağıtılması ihtiyacı giderek şiddetlenmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, büyük metropollerin bulunduğu aşırı kalabalık bölgelerde yaşayan insanlara belediye hizmetlerinin götürülmesi güç ve pahalı olmakta, bu bölgelerdeki işletmeler olumsuz dışsal ekonomilerle karşılaşarak üretim maliyetleri yükselmekte, çevre kirliliği artmakta ve çalışanların verimliliği azalmaktadır. Yeni kent ve uydu kentlerin kurulmasıyla kent yaşamının zorlukları azaltılarak büyük kentlere göç önlendiği gibi, belediye hizmetlerinin sunulmasında da çeşitli avantajlar ortaya çıkacaktır. Bu uygulamada uydu kent ile ana kent arasında ulaşım bağlantısının sağlıklı oluşturulması durumunda buralarda yaşayan insanlar çevre sorunlarından uzak, doğa ile iç içe huzurlu bir yaşam ortamını yakalayabileceklerdir.²²¹

3.5. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Uygulamaları

Bölgelerarası dengesizlik, yalnızca gelişmekte olan ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de rastlanan bir olgudur. ABD, İtalya, Fransa, İngiltere gibi ülkeler gelişmiş yörelerine kıyasla geri kalmış yörelerinin gelişmesini ve ülke ekonomisine katkısını sağlamak üzere çeşitli bölgesel kalkınma politikaları uygulamıştır. Başlangıçta oldukça fakir olan bu yöreler, uygulanan başarılı politikalar sonucu gelişmiş ve komşu yörelere kaynak transferi yapacak düzeye ulaşmışlardır. Bölgesel kalkınma konusunda dünyada adından en çok bahsedilen iki ülke ABD ve İtalya'dır. Amerika'nın "Tennessee Vadisi" ve İtalya'nın Mezzogiorno" su örnek gelişme politikalarıdır.²²²

Günümüzde gerek gelişmiş, gerekse az gelişmiş ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltıcı politikalar izlenmektedir. Bir genelleme yapılacak olursa, denilebilir ki; gelişmiş ülkeler, sosyal adalete dönük politikalara ağırlık verirken, gelişmekte olan ülkeler kaynak yaratıcı olanlara birikimlerini yönlendirerek, yatırımları ve milli geliri arttırmaya çalışmaktadırlar.

²²¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.306-309.

²²² TOBB, **a.g.e.**, s.55.

Bu bölümde, gelişmiş ülkelerden ABD, İtalya, Fransa, İngiltere, Almanya, Japonya ve AB ülkelerinde izlenen bölgesel politikalardan kısaca bahsedeceğiz.

3.5.1. ABD “Tennessee Vadisi” Kalkınma Politikası

ABD’de büyük 1929 ekonomik krizini izleyen yıllarda, ülkenin öteki bölgelerine göre geri kalmış olan Tennessee Vadisi’ni kalkındırmak için, bir “büyük birlik” politikası izlenmiştir. Bu deneme ile, büyük ölçülere varan yatırımlarla bir ırmak vadisinin geliştirilmesine çalışılmıştır.

Tennessee Vadisi, 1930’lu yıllarda ülkenin diğer yörelerine göre oldukça fakirdi. Okuma-yazma, vasıflı işgücü imkânı ve fert başına düşen gelir düzeyi oldukça düşük olup, nüfusun yarısından fazlası köylerde yaşamakta ve çiftçilikle uğraşmakta idi. Yüzde 3 oranında köy elektriğe sahipti. Toprak erozyonu had safhada olup ormanlar giderek azalmakta idi.²²³

1933 yılında kurulan Tennessee Valley Authority (TVA), genel olarak bölge halkının, ekonomik ve sosyal refahını artırmak için doğal kaynakları geliştirmek ve korumak, Tennessee Nehri’nin kollarında drenaj çalışmaları yaparak bu nehirden azami faydayı sağlamak ve uygun kullanım planları yaparak özel girişimi teşvik etmek gibi görevlere sahip kılınmıştır.

Senatonun onayı ile başkan tarafından seçilen üç direktör dokuz yıl süreyle TVA’ya yönetici olarak tayin edilmiş, bu üç direktör üçer yıl ara ile TVA’ya başkanlık yaparlarken diğer ikisi de direktör olarak görev yüklenmişlerdir.²²⁴

Elektrik üretim ve dağıtımında yetkili kılınan TVA’ya görevlerini yerine getirebilmesi için devlet tarafından birtakım kolaylıklar sağlanmıştır. Bunlar arasında en önemlileri, devlet arazisinin parasız olarak TVA’ya verilmesi ve bütçesinin güçlendirilmesidir. Ayrıca bir yandan mevcut sermayesi arttırılırken, diğer yandan da Federal Finans Bankası ile devlet hazinesinden borç alması sağlanmıştır. Bunlara

²²³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.309.

²²⁴ Uğur Talat, “Bölgesel Gelişme İçin Örnek Bir Çalışma (TVA)”, **DPT Dergisi**, Sayı:197, Mart 1997, s.62.

ilaveten önemli projelerin finansmanı da devlet bütçesinden desteklenmiştir. Yatırımlara kamu öncelik etmiş, çeşitli teşviklerle özel sektörün de vadiye çekilmesi sağlanmıştır.

TVA, gelişen sanayinin ihtiyacı olan teknik personel ve vasıflı işgücünün vadiye gelmesi ve bunların eğitimi için önemli yardımlar yapmış ve bu konuda özel sektör ile üniversitelerin işbirliğini de sağlamıştır.

TVA'nın yapmış olduğu baraj ve nükleer santraller sayesinde elektrik üretimi hızla artmış ve komşu eyaletlere elektrik enerjisi verir duruma gelinmiştir. Elektrik, bu yörede yaşayanlara ve sanayicilere ucuz olarak verilmiştir.

Gübre araştırma ve geliştirme konusunda dünyada önemli bir yeri olan “Milli Gübre Gelişme Merkezi” ile birlikte kurulan gübre tesisleri, hem bu yörede hem de diğer yörelere önemli katkılarda bulunmaktadır. Teknolojik gelişmeler takip edilerek çiftçilere zaman zaman eğitim programları düzenlenmekte ve bu diğer eyaletlere de ucuz gübre dağıtımı yapılmaktadır.

Tennessee nehri ve kollarında yapılan ıslah ile su yolu taşımacılığı (mavnacılık) geliştirilmiş ve taşımacılık ucuz hale getirilmiştir. Üretim faaliyetlerinde önemli bir maliyet unsuru olan taşımacılık, enerji ve gübrenin ucuz bir şekilde elde edilmesi ve sunulması, tarım ve sanayide yatırım yapacakları bu yöreye çekmektedir.

Ağaçlandırma, bataklıkların kurutulması ve benzeri faaliyetlerin yoğun bir şekilde sürdürülmesi sebebiyle 50 yıl önce orman bakımından fakir olan yöre, zengin orman alanlarına kavuşmuştur. Buna dayalı olarak bu yörede, orman ürünleri sanayi ve kağıt sanayi gelişmiştir. Ayrıca, balıkçılık ve turizm konularında yapılan çalışmalar da semeresini vermiştir.²²⁵

3.5.2. İtalya “Mezzogiorno” yu Kalkındırma Politikası

İtalya'nın kuzeyi ile güneyi arasındaki gelişmişlik farkı 1861'de İtalyan birliği kurulurken oldukça önemli bir boyutta idi. Bu farklılık uzun bir süreç içerisinde giderek

²²⁵ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.398-399.

daha da arttı. İkinci dünya savaşı sona erdiğinde bu dengesizliğin önemli boyutlara ulaştığını söylemek mümkündür.²²⁶

İtalya parlamentosu 10 Ağustos 1950’de, ülkenin kuzeyi ile güneyi arasındaki dengesizliği gidermek için “Cassa per il Mezzogiorno” (Mezzogiorno Sandığı ya da Güney Sandığı)’nın kuruluşuna karar verdi. Sandık, 123.000 kilometrekare (İtalya nüfusunun % 37.4’ ü) nüfusa sahip olan mezzogiorno bölgesinin, sosyal ve ekonomik kalkınması için gerekli politikayı saptayıp uygulama ve parlamentoya her yıl faaliyetleri hakkında bilgi verme ile yükümlüydü. Yedi plan bölgesine ayrılan güney İtalya’nın kalkınması için izlenen politikayı 3 döneme ayırmak mümkündür.²²⁷

Birinci dönem yaklaşık 8 yıl sürmüştür. Bu dönemde altyapı yatırımlarının tamamlanması ve endüstriyel gelişme için gerekli kuruluş koşullarının artırılması öngörülmektedir. Endüstrileşme öncesi dönem de denilen bu dönemde, Cassa per il Mezzogiorno tarım sektörünü kalkındırma çabası yanında, altyapı tesislerini de tamamlamaya çalışmıştır. Ancak endüstriyel sektörün gelişmesi için hiçbir önlemin öngörülmediği göze çarpmaktadır. 1953–1954 yıllarına gelindiğinde, böylesi müdahalelerin ekonomik kalkınmayı başlatacak niteliklerden uzak olduğunun bilincine varılmıştır.

İkinci döneme, 1957 yılından sonra, endüstriyel gelişmeye yönelik önlemlerin alınmaya başlanması ile girilmiştir. Özel sektör yatırımlarını özendirici önlemler (özel krediler, taşıma tarifelerinde indirimler, mali yardımlar v.s.) yanında, dolaysız devlet müdahaleleriyle (devletin bizzat denetimi altında yaratılan endüstriyel işletmeler) belirli mekânlarda kalkınma kutupları yaratılmaya yönelinmiştir. 8 yıl süren bu ikinci dönemde, mezzogiorno da 4.000 yeni birim yaratılmış olmasına karşın, kuzey İtalya düzeyinde bir kalkınmayı gerçekleştirmenin güç olduğu görülmüştür.

Üçüncü dönem, 1965 yılında Cassa per il Mezzogiorno’nun faaliyet süresinin yeniden uzatılmasıyla (1980 yılına kadar) başlamıştır. Hızlı endüstrileşme dönemi de

²²⁶ Kevin Allen And MacLennan, **Regional Problems And Policies In Italy and France**, Sage Publications Inc., Beverly Hills, California, 1990, s.86.

²²⁷ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.399.

denilen ve günümüze kadar süren bu dönemde, Mezzogiorno da belirli merkezlerde başlatılan ekonomik faaliyetlerin, kalkınma kutupları oluşturacak şekilde geliştirilmesine çalışılmıştır. Böylece belirli sayıda kalkınma kutbu yaratabilmek için özendirme önlemleri öngörülmekte, altyapı yatırımları tamamlanmakta ve Mezzogiorno'nun işletmelerin kuruluş yeri olarak, Kuzey İtalya kadar cazip hale getirilmesine çalışılmıştır.

Güney İtalya'ya özel sektörü çekmek için uygulanan teşvik sisteminde uzun vadeli krediler, vergi muafiyetleri, vergi iadeleri ve yardımların yeri oldukça önemlidir. Onaylanan projelere yıllık faizi % 1-2 olan uzun vadeli krediler açılmıştır. Yatırım yapan kurumlar 10 yıl süreyle % 100 kurumlar vergisi ile mahalli vergiden muaf olmuşlardır. Kurumlar vergisinin indirim oranı müteakip 5 yıl için %50 olarak uygulanmıştır. Ayrıca 1991 yılına kadar makine ve teçhizat yatırımlarında % 4 KDV iade edilmiştir.

Güney İtalya'nın gelişmesinde, Avrupa Topluluğu'ndan sağlanan yardım ve kredilerin de önemli bir rolü olmuştur.

3.5.3. Fransa'da Bölgesel Kalkınma Politikası

Fransa'da 19. yüzyıl sanayi devriminden önce bölgelerarası farklılık o kadar önemli değildi. Tarım, sanayi ve haberleşme de yıllarca aynı araç ve teknikler kullanılmıştır. Sanayi devrimi, bütün alışkanlıkların, tekniklerin ve araçların büyük ölçüde değişmesine sebep olmuştur. Sanayii, kömür yatakları ile enerji ve maden kaynaklarının yakınlarında kurulmuştu. Maden durumu ve toprak şartları uygun olan kuzey Fransa, güney'e göre daha hızlı bir gelişme göstermiştir. Kuzey ile Güney Fransa arasındaki farklılık, İtalya'nın Mezzogiorno ile Po vadisi arasındaki farklılık kadar şiddetli olmasa bile, önemli boyutlara ulaşmıştı. Nitekim 2.Dünya Savaşı'ndan sonra toplam sanayi yatırımlarının % 85'i Kuzey ve Doğu Fransa' da yapılmıştır. Bu bölgelerdeki kişi başına gelir, güney ile batı bölgelerindekinin iki katı olmuştur.

Bölgelerarası ekonomik farklılıklar, sosyal ve siyasal sorunlara da yol açmıştır. Ulusal tehlike halini alan bu farklılığın azaltılması için, Korsika ve Gaskonya gibi

bölgelerde,²²⁸ bölgesel kalkınma politikaları uygulanmıştır. Bu politikalarla uzun dönemli amaçlar, hem ulusal kalkınma hem de Avrupa Birliği perspektifi açısından ele alınarak belirlenmiş ve buna uygun programlar seçilmiştir.

Bölgesel kalkınmanın ön şartı ve başlama noktasını oluşturan sulama ve drenaj çalışmaları gibi genel kolaylıklar yanında, şehirleşme, haberleşme, sağlık ve eğitim konularında da yoğun çaba harcanmış, sektörler arasında bütünleşilmiş ve uyumlu faaliyetlere aynı anda girilmiş ve çeşitli yardım programları uygulanmıştır. Çiftçilerin yeniden organizasyonu yapılmış, bunlara teknik yardım yanında gerekli araç, gereç ve uzun vadeli kredi olanakları sağlanmıştır.

Bölgesel kalkınmanın başarısında bölge halkının rolü önemli olduğundan, bölgesel teşkilatlanma içinde yer almaları teşvik edilmiştir. Bütün bu faaliyetlerin yürütülmesi, devlet kuruluşları ve mahalli idarelerle koordineli çalışan ve doğrudan başbakana karşı sorumlu olan karma ekonomi şirketlerine devredilmiştir.

Özel sektörün esnekliğe ve idari etkinliğe sahip olan, kamu yararını ön planda tutan ve kamunun kabul ettiği program çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren şirketler, gerekli altyapı hizmetlerini yaparak geri kalmış yörelerde özel girişimin ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur. Özel ve kamu kesiminin karşılıklı etkileşimi, Fransa'nın güney ve batı bölgelerini geliştirmiş, dolayısıyla karma ekonomi şirketleri başarılı olmuşlardır. İtalya örneğinde olduğu gibi, bu başarıda Avrupa Birliği fonlarının da azımsanmayacak payı vardır.²²⁹

3.5.4 İngiltere'de Bölgesel Kalkınma Politikaları

Sanayi devriminin ortaya çıktığı ülkelerin içinde özel yere sahip olan İngiltere'de, bölgesel gelişmişlik farklarına müdahale gereği, 1929 krizinden sonra hissedilmeye başlanmış, krizden en fazla etkilenen yöreler Kuzey İrlanda, İskoçya, Kuzey İngiltere ve Güney Galler olmuştur. Endüstri devriminin bir zamanlar kalbi durumundaki bu bölgeler, daha sonraları buralarda bulunan gemi inşası, kömür

²²⁸ Abuşoğlu Ömer, İnan Öner, **a.g.e.**, s.57-59.

²²⁹ TÜSİAD, **Fransa'da Bölgesel Dengesizlikler**, İstanbul, 1999, s.87.

madenleri, demir elik ve tekstil gibi sektörlerin gerilemesi ile birlikte, yoğun işsiz kitlelerinin ortaya çıktığı yöreler olmuştur.

İngiltere’de 1930’larda ortaya çıkan bölgesel sorunlar, ekonominin yapısındaki değişikliklerden ve bazı sanayilerin gerilemesinden kaynaklanmaktadır. Bölgesel kalkınma sorunları daha çok işsiz duruma düşen sanayi işçilerine çalışma imkânlarının sağlanması ile ilgilidir.

İngiltere’de 1930’lardan başlanarak günümüze kadar süren politikalarda, hkmetlerle birlikte, uygulamalarda önemli değişiklikler grlmştur. 1934 yılında teşvik edilecek bölgeler “zel yöreler” olarak ilan edilmiş, 1946 ve 1948 yıllarında bu özel yörelere yeni alanlar ilave edilmiş ve bu bölgelerde hükümet tarafından fabrikalar kurularak düşük fiyattan kiraya verilmiş, işletmelere mali yardımlar yapılarak düşük faizli krediler sağlanmıştır.

İngiltere’de 1960 yılında yeni bir yasayla az gelişmiş yöreler görüşü benimsenmiştir. Bu uygulama ile de özel sektör, az gelişmiş yörelere birçok teşvik tedbirlerine rağmen çekilememiş, bunun üzerine az gelişmiş yöre fikri de terk edilerek, tüm olanakların belirli merkezlere yneltilmesiyle kalkınma kutupları oluşturma çabasına girişilmiştir. Bu kutuplarla, ya mevcut kentlerden biri merkez olacak ya da yeni yeni kentler oluşturulacaktır. Böylece gelişme vadeden bölgelere yöneltilen hükümet olanaklarıyla belirli merkezler yaratılmıştır. Bu kutuplar çeşitli tedbirlerle cazip hale dnştrlmştur.

1966’da mevcut hükümet “Kalkınma Yöreleri” görüşünü terk ederek “Kalkınma Alanları” görüşünü benimsemiş, az gelişmiş olarak nitelenen kalkınma alanları oldukça geniş tutulmuştur. İngiltere’nin kuzeyi ile batısının büyük kısmı, Tüm Galler lkesi, bu desteklenen alan kapsamına alınmış, bu alanlar İngiltere’nin topraklarının % 40’ını, nüfusun ise % 20’sini kapsamıştır. Hazırlanan kalkınma planlarında, kurulacak sanayiler için bina, makine ve kredi avantajı yanında işçilerin eğitimi için mali yardımlar n grlmştur.

İngiltere’de sorunlu bölgelerle ilgili uzun uygulamaların sonucunda belirli bir aşama katedilerek, bölgelerarası gelişmişlik farkının yoğunluğunun azaltılmasında nisbeten de olsa başarı sağlanmıştır. Bu politikadan alınması gereken ders, sık değiştirilen politikaların başarı şansını azaltmasıdır. Direkt mali yardım, faizsiz kredi ve önemli vergi muafiyetleri vb. gibi önemli boyutlara varan direkt destekler yapılmadan, önemsiz bazı avantajlarla işletmeleri geri kalmış yörelere çekmek çok güç olmaktadır. Her bölgenin özel durumuna göre o bölgeye özgü hem devlet yardımı hem de teşvik tedbiri uygulamak gerekmektedir.²³⁰

3.5.5 Almanya’da Bölgesel Kalkınma Politikaları

İtalya ve Fransa’nın temel yapısal dengesizlik özelliği Almanya’da söz konusu olmadığı gibi, gelişmiş ve gelişmemiş bölgelerarasındaki tezatlar da o kadar kuvvetli değildir. Ülkenin bir bütün olarak genel refahına rağmen, zayıf ekonomik yapıya sahip ve geliri düşük bazı bölgeleri de vardır. Ekonomik olarak zayıf bölgeler, kırsal tarımsal özelliğe sahip, sanayileşme derecesi ve kamu hizmetleri düşük yerlerdir. Bunlar eski sanayi bölgeleridir ve buralarda kömür madenciliği, demir ve çelik sanayi ile tekstil sanayi hakim durumdadır. Bu bölgeler üç gruba ayrılmaktadır.

- Doğudaki sınır bölgeleri ile Batı Berlin,
- Kömür madenciliğinin yer aldığı Ruhr ve Saar gibi mahaller,
- Alternatif istihdam imkânları bulunmayan ve düşük olan gelirini tarımdan sağlayan alanlar,

F. Almanya’da 1951’den bu yana çeşitli bölgesel politikalar uygulanmıştır. Bunlardan birincisi, tarımsal bölgelerde altyapının geliştirilmesi için uygulanan “olağan üstü programlar”dır. İkincisi ise, Almanya’yı doğu ve batı olarak ikiye ayıran sınır boyunda uygulanan politikalardır. Sınır bölgesini geliştirmek için kabul edilen kanunla tercihli uygulama başlatılmış ve en yüksek tercihin tevcih edildiği bu bölgeye, sınai ve ticari yatırımlar için özel amortisman indirimleri gibi imkanlar tanınmıştır. Üçüncüsü

²³⁰ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.311-314.

ise, kırsal bölgelerde rastgele bir sınai kalkınmanın önlenmesi ve daha fazla ekonomik büyüme elde etmede gerekli şartların meydana getirilmesi için “Federal Büyüme Merkezleri”nin oluşturulmasıdır.

Çevresine katkı sağlayacak en uygun yerler merkez olarak seçilmiş ve mali yardım yapılarak geliştirilmiştir. Daha fazla yardım yapmanın gerekli görülmediği noktada yardım kesilmiştir. Federal Büyüme Merkezleri, bölgesel faaliyet programında tarif edilen ve daha sonraları ortaya çıkan ağırlıklı sanayi noktalarının öncüsü olmuştur.²³¹ Başlangıçta 3 bin ile 20 bin nüfuslu olarak düşünülen bu merkezlerin 1960 yılında 16 olan sayısı, 1968 yılında 81’e yükselmiştir.²³²

Çeşitli yörelerde uygulanan bölgesel politikalar, bir yandan bu bölgelerin gelişmesini sağlamış, bir yandan da bütçeden bu bölgelere ayrılan meblağı arttırmıştır. Uygulanan tedbirlerin daha etkin olması ve yardımın farklı mercilerce yapılmasıyla ortaya çıkan dağınkılığın giderilmesi için iki yaklaşım benimsenmiştir. Çeşitli gelişme bölgelerinin bütünleşmesine imkân veren “Bölgesel Faaliyet Programı” söz konusu yaklaşımlardan birincisidir, ikincisi ise, Federal ve Eyalet Hükümetlerinin “Ortak Plan” olan “Bölgesel Yapının Geliştirilmesi Politikası”dır.

Bölgesel faaliyet programları, fonların daha etkin tahsisini ve yardımının öncelikler dikkate alınarak yapılmasını mümkün kılmıştır. Program, sınai büyüme çekirdeklerinde yoğunlaşmış ve yardımlar da aciliyeti olan yörelere öncelik tanınarak yapılmıştır. Mesela en yüksek tercih, sınır bölgelerine tanınmıştır. “Ortak Plan”lar ise araçların entegre bir biçimde tam kullanımını temin etmiştir. Bölgesel politikaların uygulamasında kullanılan araçlar zamanla gelişmiştir. Bölgesel gelişme politikalarında caydırıcı değil teşvik edici tedbirler uygulanmıştır. Prensip olarak “eşit hayat standardı” gibi sosyal bir hedef benimsenmiştir.

²³¹ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.403.

²³² Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.315.

Ulusal özellikli büyük projelerin (otoyolu gibi) sorumluluğu Federal Hükümetin, bölgesel nitelikli yatırımların (küçük yollar, okul binaları gibi) sorumluluğu ise Eyalet Hükümetlerinin olmuştur.

Eşit hayat standardının sağlanması için ayrılan bütçenin yeterli gelmemesi karşısında, çeşitli özel fonlarla ilave yardımlar getirilmiştir. Bu yardımlarla sınai siteler geliştirilmiş, haberleşme ağı genişletilmiş, enerji ve su hizmetleri arttırılmış, atıkları değerlendirecek fabrikalar yapılmış, turizm ve eğitim konularında kamu kurumları yanında, geliştirilmesi ön görülen bölgeyi cazip hale getirmek için yüzme havuzu ve oyun sahası gibi sosyal tesisler de kurulmuştur.

Sanayiye doğrudan teşvik eden araçlar, her zaman bölgesel kalkınma politikasının esas aracı olmuştur, fakat teşviklerin tipi aynı kalmamış, değişmiştir. Ticaret ve sanayinin kredilerle teşviki, yerini hibelere bırakmıştır. Yatırım indirimi, kredi ve yardım yanında şu araçlar da kullanılmıştır;

- Sınır bölgesinde navlun yardımları,
- Yatırımlar için özel amortisman planları,
- Ulaştırma vergisinde %50 indirim,
- Düşük faiz uygulaması

Serbest veya sosyal piyasa ekonomisine güvenin esas alındığı bölgesel gelişme politikaları zamanla iyileştirilmiştir. Hemen her şeyi her yerde teşvik eden eski uygulama, yerini önceliklerin ön planda tutulduğu selektif politikalara bırakmıştır.²³³

3.5.6 Japonya’da Bölgesel Kalkınma Politikası

Japonya’da 1950’lerden sonra, endüstrileşmenin büyük ölçüde belirli merkezlerde (Tokyo, Oskava ve Nagoya kentleri ve hinterlandları) toplanması sonucunda, başta doğal çevrenin tahribi olmak üzere birçok sorun ortaya çıkmıştır.

²³³ Abuşoğlu Ömer, İnan Öner, **a.g.e.**, s.61.

Endüstriyel faaliyetlerin yoğunlaştığı bölgelerde aşırı bir nüfus yığılması olurken, bu bölgelere göç veren öteki bölgeler (Tokoka, Çubu, Çugoku, Şikoku ve Japon denizine bakan yamaçlar) dinamik nüfuzunu kaydederek tenhalaşırken, sadece yaşlıların yaşadığı yerler haline bürünmüştür. 1960’larda bölgelerarası gelişmişlik farklarının önemli boyutlara ulaşması, Japon hükümetini, ulusal, bölgesel ve alt bölgesel kalkınma programı hazırlamak zorunda bırakmıştır. Nüfus kaybeden geri kalmış bölgelerde endüstriyel faaliyetlerin yeşermesi sağlanarak, göçün azaltılması yolları aranmaya başlanmıştır.²³⁴

Japonya’da bölgelerarası farklılıkları gidermeye ve ekonomide topyekûn canlanma teminine yönelik çabalar 2.Dünya Savaşı sonrasında hemen gündeme gelmekle birlikte, bugünkü başarının esasını, halen 4. Dönemi yaşanmakta olan ulusal kalkınma planlarında aramak gerekir.

Birinci kalkınma planı 5 Ekim 1962’de hükümetçe onaylanmış ve 1970 yılını hedef almıştır. Bu dönemde kentsel ve bölgesel gelir dağılımında çarpıcı farklılıklar vardır ve bu hususlar dikkate alınmıştır. Hızlı ekonomik kalkınmanın başlangıcı bu dönemde olmuştur. Bu plan döneminde ulusal gelirin ikiye katlanması öngörülmüştür. Ana amaç; dengeli bölgesel kalkınma, temel strateji, büyüme odakları olarak belirlenmiştir.

İkinci kalkınma planı 30 Mayıs 1969’da onaylanmış ve 1985 yılını hedef almıştır. Bu planın yılları ekonomik büyümenin belirgin bir biçimde gözlemlendiği, nüfus ve ekonomik faaliyetlerin metropoliten bölgelerde odaklaştığı, Japonya’nın enformasyon toplumu olup uluslararası camiada ağırlığını hissettirdiği ve buluşçu özelliğinin ön plana çıktığı dönem olmuştur. Bu dönemde bölge kalkınmasının ana amacı, birinci dönemde belirlenen büyüme odakları ile ilgili bölgesel kapasitelerin artırılması ve dengeli bölgesel kalkınma, ana strateji ise geniş ölçekli ekonomik projeler olmuştur.

Üçüncü kalkınma planı 4 Kasım 1977’de kabul edilmiştir ve 1987 yılını hedef almıştır. Bu plan yılları, kalıcı ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştiği, nüfus ve

²³⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 316-317.

sanayi kesiminde desantralizasyonun başladığı, enerji ve doğal kaynak kısıtlılığının kendini hissettirdiği dönemdir. Ana amaç, insan yaşamı için gerekli en uygun çok boyutlu (comprehensive) çevreyi oluşturmak olmuştur. Bununla ilgili strateji olarak da entegre insan yerleşmeleri politikası izlenmiştir.

Dördüncü Kalkınma Planı 30 Haziran 1987’de imzalanmıştır. 2000 yılını hedeflemektedir. Nüfus ve bazı fonksiyonların Tokyo ve civarına yığılması, sanayi yapısındaki değişmeye bağlı olarak işsizlik sorununun ortaya çıkması ve küreselleşme (globalization-dünya ile ilgili içli dışlı olma) bu dönemin belirgin özelliğidir. Plan dönemi amacı, ulusal arazi kullanımında çok kutuplu doku oluşturmak, strateji olarak da entegre etkileşme politikası belirlenmiştir.²³⁵

3.5.7 Yugoslavya’da Bölgesel Kalkınma Politikaları

Yugoslavya’da uzun vadeli, düşük faizli kredi verilerek gelişmemiş bölge ve yörelerin kalkındırılmasına çalışılmaktadır. Örneğin, Kosova bölgesi az gelişmiş bölgelerden birisidir. Kurulmuş bulunan “Federal Fon”da 1976 ve 1980 yılları arasında her yıl, gayri safi milli hâsılanın %2’sinin toplanması planlanmış ve bunun kredi olarak verilmesi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, federal hükümetçe garanti altına alınan yabancı sermayenin de az gelişmiş bölgelere çekilmesine çalışılmaktadır. Yugoslavya’da geri kalmış her bölgenin gelişmesinin bölge seviyesinde hazırlanacak planlarla yürütülmesi kalkınma politikasının ana hedefleri arasındadır. Ancak, bu ülkede geri kalmış bütün bölgelerin aynı zamanda (eş-zamanlı yatırımlarla) ele alınmadığı da görülmektedir. Kaynaklardan en yüksek hâsılatı sağlayabilmek ve ekonomik etkinlikten vazgeçmemek için bazı bölgelere öncelik tanınmaktadır. Federal Hükümetin her cumhuriyetteki geri kalmış bölgenin kalkınmasına olan katkısı, bölgenin genişliğine ve nüfus yoğunluğuna göre şekil almaktadır. Her cumhuriyetin geri kalmış bölgesi ile ilgili bir gelişme planı hazırlanmakta ve bu planların federal planın ilkelerine uyması gerekli görülmektedir. Cumhuriyetlerin hazırladığı yatırım projelerinin toplam maliyetinin en az %30’unu ilgili cumhuriyet karşılamakta, federal hükümet de özel federal fonundan yardımcı olmaktadır.

²³⁵ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.408.

3.5.8 İrlanda’da Bölgesel Kalkınma Politikaları

Küçük bir ada ülkesi olan İrlanda, ada ülkesi olmanın yanı sıra, az nüfus ve zor tabiat şartları gibi dezavantajlar nedeniyle az gelişmiş bir ekonomiye ve düşük gelir seviyesine sahiptir. Yeterli altyapısı bulunmayıp, ekonomisinde tarımın önemli bir yeri vardır. Endüstri gelişmemiş olup, geleneksel endüstrisi küçük iş kollarını içermektedir.

Avrupa Topluluğuna, Ocak 1973’de İrlanda, Danimarka ve İngiltere ile birlikte tam üye olarak girmiştir. Avrupa Birliğinin bölgesel kalkınma politikasının amacı olan; üye ülkeler ile bu ülkelerin çeşitli bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını en aza indirme hedefi gereği, İrlanda’nın gelişmesi için Birlik tarafından çeşitli fonlar adı altında sürekli yardım yapılmıştır. Fonların kullanımı ve amacını yeniden düzenleyen 24 Haziran 1988 tarih AET 2052/88 Sayılı Konsey Tüzüğü gereği İrlanda’nın tamamı, kalkınması teşvik edilmesi gereken geri kalmış bölge kapsamına alınmıştır.

İrlanda’nın ulusal kalkınma planları ve programları, Avrupa Birliğinin bölgesel kalkınma programları ile eşgüdüm içerisinde bulunmaktadır.²³⁶

İrlanda’da 1988’den itibaren ulusal kalkınma planları hazırlanmakta, bu planların ilki 1988–1993, ikincisi 1994–1999 ve üçüncüsü de 2000–2006 yılları arasında kapsamaktadır. 2001 yılına kadar İrlanda’daki gelişmeler aşağıdaki gibi bir seyir izlemiştir.

1993 tarihli Endüstriyel Kalkınma Sözleşmesi, Endüstriyel Kalkınma Otoritesi’ni (IDA) üç gruba ayırmıştır. Bunlar kısaca, IDA-Ireland, Forbairt ve Forfas’tır. Adı geçen yeni kurumlar Girişim ve İstihdam Bakanlığına bağlanmış, faaliyetleri de aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

- i. Forfas, İrlanda’nın endüstriyel kalkınmasından sorumlu politika geliştirme ve danışmanlık kuruludur. Politikaların yürütülmesini Forbairt ve

²³⁶ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s.406-407.

IDA-Ireland'a devreden ajans, kalkınma politikalarının koordinasyonu ile yükümlü kılınmıştır.

ii. IDA-İreland, daha çok İrlanda'da yatırım yapmak isteyen yabancı yatırımlara yardımcı olmakta, büyümek isteyen firmaları teşvik etmektedir. Yardımları; hizmetler, bağışlar, kredi garantileri, kira yardımları, eğitim ve diğer finansal yardımlar ile vergi teşvikleri şeklinde olmaktadır.

iii. Forbairt, yerel sanayinin geliştirilmesi ile ilgilenmekte, ayrıca çeşitli bilim-teknoloji hizmetleri ve programları sağlamaktadır. Destekler, rekabetçi firma kapasitesini oluşturarak firma ve endüstri düzeyinde kapasite artışı gerçekleştirilmeye yöneliktir. Forbairt, küçük firmaları desteklemek amacıyla 11 bölgesel kurul kurmuştur. Bağışlar, öğrenim bursları ve eğitim paketlerini içeren çeşitli destekleme araçlarını kullanan ajans, hisse senedi yatırımları da yapmaktadır.

2001 yılına gelindiğinde, İrlanda 1980'lere nazaran çok farklı bir görünüm sergilemiştir. 1990'ların ortasından itibaren yıllık % 7 olan ortalama büyüme oranı 2000 yılında zirve noktasına ulaşarak yaklaşık % 11 oranında gerçekleşmiştir. 1991-1999 arası toplam istihdam % 40 artarken, işsizlik sayısı % 52 gerileyerek işsizlik oranı % 4'ün altına düşmüştür. 1998'de kişi başı GSYİH, AB ortalamasına yükselmiştir. 2000 yılında İrlanda, en yüksek kişi başı GSYİH'na erişerek Avrupa Birliği içerisinde Lüksemburg'tan sonra ikinci sıraya yerleşmiştir.²³⁷

3.5.9 AB'de Bölgesel Kalkınma Politikaları

Avrupa Birliği (AB), 2.Dünya Savaşının ardından 1950'li yıllarda Avrupa ülkeleri arasında gelişen uzlaşma, birlik ve beraberlik düşüncesinin sonucu olarak, üretim faktörlerinin serbest olarak dolaşabildiği, ortak gümrük tarifesinin ve ticaret politikasının uygulandığı, tarım, ulaşım, sağlık, güvenlik ve bölgesel kalkınma alanlarında ortak ya da koordineli olarak politikaların uygulandığı bir "Ortak Pazar"

²³⁷ Altay Oğuzhan v.d., **a.g.m.**, s. 25-26.

olarak kurulmuştur.²³⁸ Bugün geldiği noktada ise AB'nin temel amaçları; ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak, uluslararası platformda “Avrupa Birliği Kimliğini” çeşitli yöntemlerle (AB'nin dışındaki ülkelere insani yardımları, ortak dış güvenlik politikası, uluslararası krizlerde rol alma, uluslararası örgütlerde ortak hareket etme) oluşturmaya çalışmak, özgürlük, güvenlik ve adalet ilkelerinin hâkim olduğu bir birlik oluşturmak, AB organları tarafından oluşturulan bir Avrupa hukuku sisteminin uygulanmasını sağlamak ve Avrupa vatandaşlığı ilkesini uygulamak olarak sayılabilir.²³⁹

Avrupa Birliğinin ana hedeflerinden biri, birliğe üye tüm devletlerin refah düzeyini yükseltmektir. Bu nedenle birlik çeşitli politikalar oluşturmıştır. Ortak tarım politikası, sosyal politika, rekabet politikası vb. gibi tüm politikaların amacı birliğe üye devletlerin vatandaşlarının refah düzeyini eşitlemek ve yükseltmektir. Bu amaca hizmet eden diğer bir politika da bölgesel kalkınma politikasıdır. Bu politikanın amacı, bölgelerarası farkların giderek azaltılmasıdır.

Başlangıçta toplulukça ihmale uğrayan bölgesel kalkınma konusu, 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizlerinin de etkisiyle, toplulukta, başta işsizlik olmak üzere yoğunlaşan yapısal sorunlar ve bölgesel dengesizliklerin yarattığı sorunlar karşısında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) 1975'de kurulmuştur. Bunu takiben de sorunun hafifletilmesine yönelik çeşitli fonlar ve Avrupa Yatırım Bankası (AYB) aracılığıyla kaynak tahsisine gidilmiştir. Topluluk giderek bu konuya ağırlık vermiş ve somut politikalar geliştirmeye yönelmiştir.²⁴⁰

1986 Tek Avrupa Senedi ile, ekonomik ve sosyal bütünleşme, ortak pazarı tamamlama hedefinin yanında, topluluğun önemli bir amacı olarak kabul edilmiş ve ortak pazar içerisinde güney ülkelerinin ve diğer az gelişmiş bölgelerin yükünü

²³⁸ Butler, F, “Regionalism and Integration,” **The Globalisation of World Politics**, J.Baylis ve S. Smith (Editör), Oxford University Press, 1997, s.425, Aktaran, Kösecik Muhammet, Koçak Yaman, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 2, Mart 2004, s.1.

²³⁹ Kösecik Muhammet, Koçak Yaman, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.1.

²⁴⁰ Elmas Gülen, **a.g.e.**, s.50.

dengelemek için üye ülkeler arasında geniş bir kaynaşma politikası için temeller atılmıştır. Tek Avrupa Senedi ile, Roma Antlaşmasına “Ekonomik ve Toplumsal Kaynaşma” biçiminde yeni bir başlık konulmuş ve AB’nin farklı bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltma arzusu, tek pazarın temel hedefi haline gelmiştir. 1992 Maastricht Antlaşması da, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi, AB bütünleşmesinin temellerinde biri olarak içine almış, farklı bölgelerin kalkınma düzeyleri arasındaki dengesizliklerin ve az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığının azaltılması hedeflenerek bu amacı gerçekleştirmek için kullanılacak araçlar olarak da “Yapısal Fonlar” ve “Avrupa Yatırım Bankası” belirtilmiştir.²⁴¹

16 Temmuz 1997 tarihinde AB Komisyonu, AB’nin “21. Yüzyıldaki güçlenme ve gelişme perspektiflerini ortaya koyan Gündem 2000 isimli 1300 sayfadan oluşan bir strateji açıklamıştır. Strateji metni dört konuyu ele almıştır²⁴²

- Genişleme (AB Komisyonunun AB’ye aday ülkeler hakkındaki görüş raporları)
- AB’nin ortak tarım politikasının reformu
- Yapısal fonlarda değişiklik
- AB’nin finansmanıdır

Yapısal fonlar, Birliğe üye ülkelerin ekonomik koşullar açısından bütünleşmesini sağlamayı ve birlik içinde yer alan bütün bölgelere uyum içinde gelişmeleri ve kalkınmaları için fırsat eşitliği vermeyi amaçlamaktadır. Yapısal fonlar, AB Komisyonu tarafından belirlenen ekonomik bütünleşmeyi sağlamaya yönelik amaçları gerçekleştirmek için oluşturulmuştur. Bu amacı gerçekleştirmeye yönelik altyapı, ekonomik kalkınma, eğitim ve istihdam, turizm geliştirme gibi konularla ilgili program ve projelere mali yardımlarda bulunmaktadır.

²⁴¹ Kösecik Muhammet, Koçak Yaman ,**a.g.m.**, s.1.

²⁴² Karluk Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınevi, 5. Baskı, Haziran 1998, İstanbul, s.78.

26 Mart 1999'da Berlin'de kabul edilen Gündem 2000 çerçevesinde bölgesel kalkınmayı sağlamak, verimlilik ve şeffaflığı arttırmak için yapısal fonların amaçları üç amaç altında birleştirilmiştir. Buna göre amaçlar; (1) Geri kalmış bölgenin yeniden yapılanmasını sağlamak (Gayri Safi Yurtiçi Hâsılası AB ortalamasının % 75'inden az olan bölgeler),(2)Yapısal problemleri olan bölgelerin ekonomik ve sosyal uyumunu desteklemek,(3)Eğitim, meslek eğitimi ve istihdam sistemlerinin ve politikalarının modernizasyonunu ve uyumunu desteklemek.

Bu amaçları gerçekleştirmek için kullanılan dört yapısal fon vardır; (İ) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, (İİ) Avrupa Sosyal Fonu, (İİİ) Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, (İV) Balıkçılığın yönlendirilmesi için mali araçlar. Yapısal fonlara ek olarak Topluluk Girişimleri Fonu ve Kaynaşma Fonu'nu da eklemek gerekir.

- **Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu:**

Fon, öncelikli olarak geri kalmış bölgelerdeki altyapı projelerine (ulaşım, telekomünikasyon, turizm hizmetleri, sağlık ve eğitim, sınai kalkınma ve çevreyle ilgili projeler) ve üretime yönelik yatırım projelerine (fabrika ve diğer işyerleri binaları, yeni teknoloji, yeni iş sahalarının, özellikle küçük ve orta ölçekli işyerlerinin geliştirilmesi, turizm, personel eğitimi, araştırma ve geliştirme ile ilgili projeler) mali yardımda bulunur. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, üye ülkelerdeki yerel yönetim birimleri tarafından yürütülen veya yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları alanına giren ve fonun desteklediği öncelikler kapsamına giren projeler için de önemli bir kaynak olarak hizmet etmektedir.²⁴³

- **Avrupa Sosyal Fonu:**

ABD'de sosyal politikanın mali araçlarının başında sosyal fon gelmektedir. Roma antlaşmasının 123. Maddesinde kurulması öngörülen sosyal fon, işçilerin çalışma ve yaşama standartlarını yükseltmeyi amaçlayanın yanısıra, istihdam imkânlarının da arttırılmasını hedeflemektedir. Sosyal fon; işsiz kalanlara, iş değiştirenlere ve bir yerden

²⁴³ Kösecik Muhammet, Koçak Yaman, **a.g.m.**, s.2-3.

başka bir yere göç edenlere iş sağlanmasında yardımcı olmak amacıyla mesleki eğitim programlarına katkıda bulunmaktadır. Fonun yardımda bulunduğu öncelikli yöreler arasında Portekiz, Yunanistan, İrlanda'nın bütünüyle İtalya, İngiltere, İspanya'nın az gelişmiş yöreleri bulunmaktadır.²⁴⁴

- **Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu:**

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Ortak Tarım Politikası'nın kapsamında bulunan kırsal kalkınma politikasını destekler, kırsal kalkınmayla ilgili farklı faaliyetleri finanse eder. Tarımsal işletmelerce yapılan yatırımlar, genç çiftçiler için başlama desteği, mesleki eğitim, dezavantajlı bölgeler için yardımlar, tarımsal çevre tedbirleri, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ormanların geliştirilmesi ve teşvik edilmesi gibi faaliyetler bu kapsama girer.

- **Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Mali Araçlar:**

Balıkçılığın Yönlendirilmesi için Mali Araçlar, balıkçılık sektörünün intibakına yardım etmeye yönelik ortak balıkçılık tedbirlerinin gerçekleşmesine ilişkin farklı faaliyetleri ifade eder. Filo modernleşmesi, kültür balıkçılığının geliştirilmesi, deniz alanlarının korunması, balıkçı limanlarında tesisler inşa edilmesi, balık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ürünlerin tanıtımı gibi faaliyetler de bu kapsamdadır.

- **Topluluk Girişimleri**

AB bölgesinde, önemli görülen alanlarda üye ülkeler arasındaki uyumu güçlendirmek için girişimler (programlar) oluşturulmuştur. Bu alanlar şunlardır: Sınır ötesi, uluslararası, bölgelerarası yardımlaşma ve birliktelikler, kırsal alanların kalkındırılması, mekansal açıdan uzaklık sorunu yaşayan bölgeler, istihdam ve insan kaynakları, sanayi sektöründeki değişiklikler, kentsel alanlar, balıkçılık sektörü. Bu alanlarda geliştirilen programlardan bazıları, üye ülkelerin yerel yönetimleri tarafından geliştirilen projeler için mali yardımda bulunmaktadır.

²⁴⁴ Bozkurt Veysel, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, Yayın No:177, Bursa 2001, s. 239-240.

- **Kaynaşma Fonu**

Kaynaşma Fonu, yapısal fonlara ek olarak işlev yapmaktadır. Maastricht Antlaşması ile mali yardımların, kişi başına GSYİH düzeyleri AB ortalamasının %90'ından daha az olan Birliğin en yoksul dört ülkesine (Yunanistan, Portekiz, İrlanda, İspanya) yönlendirilmesi için yeni bir fon olarak kaynaşma fonu kurulmuş, bu fonla çevre ve ulaştırma alanlarındaki projeler doğrudan finanse edilmektedir.

- **Avrupa Yatırım Bankası**

Avrupa Yatırım Bankası'nın öncelikli amacı, geri kalmış bölgelerde yatırımların teşvik edilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmektir. Bankanın sağladığı finansmanın üçte ikisi, yapısal fonlardan ve kaynaşma fonu'ndan yararlanma hakkına sahip olan nispeten yoksul bölgelere yöneliktir. Bu amaçla banka, işletmelerin rekabet gücünün geliştirilmesine, küçük işletmeler için destek sağlanmasına, ulaştırma, iletişim ve enerji aktarımı alanlarında trans-Avrupa şebekeler kurulmasına, çevrenin korunmasına, yaşam kalitesinin iyileştirilmesine, enerji bağılılığının azaltılarak doğal kaynakların daha rasyonel kullanımının teşvik edilmesine katkıda bulunmaktadır.²⁴⁵

Birlik içinde yer alan bölgelerin son yıllardaki sosyo-ekonomik durumlarını gösteren raporlar, yapısal fonların ve kaynaşma fonunun, bölgelerarası farklılıkların giderilmesine önemli katkılar sağladığını göstermektedir. Ulusal düzeyde bakıldığında, birliğin daha az gelişmiş ülkelerinde (Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya) kişi başına düşen milli gelir ortalaması 1988'de topluluk ortalamasının % 67,6'sı iken bu rakam 1998'de % 78,8'e çıkmıştır.

Yapısal fonların, asıl hedef olan bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltma, geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlama açısından etkisi ise önemli sayılacak boyutta olmuştur. 1986 ile 1998 yılları arasında, en yoksul bölgelerde kişi başına düşen milli gelir, topluluk ortalamasının % 52'sinden, % 61'ine yükselmiştir.

²⁴⁵ AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliğı, **AB Bölgesel Politika: Yerel Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi**, Ankara, 2000, s. 12-13.

AB, bunlara ek olarak birliğe aday ülkeler için de benzer yapıda fonlar sağlamaktadır. Katılım öncesi mali yardımlar olarak adlandırılan bu fonlar ile aday ülkelerin üyelik öncesinde gelişmesinde katkı sağlaması, bu ülkelerin, birliğin kapsamlı bölgesel gelişme politikası ile ekonomik ve sosyal uyum hedefine yaklaşılması ve birlik içerisinde bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması hedeflenmektedir. Bu fonlar, PHARE, ISPA ve SAPARD başlıkları altında toplanmıştır.

PHARE kapsamında, bir taraftan Avrupa Topluluğu mevzuatına uyum sağlanması için aday ülkelerdeki kuruluşların ve idari yapıların kapasitelerinin artırılması diğer taraftan, alt yapı yatırımları, yeni iş imkânları yaratılmasını sağlayan yatırımlar, yerel kalkınmaya ilişkin projeler ile küçük ve orta ölçekli firmaların projelerinin desteklenmesi amaçlanmaktadır. ISPA kapsamında ise uyum fonuna benzer uygulamalar yer almaktadır. Bu fonla çevre ve ulaştırma altyapısı alanlarında mali destek ve teknik yardım sağlanmaktadır. SAPARD kapsamında ise aday ülkelerin ortak tarım politikasına uyum sağlamasına yönelik tarım ve kırsal kalkınma programları desteklenmekte ve teknik yardım verilmektedir.

Türkiye, aday ülkelerin yararlandığı yukarıda bahsi geçen fonlardan henüz destek alamamaktadır. Ancak önümüzdeki dönemde müzakerelerin başlamasıyla birlikte Türkiye'nin tüm katılım öncesi fonlardan yararlanması mümkün olabilecektir. Bu konuda Avrupa Komisyonu katılım öncesi mali yardımlara ilişkin olarak yeni bir çerçeve tüzük önerisi hazırlamıştır. Söz konusu tüzük ile, 2007–2013 döneminde özellikle aday ülkelere yönelik uygulanacak yeni yapı ortaya konulmaktadır. Bu kapsamda aday ülkeler aşağıda ortaya konulan öncelikler altında fonlardan yararlanabileceklerdir.²⁴⁶

- Uyum Yardımı ve Kurumsal Kapasite oluşturulması
- Sınır Ötesi ve Bölgesel işbirliği
- Bölgesel Gelişme

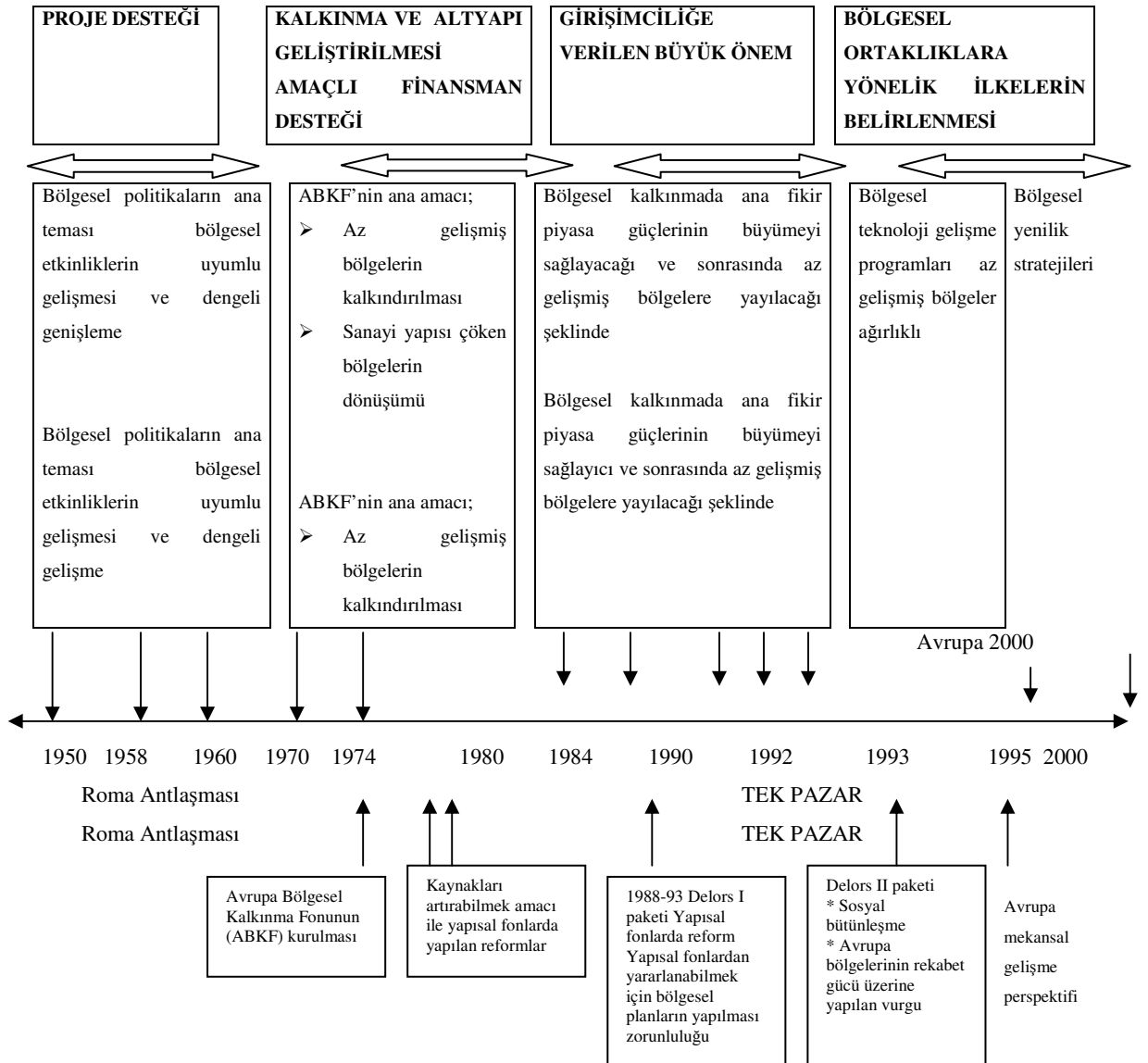
²⁴⁶ DPT, **Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları**, Ankara, Şubat 2005, s.6-7.

➤ İnsan Kaynaklarının geliştirilmesi

➤ Kırsal Kalkınma

Avrupa Birliği'nde uygulanan bölgesel politikaların AB'nin kuruluşundan günümüze kadarki değişim süreci Tablo 1.9'da gösterilmektedir.²⁴⁷

Tablo 1.9 : Avrupa Birliği'nde Uygulanan Politikaların Kavramsal Çerçevesindeki Değişim



²⁴⁷ Eraydın Ayda, "Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler", s.145.

3.6. Bölgesel Rekabet

Sanayi'nin kümelenmesi, bu kümelerde birlikteliğin ve ilişkilerin sağladığı dışsallıklar, 1980'li yıllarda bölgesel gelişme dinamiklerinin tanımlanmasında etkili olurken, küreselleşmenin farklı boyutları ile gündeme gelmesi ve rekabet koşullarını daha da zorlaması, bölgesel gelişmede yığılma ekonomilerinin sağladığı avantajların yeterli olmaması durumunu ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşme, bir yandan rekabeti artırırken diğer yandan çeşitli fırsatlar da oluşturmaktadır. Örneğin, çeşitli birimler hem yerel hem de küresel eylemleri yerel ve küresel şebekeler aracılığıyla gerçekleştirmekte, yerel değerleri yeniden düzenleyerek bunların küresel dolaşımını sağlamaktadır.

Küreselleşmenin bölgelere sağladığı imkânlar özellikle üretim, bilgi ve diğer imkânları paylaşmaya yönelik ağların önemini gündeme getirmektedir. Bir bölgede veya yörede yer alan firmalar çeşitli şebekelerle aynı kent ve bölge içindeki firmalarla ilişkilerini geliştirerek dünya pazarlarına ulaşmaya çalışabilecekleri gibi, ülkenin ve dünyanın herhangi bir yerindeki bir dizi firma ile ortaklık yapabilme veya en azından iletişim sağlayabilmektedir. İlişkiler mekân bağımlı değil, ortak çıkar sürecini izlemeleri ve ortak bir kaderi paylaşmanın gerekliliğini ortadan kaldırmaktadır. Diğer bir deyişle, bir bölgenin ekonomisi sektörden değil, firmalardan oluşmaktadır.

Firmalar gibi bölgelerde oluşan sanayi kümeleri de, değişen teknoloji ve rekabet koşullarında sürekli olarak değişmek ve koşullara uyum sağlamak zorunda kalmaktadırlar. Bu teknolojik değişim, yenilik ve yaratıcılık anlamına gelmektedir. Bölgeler bir yandan kendi gömülü niteliklerinden dolayı var olan avantajlarını kullanmak, öte yandan birikimlerini yenilik ve yaratıcılık amacına yönlendirerek sürdürülebilir bir gelişmeyi sağlamak zorundadırlar.²⁴⁸

²⁴⁸ Eraydın Ayda, **Bölgesel Kullanma Kavram Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, s.133-134.

Küreselleşme ile kentler, sahip oldukları avantajları belirleyerek birbirleriyle rekabete girmekte ve yatırımlar için çekim merkezi olmaya, kentin ekonomik olarak önemini korumasına çalışmaktadırlar.

Bir kentin performansının; hüner, yatırım, girişimcilik ve rekabet faktörlerinin bir araya gelmesiyle ortaya çıkacağı ifade edilmektedir. Bu amaçla kentsel rekabette ön planda yer almak isteyen kentlerde, kentsel ekonomik performansı arttırmak amacıyla her alanda yeni düzenlemeler yapılmalı, bu amaçla yerel ve merkezi yöneticiler kentlerini geliştirmek için çeşitli politikalar üretmelidirler.

Bölgesel rekabetçilik ve ekonomik gelişme için gerekli olan ve yaşam kalitesini oluşturan faktörler şu şekilde sıralanır:

- ❖ Bilgi; eğitim ve kalifiye işgücü, kamusal eğitim kalitesi, kamu araştırma gruplarının miktarı
- ❖ Sosyal Birleşme; nüfus yapısı, gelir farkı, demokratik katılım, kültürel çeşitlilik, yeni güçlerin katılımı
- ❖ Hizmetler; sağlık hizmetlerine erişebilirlik ve sağlık hizmetlerinin kalitesi, toplumsal destek veren hizmetler (eğitim, konut desteği, korunma); sosyal güvenlik ağı (gelir destekleyici programlar)
- ❖ Toplumsal Güvenlik; şiddetli suç düzeyi, kamunun güvenlik algılayışı,
- ❖ Konut Sahipliği; kullanılabilirlik
- ❖ Kamusal Ulaşım; kullanılabilirlik, kamu ulaşım sisteminin etkinliği ve erişebilirlik
- ❖ Çevresel Kalite; temiz hava, temiz su, boş arazi, yeşil mekânların kullanılabilirliği
- ❖ Kültür; rekreasyon ve yaşam konforları

Yapılan araştırmalar, günümüz ekonomisinde rekabet etmenin şartı olarak, mekân ve yaşam kalitesinin önemini desteklemektedir. Mekân kalitesinin, bilgi sektöründe çalışanları cezbediği ve özellikle yüksek teknolojik firmalar ile endüstrilerin desteklenmesinde çok önemli olduğu belirtilmektedir. İleri teknolojiye sahip ekonomileri oluşturmak için mekân kalitesi, bölgesel stratejilerin en önemli ögesi yapılmalıdır.²⁴⁹

3.7. Türkiye’de Bölgesel Dengesizlik ve Kalkınma Süreci

Bölgelerarasındaki dengesizliklerin çeşitli sebepleri olmakla birlikte, ülkelerarası dengesizliklere benzer birtakım sebeplerle olduğu görölmektedir. Bölgesel düalizm, ülke içinde kimi bölgelerin sosyal, kültürel ve teknolojik seviyesi bakımından bazı bölgelerden üstün olduğunu ve bu iki farklı bölgenin varlığının yan yana sürdüğünü ifade eder. “Bölgeler; sanayileşme, şehirleşme ve fert başına düşen gelir bakımından dengesizlikler göstermektedir.”²⁵⁰

Bölgelerarası dengesizlikler ülkemize özgün bir sorun olmayıp, dünyanın tüm ülkelerinde farklı yoğunlukta olmakla birlikte mutlaka görölmektedir. Ülkemizde bugün var olan bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının kökenlerini ülkemizin coğrafı yapısından ve tarihi gelişiminden soyutlamak mümkün değildir. Bu nedenle ülkemizdeki bölgesel gelişmişlik farklarının ortaya çıkışı ve gelişmesini coğrafı ve tarihsel faktörleri göz önünde bulundurarak açıklamak gerekmektedir.

• Coğrafı Nedenler

Kalkınmaya olumsuz yönde etki eden coğrafı etmenler (iklim, yeraltı zenginlikleri, doğal koşullar, taşıma ve haberleşme imkânları vs.) az gelişmişliğin nedenleri olarak gösterilmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin dünya küresi içindeki coğrafı konumlarına bakıldığında Avustralya dışında gelişmiş ülkelerin tümü kuzey yarımkürede yer alırken, gelişmekte olan ülkeler, tropikal bölgelerde yer aldıkları

²⁴⁹ şenlier Nihal, Eryılmaz Semiha Sultan, “Kentlerarası Rekabette İstanbul’un Yeri”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 2, Mart 2004, s.232-238.

²⁵⁰ Savaş Vural, **a.g.e.**, s.23.

görülmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin iklim koşulları bakımından karşılaştırdığımızda endüstrileşmiş ülkelerin dört mevsimi de yaşayan bir iklim kuşağında bulunduklarını, geri kalmış ülkelerin ise çok sıcak ya da çok soğuk iklim kuşağında bulundukları görülmektedir. Aşırı sıcak iklim, insanları gevşekliğe itmekte ve verimliliklerini düşürmektedir. Çalışmak için uygun iklim, ılıman iklim olmaktadır. Sıcak, rutubetli ve yılın her ayında aynı iklim koşullarında yaşayan insanlar daha az enerjik olmaktadır.²⁵¹

Tüm coğrafi etmenlerin (yükseklik, iklim, bitki örtüsü, yüzey şekilleri vb.) bölgelerarası dağılımı incelendiğinde, Doğu Anadolu'nun diğer yörelere göre daha dezavantajlı olduğu görülmektedir. Doğu Anadolu'da yazlar kısa ve sıcak geçmekte, yazla kış arasındaki sıcaklık farkı 25 dereceden fazla olmaktadır. Batı Anadolu'da ise yazla kış arasındaki sıcaklık farkı 10–12 derece arasında değişmektedir.²⁵²

Eskişehir ile Adana arasında çekilen hayali bir çizginin batısında kalan yerler; ovalar ve verimli topraklarla kaplıyken, doğusunda kalan yerler; dağlar ve yüksek yaylalarla kaplıdır. Batıdaki ılıman deniz iklimi, yerini doğuda sert bir karasal iklime bırakmakta, batıda deniz ve kara ulaşım imkânları kolay olmaktadır. Oysa doğuda yüzey şekillerinin özellikleri ve geçit vermeyen dağlar nedeniyle ulaşım ağının yapılması oldukça zor ve pahalıdır. Doğu Anadolu'nun aleyhine işleyen coğrafi şartlar, bu bölgenin kalkınmasında etkin rol oynayabilecek müteşebbis kesiminin yatırım yapmasını engelleyen faktörlerin başında gelmektedir.²⁵³

Gerikalmışlık olgusunu doğal kaynaklar ve coğrafi konuma dayandırarak açıklamak kısmen doğru olmakla birlikte tamamen geçerli olmamaktadır. Gerçekten de bugün az gelişmiş ülkelerin bir kısmı doğal kaynaklar yönünden fakir olmakla birlikte diğer bir kısmı bu açıdan fakir değildir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, az gelişmiş ve gelişmişlerin doğal kaynakların işletilmesi ve tüketilmesi açısından bulundukları konumdur. Dünya kömür kaynaklarının %13'ünü üreten ABD'nin tüketimi dünya toplamının %44'ünü bulmaktadır. Günümüzde dünyanın en önemli

²⁵¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.177-178.

²⁵² Gündüz A. Yılmaz, **Kentsel Ekonomi ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Projeleri**, s.250.

²⁵³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.179.

doğal kaynağı olan Petrol genellikle az gelişmişler tarafından üretilmekte, gelişmişler tarafından tüketilmektedir. İngiltere ve Japonya gibi ülkelere bakıldığında çok kıt doğal kaynaklara sahip olan bu ülkelerin de gelişmesini tamamladıkları görülmektedir. Bu ülkeler, üretmiş oldukları malları, çoğunlukla hammaddeleri ithal edip mamul mallara dönüştürerek dünya ticaretine, bu arada büyük bir oranda da hammadde olarak aldıkları ülkelere satmaktadırlar.²⁵⁴

Sanayileşme olgusuyla birlikte, doğanın ve coğrafik konumun, zenginlik ve gelir farklarını açıklamadaki ağırlığı azalır. Çünkü sanayileşme demek, özünde doğanın yenilmesi, onun egemenlik altına alınması ve bağımlılaştırılması demektir. Toplumlar ve toplumları oluşturan insanlar, sanayileşme süreci içinde becerilerini, yeteneklerini, bilgi düzeylerini, aralarındaki işbirliği ve iş bölümünü ve kullandıkları araç ve gereçleri arttırarak aralarındaki doğayı bağımlılaştırırlar. Onun üretim ve zenginlik oluşumundaki katkısını minimize ederler. Dolayısıyla, bir ülke sanayileştikçe bölgelerarasındaki gelir farklılıklarını açıklamakta doğa ve coğrafik konum farklılığı giderek ağırlığını yitirerek, başka faktörler daha önemli hale gelirler. Bu bir ülkenin bölgeleri arasındaki farklılıkları açıklamak konusunda geçerli olduğu kadar, ülkelerarasındaki farklılıkları açıklamada da geçerlidir. Bugün ülkelerin gelişmişlik farklılıklarını, bunların sahip oldukları doğal kaynakların farklılığıyla açıklamak güçtür. Bugün yeryüzü'nde elverişsiz doğal kaynaklara rağmen İsrail gibi gelişmiş ülkeler olduğu gibi, elverişli doğal kaynaklara rağmen Türkiye gibi gelişmemiş ülkelerde vardır. O halde gerek bölgelerarasındaki gerekse de ülkelerarasındaki gelir farklılıkları ancak çok az ölçekte doğal kaynakların ve coğrafik koşulların farklılığıyla açıklanabilir.²⁵⁵

- **Tarihsel Nedenler**

Türkiye'nin azgelişmişliğini ve bölgesel dengesizliklerinin nedenini anlayabilmek için, Osmanlı Devleti'nin yapısını incelemek gerekmektedir. Cumhuriyet Türkiye'si Osmanlı'dan kalan ekonomik yapı üzerinde ve onun mirasıyla yoluna devam etmektedir.

²⁵⁴ İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, s.34-37.

²⁵⁵ Gürkan Aydın, **a.g.e.**, s. 236.

Osmanlı İmparatorluğu kuruluşundan 16. Yüzyıl sonlarına kadar dünyanın en güçlü ve büyük devleti olmuştur. Dönemin şartlarına göre kurulabilecek en mükemmel organizasyona sahip olmuş, Türk'ün tarihinden gelen devlet geleneği ve İslami prensipleri en kâmil manada uygulayabilmiş yegâne devlettir. Hâkimiyeti altındaki milletlere çağın çok ötesinde ve üstünde bir anlayışla dini, kültürel ve sosyal haklar bakımından geniş özgürlük alanı sağlamış, iktisaden de gelişmeleri için her türlü kolaylığı göstermiştir. Bu büyük imparatorluk, 18. Yüzyılda Batı Avrupa'da başlayan endüstri devrimi karşısında, ekonomisini bu değişime uyduramadığından hızla parçalanmaya başlamıştır.

Batıdaki endüstrileşme ile savaş tekniğinde ateşli silahlar lehine ortaya çıkan gelişme, tımar sisteminin tasfiyesini, piyadenin arttırılmasını zorunlu kılmış, bu da eyalet askerlerine dayalı mir'i arazi rejiminin bozulmasına, toprakların sipahilere değil de belirli vergi karşılığında mültezimlere verilmesine ve toprakta çalışan köylünün durumunun her geçen gün kötüye gitmesine neden olmuştur.

16. yüzyılda Akdeniz bölgesinde büyük ihtimalle salgın hastalıkların uzun süre görülmemesi yüzünden büyük bir nüfus artışı olmuş, üretimin yetersiz olması nedeniyle Celali isyanları patlak vermiş ve köy baskınları, köylünün ya ıssız yerlere çekilmesine, ya da bölge merkezlerine göç ederek işsiz kitleleri oluşturmalarına neden olmuştur.²⁵⁶

16. yüzyılın ikinci yarısından itibaren artan nüfus baskısı, özellikle İstanbul'a göç olayını bireysel olmaktan çıkarıp ev göçü haline getirmiş, İstanbul'a su getirilmesi gibi faaliyetlerle şehirlerin çekiciliği artmış ve bu yüzden 1567'de İstanbul'a göç edip yerleşme yasağı konmuştur. Devlet, ihtiyaç olmadan yer değiştirmeleri önleyerek üretimin ve vergi gelirlerinin düşmesini engellemek istiyordu. Göç olayının artması ileriki yıllarda kiracılık, gecekondulaşma, asayişin bozulması işportacılık, esnafın geçim imkânlarının daralmasına neden olmuş, çıkarılan fermanlarla kentlere göçün önlenmesine çalışılmış, bunun gerçekleştirilmesi içinde vergi indirimi veya bağışıklıkları gibi teşvik tedbirleri uygulanmıştır.²⁵⁷

²⁵⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 181.

²⁵⁷ Tabakoğlu Ahmet, **Türk İktisat Tarihi**, Dergah Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 2000, s. 159.

Devletin vergi gelirlerinde meydana gelen düşüşler Osmanlı'nın dengesini bozan önemli unsurlardan birisidir. Bu, 16. Yüzyılda Avrupa ve bu arada Osmanlı İmparatorluğunun da ekonomisini etkileyen büyük fiyat yükselişlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.²⁵⁸

Aşırı fiyat yükselişlerinin temelinde merkantilist politikaların etkisi vardır. 16. Yüzyıla kadar Avrupa ve Asya'da para değerinde ve fiyatlarda önemli denilebilecek artışlar görülmediği halde merkantilist politikalar sonucunda Batı Avrupa ülkelerinin Amerika ve diğer ülkelerden elde ettikleri altın ve gümüşü piyasaya sürmeleri o güne kadar görülmemiş bir fiyat hareketine neden olmuş ve Osmanlı ekonomisi de bundan olumsuz etkilenmiştir. Para değerindeki düşüşlere mukabil, nakdi vergilerin hep aynı ölçülerle toplanması ve vergi sisteminin değişiklik kaldırmayacak kadar girift yapıda olması, devletin eline geçecek vergi gelirlerini de azaltmıştır.²⁵⁹

Fetihlerin azalması ve durması ile İbn Haldun(*) “yasasının” etkileri de Osmanlı'nın geleneksel düzeninin bozulmasına neden olmuştur.²⁶⁰ Fiyat artışları, hammadde sıkıntısı, sıkı fiyat kontrolleri, loncalar şeklinde teşkilatlanmış Osmanlı Zanaatkârlarının önündeki en önemli engeller olmuştur. 17 ve 18.yüzyıl boyunca devletin mali bunalımı devam etmiş ve Osmanlı merkezi idaresi zayıflamıştır. Devlet vergi gelirini arttırmaya çalışırken “çevrede” yer alan bir takım kesimler de üretimden

²⁵⁸ Pamuk Şevket, **100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi, (1500-1914)**, Gerçek Yayınevi, 5. Baskı, İstanbul, 1999, s. 89-91.

²⁵⁹ Cem İsmail, **Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1999, s. 140.

(*) 14. Yüzyılda Mısır’da yaşamış olan ve kimilerince toplum biliminin babası sayılan Tunuslu İbn Haldun, Mukaddime adlı eserinde İslam tarihini inceleyerek çok dikkate değer sonuçlara ulaşmıştır. Ona göre toplumlar iki düzenin çatışmasına sahne olmaktadır. Medeniyet (Medine Kent anlamındadır) ve Bedeviyet (Oymak ve boy olarak örgütlenmiş göçebe kandaş topluluklar). Bedeviler yüksek bir asabiyet duygusu içindedirler. Savaşkan, dürüst, kaba insanlardır. Medeniler, yerleşik tarıma dayalı kentleri olan topluluklardır. Medeni devletler sürekli bedevilerin saldırılarına uğrarlar. Zayıf düştükleri zamanlar bu saldırılara yenik düşerler, bedeviler devleti ele geçirirler. Böylece bedevi reisinin hükümdar olduğu yeni bir devlet ortaya çıkmış olur. Bedeviler, yıktıkları devletin ülkesinde, yavaş yavaş medeniyeti öğrenirler. Medeniyetleri arttıkça, savaşkanlıklarını ve asabiyetlerini yitirirler. Dört kuşak sonra, 100-120 yıl sonra devlet yeniden, bedevilere yenik düşecek şekilde yumuşamış olur. Tarih böylece tekrarlanıp gider.

Niyazi Berkes’e göre Osmanlı Devleti “İbn Haldun tipi” bir devlettir. Buna göre 100–120 yılda yıkılması gerekirken, bölgede yeterince güçlü bir akın yapabilecek bedevi topluluğu kalmadığı için “doğal” bir sonu olamamıştır. Osmanlı Devleti’nin karşısındaki Avrupa devletleri, İstanbul ve boğazları içlerinden birinin kapmasını istemedikleri için Osmanlı Devleti’ni yıkmamışlar, sömürmekle yetinmişlerdir.

²⁶⁰ Akşin Sina, **Ana Çizgileriyle Türkiye’nin Yakın Tarihi**, İmaj Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 1996, s.10-13

daha fazla pay almaya çalışmakta, ancak bu kesimler üretimin kapitalist manada dönüştürülmesinden ziyade, mevcut üretim yapısından pay almayı benimsemişlerdir.

20. yüzyıl Türkiye'sinin toplumsal ve iktisadi kökenlerini her şeyden önce 19. yüzyıldaki dönüşümlerde, Avrupa kökenli kapitalizm ile içyapıların karşılıklı etkileşiminde aramak gerekir.²⁶¹

18 ve 19.yüzyıllarda önce İngiltere'de, daha sonra Batı Avrupa ülkelerinde yaşanan sanayi devrimleri sonucu makineli üretim giderek yaygınlaşmış, küçük atölyelerden büyük fabrikalara geçilmiştir. Artan üretimin iç piyasada tüketilmemesi ve hammadde ihtiyacının artması serbest dış ticaret düşüncesinin gelişmesine neden olmuştur. Önce sanayileşen İngiltere, komşularını serbest dış ticarete zorlamış, diğer Batı Avrupa ülkeleri bir yandan geleneksel sanayilerini gümrük duvarları ile korurken bir yandan da yeni teknolojileri süratle uygulama yoluna gitmiştir. Böylece bu ülkeler ilk sanayileşme sürecini başlatan İngiltere ile aralarındaki farkın açılmasına izin vermemişlerdir. Oysa Osmanlı Devleti aynı korumacı politikayı uygulayamamış ve yeni teknolojileri almakta aynı çabukluğu gösterememiş, İngiltere, Osmanlı Devletine, 1838 tarihli serbest ticaret antlaşmasını kabul ettirmiştir. İngiltere ile imzalanan serbest dış ticaret antlaşmasını diğer Avrupa ülkeleri ile imzalanan antlaşmalar izlemiştir. Osmanlı ekonomisi bu ticaret antlaşmaları ile tamamen etkilere açılmış, bir açık pazar haline dönmüştür. Batılı ülkelerin tüccar ve sanayicileri Osmanlı toprakları üzerinde kendi ülkelerinde bile göremedikleri serbest bir ortamda ticaret yapma imkânları bulmuşlardır. İngiliz tüccarlar Osmanlı topraklarında % 5 gümrük ile mal satarken Osmanlı tüccarları % 8 ile % 12 iç gümrük ödemekteydiler²⁶²

1838 tarihli İngiliz Ticaret Antlaşması bir dönüm noktası olmuş ve yüzyıllardır devam eden Osmanlı egemenliğinin bir ekonomik bağımlılığa giriş noktası haline gelmiştir. Bu antlaşmanın İngiliz kapitalizmi bakımından önemli bir başarı olmasının yanında, Osmanlı toplumu açısından önemli bir aşama olduğu, bunun Osmanlı toplumunun kapitalist üretim anlayışı ile tanışması anlamına geldiği söylenmektedir.

²⁶¹ Pamuk Şevket, **a.g.e.**, s. 149–151.

²⁶² Şahin Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Yayınları, 6. Baskı, Bursa, 2000, s.2.

Ülkede önce ticaret kesiminde kapitalist üretim ilişkileri yaygınlık kazanmış, ardından sermaye yatırımları yaygınlaşmıştır.²⁶³

18. yüzyıla kadar batı ile fazla ticari münasebetlerinin olmaması, gelirlerin devlet tarafından elde tutularak ekonomik bir rol oynamamasına, halkın da ticaretle iştigal etmemesi, ticari yatırımların meydana gelmemesine, devletin gelir kaynaklarının ekonomik faaliyetlerden ziyade savaşlardan elde edilen gelirlere dayalı olması gibi nedenlerle söz konusu döneme kadar Osmanlı'da önemli bir bölgelerarası dengesizlik olgusuna rastlanılmamaktadır. Nüfus ve üretim teknikleri bakımından dengeli, coğrafi bakımdan ve ürün cinsi bakımından farklılaşmış bölgeler, düzenli bir dağılıma sahiptir. Geleneksel ticaret yolları üzerinde, bölgelerin merkezi konumunda olan şehirler mevcuttur. Örneğin Sivas, Bursa, Diyarbakır, Edirne gibi şehirlerin nüfusları 20 ile 40 bin arasında değişen dengeli bir görünüm arz etmektedir.²⁶⁴

Ancak Osmanlı Devletinde zamanla bölgesel dengesizliğe neden olan sebeplerin birisi, Osmanlı toprak rejiminin çeşitli bölgelere göre farklı özellikler göstermesidir. Örneğin Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun bir kısmında tımar sistemi yerine yurtluk ve ocaklık olarak tanımlanan bir sistem uygulanmıştır. Devlet savaşlar sırasında başarı göstermiş bazı beylere topraklarını aynen bırakmış, bu toprakların babadan oğula geçmesine izin vermiştir. Devletin taşradaki etkinliğinin azaldığı oranda bu beyler topraklarını genişletirken, Cumhuriyetin kuruluşundan sonra özel mülkiyet hakkının getirilmesiyle fiili olarak ellerinde bulundurdıkları toprakların sahibi durumuna gelmişlerdir. Buna bağlı olarak, Batı Anadolu'da böyle bir uygulamanın olmaması tarım arazilerinin bölgelerarası dağılımı açısından farklılıklara neden olmuştur.²⁶⁵

Osmanlı yönetiminin batılı ülkelerle imzaladığı bir dizi anlaşma ve Avrupalı tüccarlara sağlanan ayrıcalıklar da müslim ve gayrimüslim Osmanlı tüccarlarını güçlü bir rekabetle karşı karşıya getirmiştir. Şehir merkezlerinde imalatçılıkla uğraşan azınlıklar, müslim tüccar ve üreticinin vermek zorunda olduğu vergilerden ve çeşitli yükümlülüklerden muaf olarak faaliyetlerini sürdürmüşler ve aynı zamanda

²⁶³ Çavdar Tefik, **Türkiye'de Liberalizm**, İmge Kitapevi, Ankara, 1992, s.180.

²⁶⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.180.

²⁶⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.263.

yabancıların çıkarlarına uygun hareket ederek adeta işbirlikçi rolü üstlenmişlerdir. Avrupalı tüccarların yerel ahaliyle irtibat kurmasında aracılık yaparak, tefecilik yoluyla ülkedeki üretimin önemli ölçüde sömürülmesine yardımcı olarak yerel mültezimlerle, ayânla ve çiftlik sahipleriyle yakın ilişki içine girip gerektiğinde bu kesimlere borç para verip kendilerine bağlayarak, imparatorluğun az gelişmiş olmasında önemli fonksiyonlar icra etmişlerdir.²⁶⁶

Batılı ülkelerle yapılan serbest ticaret antlaşmaları, Anadolu'nun batı ve orta bölgelerinde ihracata yönelik tarımsal meta üretiminin artmasını sağlayabilmiş, ancak Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri 19. Yüzyıl boyunca dünya ekonomisine açılış sürecinin büyük ölçüde dışında kalmışlardır. Özellikle hububat gibi taşınması güç tarımsal mallarda, bölgedeki meta üretimi yerel kent pazarlarıyla sınırlı kalmıştır.²⁶⁷

Dışa bağımlı olarak oluşan bu yeni düzende, bazı kentler önemlerini kaybedip, mevcut nüfuslarını koruyamazlarken, sanayileşen Avrupa ülkeleriyle ulaşım bağlantısı sağlayan kentler ön plana çıkarak kalabalıklaşmaya başlamışlardır. Bu gelişmeden en kazançlı çıkan kentler de liman kentleri olmuştur. Bu dönemde daha önce çok az nüfusa sahip olan Mersin, İzmir, Trabzon gibi liman kentleri hızla gelişirken, Anadolu'nun içindeki ve Doğu Anadolu'daki birçok kent mevcut nüfusunu koruyamamıştır. Böylece, Türkiye'de bölgelerarası dengesizlik, Batı Anadolu'daki ve deniz kıyısındaki kentlerin daha da canlanması, Anadolu kentlerinin de, ekonomik önemlerinin azalması nedeniyle ortaya çıkmaya başlamıştır.²⁶⁸

Cumhuriyet öncesinde Anadolu'daki endüstriyel faaliyetleri ve bu faaliyetlerin alansal dağılımını yansıtan tek bilgi 1913 ve 1915 sanayi sayımıdır. Başta İstanbul olmak üzere söz konusu sayım sonuçlarına göre endüstriyel gelişmenin olduğu kentlerin başında İzmir, Manisa, İzmit, Karamürsel, Bandırma ve Uşak şehirlerinin geldiğini gösteren sayım anket sonuçları 1917 yılında yayımlanmıştır. Ülkenin öteki bölgelerinde ise göze çarpan bir sanayi faaliyeti görülmemiştir. Öte yandan 1915 sanayi sayımı

²⁶⁶ Pamuk Şevket, **a.g.e.**, s. 147-148.

²⁶⁷ Pamuk Şevket, **a.g.e.**, s. 179.

²⁶⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.181-182.

sonuçlarına göre Batı Anadolu’da sekiz kentte sadece 282 işyeri vardır. Bu işyerlerinin 155 tanesi İstanbul’dadır.

Tablo 1.10 : 1915 Yılı Sanayi Sayım Sonuçları

	İşyeri Sayısı	İşyeri Sayısı	İşyeri Sayısı	İşyeri Sayısı
Faaliyet Kolları	İstanbul	İzmir	Diğer Yerler	Toplam
Gıda Sanayi	45	23	10	78
Toprak	20	1	-	21
Deri	11	2	-	13
Ağaç	15	9	-	24
Dokuma Sanayi	15	8	55	78
Kağıt ve Matbaa	44	11	-	55
Kimya	5	88	-	13
Toplam	155	52	65	282

Kaynak: 1913-15 Sanayi Sayım Bulguları (1971) Aktaran, Cavdar Tevfik, Milli Mücadele Başlarken Sayılarla... Vaziyet ve Manzara-ı Umumiye, Milliyet Yayınları İstanbul 1971, s.55

Tablodan da görüldüğü gibi, tüm işyerlerinin % 70’den fazlası İstanbul ve İzmir’de bulunmaktadır. 1915 yılında ülkemizde 282 sanayi işletmesinin 214’ü (% 81’i) özel sektöre, kalan 68’i (% 19’u) ise kamu sektörüne aittir. Devlete ait işletmelerin hemen hemen tümü İstanbul’da bulunmaktadır. Bu işletmeler ordunun ve sarayın ihtiyaçlarını karşılayacak fabrikalardır.²⁶⁹

Türkiye’deki bölgesel dengesizlik ve kalkınma sürecini, planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası şeklinde iki başlık altında ele almak yerinde olacaktır.

3.7.1 Planlı Dönem Öncesi

Türkiye’de bölgesel kalkınmayı hedef alan ilk yasa 1913 yılında “Geçici Sanayi Teşvik Kanunu” adı altında çıkarılmış, özendirici önlemler olarak da sanayi işletmelerinin kurulması için arazinin bedava verilmesi, gümrükten muafiyet ve vergi indirimi öngörülmekteydi. 1.Dünya Savaşının çıkması ile bu yasa uygulamaya konulamamıştır.²⁷⁰

²⁶⁹ Gündüz A. Yılmaz, Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri, s.251.

²⁷⁰ Başar Haşmet, **a.g.e.**, s. 20.

Ulusal ekonomiyi geliştirme alanında atılan ilk adım 17 Şubat 1923'te toplanan İzmir İktisat Kongresidir. Çeşitli kesimlerden gelen 1135 temsilcinin katıldığı bu kongrenin amacı, ulusal ekonominin özel girişim ve özellikle de Türk girişimcilerinin katkısıyla geliştirilmesi için prensiplerin saptanmasıydı. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Batı Anadolu ile Doğu Anadolu arasında farklılık belirtmeye başlamıştı. 28 Mart 1927'de “Teşvik-i Sanayi Kanunu” çıkarıldı. Özel sektörün gelişmesine uygun bir ortam hazırlama amacına yönelik olan bu kanunda yatırımların yöreler arasında dengeli dağılımına ilişkin her hangi bir maddeye yer verilmemiştir. 1923–1931 yılları arasındaki kuruluş yıllarında sayıları oldukça az olan yeni kurulan işletmeler, başta İstanbul olmak üzere, gelişmiş Ege ve Marmara bölgesini seçiyorlardı. Çünkü, yolları bile hemen hemen hiç olmayan, pazarı bulunmayan Doğu Anadolu bölgesinde kurulacak işletmelerin yaşayabilme şansı yoktu.

1927 yılında yapılan Genel Sanayi Sayımı da göstermektedir ki kutuplaşma Batı Anadolu'da yoğunlaşmıştır.²⁷¹

Tablo 1.11: Sanayi'nin Bölgelere Göre Dağılımı (1927)

	Ege ve Marmara Bölgesi	İç Anadolu	Akdeniz	K. Deniz	Doğu Anadolu	Toplam
İşyeri Sayısı	29,492	13,289	5,869	7,245	8,794	64,689
%	45,6	20,5	9,0	11,2	13,6	100
Çalışma Sayısı	126,468	37,516	27,088	21,431	24,381	236,884
%	53,4	15,8	11,5	9,0	10,3	100

Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı (1927 Sayımlarına Dayanılarak Hazırlanmıştır.) Alındığı Yer: Oktay VARLIER: “Sanayileşme ve Bölgesel Dengesizlik”, Makine Mühendisleri Odası Sanayi Kongresi, Ankara, 1976, Aktaran Gündüz A. Yılmaz, Kentsel Ekonomi, s. 252

1920 ile 1933 yılları arasındaki hükümet programlarına bakıldığında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin sorunlarına genellikle yer verilmediğini, sadece demiryollarının Doğu vilayetlerine kadar yayılması gereğinden söz edilmektedir. 1929'da başlayan büyük ekonomik kriz Türkiye'yi de etkilemiş, arzu edilmesine rağmen, ülkenin liberal kapitalist ekonomi politikası ile kalkınmasının güçlüğü karşısında “Devletçilik” ilkesi benimsenmiştir.

²⁷¹ Gündüz A. Yılmaz, **Kentsel Ekonomi ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Projeleri**, s. 252.

1933–1939 yılları arasında, beşer yıllık olmak üzere iki sanayi planı hazırlanmış, 1934’de yürürlüğe giren (I) Beş Yıllık Sanayi Planı başarılı bir şekilde uygulandı ise de, bunu izleyen (II) Beş Yıllık Sanayi Planı 2. Dünya savaşının araya girmesiyle uygulanamamıştır.²⁷²

I. Beş Yıllık Sanayi Planının temel stratejisi; un, şeker, pamuklu kumaş gibi üç beyaz ile, kömür, demir, akaryakıt gibi “üç siyah” tan oluşan temel ihtiyaç maddelerinin üretimine öncelik vererek bu alanlarda ithal ikamesi sağlamak ve dışa bağımlılığı azaltmak olmuştur.

II. Beş Yıllık uygulanamayan Sanayi Planının amacı ise, daha çok hammaddesi içeride bulunan hafif sanayi dallarında ithal ikamesine gitmek, I.BYSP’nin aksine ara ve yatırım mallarını kapsayan ağır sanayiye yönelinmiş, maden ve hammaddelerin işlenerek ihracı amaçlanmış, madencilik sanayi, elektrik enerjisi üretimi ve liman yapımı gibi yatırımlara öncelik verilmiştir.²⁷³

Devlet, nüfusu ve yatırımları Marmara ve Ege bölgesi dışına yönlendirmek amacıyla Anadolu’nun çeşitli vilayetlerinde fabrikalar kurmuş ve Ankara’yı başkent yaparak İstanbul bölgesine yönelen göçe set çekmeye çalışmıştır.²⁷⁴

1949-1950’lerde CHP iktidarı döneminde Doğu Anadolu’yu kalkındırmak için özel bir bütçe hazırlanmış ve uygulamaya konulmadan, ülkenin doğusu ile batısı arasında ayırım yapılamayacağı gerekçesiyle vazgeçilmiştir.

1950–1960 Demokrat Parti dönemi ise, yatırım ve hizmet seferberliğinin tekrar başlatıldığı ve hızlandırıldığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde birçok ekonomik yatırımın yanı sıra, yurt düzeyinde altyapı yatırımları büyük oranda tamamlanmış, kırsal bölgelerine hizmet götürülmüştür. Devlet sektörünün yanı sıra, özel sektöründe kalkınma seferberliğinde önemli bir pay sahibi olduğu görülmektedir. Bazı işletmelerin kuruluş yerlerinin seçiminde hatalar yapılmasına rağmen, kurulan kamu iktisadi

²⁷² Dinler Zeynel **Bölgesel İktisat**, s.192-193.

²⁷³ Karluk Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, 1999, s. 222-223.

²⁷⁴ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s. 397.

kuruluşlarının büyük çoğunluğu gelişmiş illerin dışında gerçekleştirilmiştir. Ancak özel sektör yatırımları, bugün olduğu gibi, gelişmiş yörelerin dışına fazla çekilememiştir.²⁷⁵

1960 yılında Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki Kamu İktisadi Teşekküllerine ait işletmeler, ülkedeki kamuya ait işletmelerin % 10'unu oluştururken, aynı dönemde özel sektörde dahil olmak üzere ülkemizdeki tüm işletmelerin ancak % 7'sinin bu iki bölgede bulunduğu görülmektedir. Özel sektör İstanbul ve İzmir'de toplanmaya devam etmiştir. Özel sektöre ait işletmelerin % 66,8'inin Marmara ve Ege Bölgesinde yoğunlaştığı görülmektedir.²⁷⁶

1950–1960 döneminde, sanayileşmede ve sınai yatırımların dağılımında bir ulusal plana yer verilmediği gibi, kamu sınai yatırımlarının illere ve ilçelere götürülmesinde birinci derece siyasal faktörler etkili olmuştur. Dolayısıyla ülkenin hızlı kalkınması veya kaynakların etkin kullanılması açısından kamunun bir yönlendirme uğraşı yoktur. Özel kesimin ağırlık ve öncelik kazandığı bu dönemde firmalar, yer seçiminde dışsal ekonomileri dikkate alarak, İstanbul ve İzmir çevresini tercih etmiştir. Bu dönem sonunda, Türkiye'de bölgelerarası dengesizlik daha da büyümüştür.²⁷⁷

3.7.2 Planlı Dönem

1960'tan günümüze kadar uzanan dönemde hükümetler, ekonomik gelişmeye beş yıllık kalkınma planıyla yön vermeyi benimsemişlerdir. Bu amaçla 1960 tarihinde DPT kurulmuş, 1963 yılından itibaren de beş yıllık kalkınma planları (BYKP) uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'de planlı dönemden önce bölge planlamasının bir kalkınma planlaması aracı olarak değil, bir imaj aracı olarak ele alındığı ve başlıca amacının da fiziki yerleşme yapımı olarak tanımlanmış olduğu görülmektedir.

²⁷⁵ Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Azgelişmişlik**, s.58.

²⁷⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.196.

²⁷⁷ Tokgöz Erdinç, "Türkiye'nin Kalkınmasında Bölgesel Dengesizlikler ve Güneydoğu Anadolu Projesi", **H.Ü. İ.İ.B.F.**, Cilt No:3, Sayı: 1-2, 1985, s. 396.

1960 yılından günümüze uzanan planlı dönemde, planlama anlayışı değişmiş ve imaj planlamasının dar kapsamından çıkılarak, fiziksel sosyal ve ekonomik boyutların bir arada değerlendirildiği bütüncül bir planlama yaklaşımı uygulanmıştır. Bu yaklaşımla planlı dönemde, bölgesel gelişmeye ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesine özel bir dönem verilmiştir. Hazırlanan tüm kalkınma planlarında, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi, öncelikli konuların başında olmuştur.²⁷⁸

Ülkemizde DPT'nin kurulmasından önce 1958 yılında kurulan İmar ve İskan Bakanlığı'na bölgesel plan hazırlamak görevi verilmiş, bu bakanlık bölgelerarası dengesizliği azaltmak amacına yönelik planlar değil, nüfusun bölgelerarası dengeli dağılımını sağlamaya yönelik planlar hazırlayabilecekti. Bu bakanlık daha sonra DPT ile ortak çalışarak bölgesel kalkınma planları yapmaya çalışmıştır.

1.BYKP'nden başlayarak hazırlanan 8.BYKP için geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi ve bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik politikalar farklı ağırlıkta yer almıştır.²⁷⁹

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgelerarası dengesizliği kalkınma politikasının sosyal hedefleri arasında ele alarak, kalkınmanın özellikle gelir grupları ve bölgelerarasındaki dengesizliğin giderilmesi ile sağlanabileceğini belirtmektedir. Bölge planlamasının ana amaçlarını, milli planla olan ilişkilerini, 1960 başlarındaki mevcut durumu, uygulamaları, yapılacak çalışmaları belirli kriterler ve yöntemler açısından ele alınması nedeniyle B.B.Y.K.P'nin Türkiye'deki bölgesel planlama çalışmalarında özel bir yeri vardır.²⁸⁰

1. B. Y. K. P.'da Bölge planlamasının hedefleri üç başlık altında toplanmıştır.²⁸¹

²⁷⁸ DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)**, Ankara, Aralık 2003, s.49.

²⁷⁹ Erdoğan Selim "Türkiye'de Planlı Dönemde Bölgesel Dengesizlik", **Atatürk Ünv.İİBF Dergisi**, Cilt:9, Sayı 3-4, Kasım 1992, s.88-89.

²⁸⁰ Başar Haşmet, **a.g.e.**, s. 22.

²⁸¹ DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s. 471-476.

1. Nüfusu, kaynaklar ve iktisadi çalışmalarla orantılı olarak dağıtarak daha dengeli bir gelir dağılımını sağlamak üzere yatırımların yapılmasında ve coğrafi dağılımında bölgelerarası dengeli bir kalkınmanın esaslarını göz önünde bulundurmak.
2. En yüksek iktisadi ve sosyal üretkenliğin elde edileceği büyüme noktalarına kaynakların öncelikle ve geniş ölçüde ayrılması yoluyla genel verimlilik derecesini yükseltmek.
3. Bölgelerarası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmasını sağlamak.

Türkiye’de bölgeler üç grup da oluşturulmuştur. Bunlar, potansiyel gelişme bölgeleri, geri kalmış bölgeler ve büyük kent bölgeleri (Metropolitan bölge)’dir.

Gelişmiş metropoliten bölgelerin sorunları yeni merkezler yaratılarak azaltılırken, potansiyel gelişme bölgelerinde gelişmenin hızlanması için bazı sektörler seçilecek ve yatırımlar bu bölgelerde yoğunlaştırılacaktır. Öte yandan, kamu hizmetlerinin dağıtılmasında eşitlik ilkesi doğrultusunda, geri kalmış bölgelere de öncelik verilecektir.²⁸²

1. BYKP döneminde, göreceli olarak geri kalmış yörelere özel sektörün yatırım yapmasını teşvik amacıyla 19 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı kanun ve 193 sayılı gelir vergisi kanununda bir değişiklik yapılarak “yatırım indirimi” uygulaması getirilmiştir. Bu plan döneminde; Doğu Marmara Bölgesi’nde sanayinin, Antalya Bölgesi’nde tarımın ve turizmin, Çukurova bölgesinde tarımın ve sanayinin, Zonguldak Bölgesi’nde sanayinin gelişmesini hedefleyen çalışmalar yapılmıştır.²⁸³

Birinci plan döneminin sonlarına doğru, 1966 yılı uygulama programından bölge planlaması terimi çıkarılmış, yerine çevre kalkınması konmuştur.²⁸⁴

²⁸² Erdoğan Selim, a.g.m., s. 89.

²⁸³ Gündüz A. Yılmaz, Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri, s. 254.

²⁸⁴ Keleş Ruşen, a.g.e., s. 398.

İlk planda dengeli bölgesel kalkınma kavramının yeterince açık olmaması, yatırımların yeteri boyutta uyumlaştırılması ve bütünleştirilmesini sağlayacak etkili yöntem ve stratejilerin saptanmaması ve etkili bir teşvik önlemleri sisteminin kurulamaması gibi nedenlerle başarılı bir uygulama gerçekleştirilememiştir. Zonguldak, Çukurova, Antalya gibi gelişmiş yöreler için uygulanan projeler dışında geri kalmış illere yönelik kapsamlı bir bölgesel planlama çalışması da yoktur.²⁸⁵

2. Beş Yıllık Kalkınma Planı

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, Birinci B.Y.K.P'daki Bölgesel Kalkınma Politikası ilkeleri aynen korunmuştur. Bu görüşler şu şekilde ifade edilmiştir;

- 1) Bölgelerarası dengeli gelişmeyi gerçekleştirmek için, hizmet yatırımları, bu hizmetlerden yeteri ölçüde yararlanamayan kitlelere yöneltilerek, bu yatırımların bölgelerarası dengeli dağılımı sağlanacaktır. Azgelişmiş bölgelerin iktisadi faaliyetlerinin arttırılarak, yatırımlar, bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktaları elde edilecektir.
- 2) İktisadi faaliyetleri az gelişmiş bölgelere yönleltmek için kamu yatırımlarında birden fazla kuruluş yeri üzerinde durulacak, iktisadi olma niteliğini kaybetmeden, geri kalmış bölgelerdeki gelişme merkezlerinde yapılması tercih edilecek, bu bölgelerin kaynaklarını geliştirici ve özel sektörün yatırımlarını bu bölgelere yöneltici bir politika izlenecektir.²⁸⁶

Bunun yanı sıra önceki dönemde başlanan Antalya, Çukurova, Zonguldak ve Keban'daki çalışmaların önemli denemeler olduğu kaydedilmiş, ileriki dönemlerde kullanılacak bölge planlama metotlarının geliştirileceği açıklanmıştır. BBYKP ile İBYKP arasındaki en önemli fark, ikinci beş yıllık kalkınma planında, bölgesel dengesizlik sorununun şehirleşme ile yakından ilişkisinin olduğu varsayımı altında, şehirleşme hareketinin de bölgesel gelişim analizi içinde yer almasıdır. Bu amaçla az

²⁸⁵ Tunbul Mete, **Türkiye'de Bölgesel Planlama Çalışmaları**, DPT Yayını, Ankara, 1991, s. 263.

²⁸⁶ DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,(1968-1972)**, Ankara, 1967, s. 263.

gelişmiş bölgelerde çekici güç halinde olan yerleşim merkezleri, şehirler öncelikle ele alınarak, sıhhatli kalkınmayı sağlamak için altyapı yatırımlarının tamamlanması gerektiği belirtilmektedir.²⁸⁷

2. B.Y.K.P'nın'da da 1.B.Y.K.P'daki ilkeler aynen korunmuştur. Yine bu plan döneminde, özel sektörün geri kalmış bölgelere gitmesini sağlayacak her türlü özendirici önlemlerin (özel kredi imkânları, vergi indirimleri) tüm altyapının hazırlandığı düzenli sanayi bölgeleri, ucuz enerji olanaklarının sağlanması ve bölgelerde yatırım yapacak işletmelere rehberlik hizmetinin arttırılacağından söz edilmektedir.

1. B.Y.K.P dönemindeki yatırım indirimi uygulaması, 2. B.Y.K.P döneminde de sürdürülmüştür. Yatırım indiriminden yararlanan il sayısı 1968 yılında 22 iken, 1969–71 yıllarında 23'e, 1972 yılında da 33'e çıkarılmıştır. 2. B.Y.K.P uygulamasının son yılı olan 1972 yılına ait programda, Kalkınma Planı metninde yer alan “Bölgesel Gelişme” bölümünün yerine “Yurt Düzeyinde Dengeli Gelişme”, “Bölge Planlaması” yerine de “Kalkınma da Öncelikli Yöre” (KÖY) başlıklı konulara yer verilmiştir. 1972 yılında da KÖY'ler Dairesi kurulmuştur. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi KÖY kapsamına alınmıştır.²⁸⁸

2. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, özel sektörün plan hedeflerine yönelik yatırımlarının desteklenmesine devam edilmiştir. Ancak bölgelerarası dengeli kalkınma politikası ilke olarak benimsenmiş ise de, hedefe ulaşmak için kullanılacak araçlarda bazı eksiklikler görülmektedir. Ulusal plan dışında ayrıca bir bölgesel plana yer verilmemiş, bölge planlama tekniklerinden ve çalışmalarından yararlanılmaya devam edilmiştir.

3. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak için uygulanacak politikada bir değişiklik görünmekte, 1972 yılı programında kullanılan “geri kalmış bölge” terimi terk edilerek yerine “Kalkınmada Öncelikli Yöre” teriminin

²⁸⁷ Başar Haşmet, **a.g.e.**, s.25.

²⁸⁸ Gündüz A. Yılmaz, **Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri**, s. 254.

ikame etmesiyle ortaya çıkan yeni anlayış 3. Beş Yıllık Kalkınma Planında da benimsenmektedir.²⁸⁹

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, “Kalkınmada Öncelikli Yöre”lerin saptanması ilkesinden söz edilirken, “Yurdun bazı yöreleri ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan geri kalmış durumdadır. Bu yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirlemek imkân dışıdır” denilmektedir. Bölge saptamanın güçlüğü bu şekilde belirlendikten sonra, “Gelişmiş bir bölgede geri yöreler bulunduğu gibi, gelişmemiş bir bölge içinde gelişmiş yörelerde vardır” denilerek homojen bölge saptanmasının imkânsız olduğu ve ancak homojen alan saptanmasının mümkün olduğu belirtilmektedir. Böylece sadece geri kalmış bölgeler değil, geri kalmış tüm yöreleri geliştirici bir politikanın izlenmesi gerektiği vurgulanmak istenmektedir. 1972 yılında DPT bünyesinde “Kalkınmada Öncelikli Yöreler Dairesi” kurularak bölgesel çalışmalar yerini yöresel çalışmalara bırakmıştır.²⁹⁰

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, Kalkınmada Öncelikli Yöreler için öngörülen ilkeler şu şekilde sıralanabilir.²⁹¹

- Kalkınmada öncelikli yöre olarak belirlenen alanlar, aşamalı programlara dayalı, birbirlerini tamamlayan önlemlerle kalkındırılacaktır.
- Kalkınmada öncelikli yörelerde kalkınma süreci, yatırımlara ilişkin politikalarla, sanayileşmenin bu yörelere götürülmesi çalışmalarıyla başlatılacaktır.
- Belirli yöreler için özel kalkınma planları hazırlama eğilimine, bütünlük ilkesine ters düşen uygulamalara yol açabileceğinden, kesinlikle son verilecektir, denilmektedir.

²⁸⁹ İzgi Recep, **Bölgesel Dengesizlik ve Sanayinin Yaygınlaştırılması**, DPT Yayını, Ankara, 1979, s. 30.

²⁹⁰ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s. 202-203.

²⁹¹ DPT, **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş yıl (1973-1977)**, Ankara, 1973, s. 947.

- Kalkınmada öncelikli yöreleri kalkındırma çalışmaları, kamu kuruluşları ve çevredeki özel teşebbüs arasında çok sıkı ve ahenkli bir işbirliği gerektirmekte, bunu da DPT gerçekleştirecektir, denilmektedir.

Üçüncü Beş Yıllık Planda, yöreler arasındaki gelişmişlik farklarının kısa dönemde ortadan kaldırılmasının, kaynak dağılımının etkinliğini azaltarak, uzun dönemde ekonomik gelişme ve sermaye birikimi üzerinde olumsuz etkiler doğurabileceği görüşünden hareket edilerek, dengesizlik konusu ele alınmaktadır.²⁹² Plan, ulusal ölçekteki yatırımlara yer seçmede, önceliklerin, ekonomik ölçeklere göre saptanmasını ön görmekte, bölgelerarasındaki ayrımların, uzun dönemde ve ancak az gelişmiş yörelerin kaynaklarının değerlendirilmesi ve yerel yönetimlerin etkin çalışmaları sonucunda giderilebileceğini varsaymaktadır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, bölge planlaması çalışmalarının geniş ölçüde yavaşladığı bir dönemi kapsamaktadır.²⁹³ Uygulamada, kalkınma süreci ile uyumlu bir şehir kademeleşmesinin oluşturulması, çevre sorunları ile gecekondü sorunları dikkate alınmış,²⁹⁴ Bayındırlık ve İskân Bakanlığının ilgili birimi, daha çok turistik yörelerin ve kıyıların çevre düzeni planlarıyla anakent alanları üzerindeki çalışmalara ağırlık vermiş; DPT ise kalkınmada öncelikli yörelerin özendirici önlemlerle yatırımlardan pay almasına yardımcı olmakla yetinmiştir.²⁹⁵

4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

4. BYKP döneminde de bölgesel gelişme ve bölgelerarası dengesizliğe ilişkin politikalar ortaya konulmuş ve şu tespit yapılmıştır. “Planlı dönemde gerek bölgesel planlama yapacak, gerek yatay eşgüdümü sağlayacak örgütlenme ve kurumlaşma, yeterli yönetsel ve teknik güçle oluşturulmamış, deneme niteliğindeki birkaç örnek dışında bölgesel gelişme planlaması hazırlanmamıştır. Yapılmış olan bölgesel planların uygulamalarında, belirli uygulama düzeni ve araçları geliştirilmediği için çeşitli

²⁹² Erkal Mustafa, *Bölge Açısından Az Gelişmişlik*, s. 60.

²⁹³ Keleş Ruşen, *a.g.e.*, s. 401.

²⁹⁴ Erkan Hüsnü, “Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikası”, s. 239.

²⁹⁵ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, s. 200.

güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu planlar, bölgelerin ve sektörlerin tümünü kapsamadığı için bölgelerarası karşılaştırmalar yapılamamış, sonuç ve önerilerin ulusal ölçüt ve öncelikler açısından değerlendirilmesi, plana ve yıllık programlara alınması mümkün olamamıştır. Bunun sonucu olarak bölgelerarası dengesizlik artmıştır.²⁹⁶

Bu plan, yerleşme merkezleri arasında ekonomik gelişmeye koşut bir iş bölümünün sağlanmasını, planlama kararlarına mekân boyutunun sokulmasını, hizmetlerin, sanayinin ve altyapının ülke yüzeyinde dağılmasında denge sağlanmasını, özendirme önlemlerinin geri kalmış yörelerin yerel kaynaklarının bölgelerin kalkındırılmasında değerlendirilmesini önermiştir.²⁹⁷

Bölgesel Gelişme Politikaları bölümünde şu temel ilkelere yer verilmiştir.

Ülkenin ekonomik coğrafyasında, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin yörece geri kalması yönünde ortaya çıkan sorunların giderilmesine tüm imkanlar kullanılacak ve planlama kararlarının mekanla bütünleşmesi sağlanacaktır denilmekte ve kalkınmada öncelikli yörelere ait bölümde de şu temel görüşler yer almaktadır: Geri kalmış bölgelerin, özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinin hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla bu bölgelere ait sorunlar bir bölge gelişme anlayışı çerçevesinde topluca ele alınacak, gelişmeyi başlatacak ve gelişmenin temel unsuru olacak büyük projelerin hazırlanması ve mevcutların hızla uygulanmaları birer itici güç olarak değerlendirilecektir.²⁹⁸

IV. B.Y.K.P döneminde, KÖY'lere uygulanan teşvik ve tedbirleri devam ederken ayrıca çıkarılan üç kanun ile bu teşvikler daha da cazip hale getirilmiştir. Bu değişiklikler;²⁹⁹

Birinci Kanun, 15 Ocak 1984'de çıkarılmıştır. Bu yasayla KÖY'de fiilen çalışanların ücretlerinde özel yatırım indirimi yapılması ve KÖY'de yapılacak

²⁹⁶ Erdoğan Selim, **a.g.m.**, s.254.

²⁹⁷ DPT, **Bölgesel Gelişme (ÖİK Raporu)**, s.29.

²⁹⁸ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.206.

²⁹⁹ Erdoğan Selim, **a.g.m.**, s.254.

yatırımlarda vergi indirimi oranının %100 e kadar arttırılmasının Bakanlar Kuruluna bırakılmasıdır.

İkinci Kanun, 1 Mart 1984’de çıkarılan, KÖY’lerde yapılacak konut inşaatı ile tesis inşaat ve bunlarla ilgili işlemlerle getirilen vergi, resim ve harç muafiyetidir.

Üçüncü Kanun, 17 Mart 1984’de çıkarılan Kamu Ortaklığı Fonu’ndaki paranın en az onda birinin KÖY’lere harcanması zorunluluğudur.

Ayrıca 1981 yılı sonundan itibaren yetkiyi elinde bulunduran Milli Güvenlik Konseyi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu da uygulanacak, ancak planda yer almayan ekonomik, sosyal kültürel, eğitim ve sağlık konularında bir dizi tedbirler almıştır.³⁰⁰

5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

4. Beş yıllık kalkınma planı ile 5. Beş yıllık kalkınma planı arasında, öncelikli yöreler ve öngörülen hedefler arasında büyük paralellik vardır. Dördüncü planda yer alan bölgesel gelişmeye ilişkin hedefler, beşinci planda yerini bölge planlamasına bırakmıştır. Böylece 1963 yılında ilk planda benimsenen, 1973 yılında üçüncü planla terk edilen bölge planlama ilkesi on yıl sonra yeniden benimsenmiştir.³⁰¹

Gelişmekte olan ve belirli sektörler yönünde gelişme potansiyeline sahip bölgelerde, gelişmenin hızlandırılması için, bölge planları yapılması öngörülmektedir. Görüldüğü gibi, 5.Planda, sadece belirli amaçlarla, belirli bölgeleri kapsayan bir bölgesel planlama ilkesi benimsenmiştir. Bu planlar, gelişmenin hızlandırılması amaçlanan bölgelerde, bölge kaynaklarının ekonomik faaliyet kollarının gelişme eğilimleri ile uyum ve denge içinde ele alınmasını sağlayacak, söz konusu bölgelerin gelişmesi için gerekli önlem ve araçları belirleyecektir.

Bölgelerin potansiyel kaynaklarının belirlenmesi için envanter çalışmaları yapılacak ve bu çalışmalara dayalı olarak belirlenecek gelişme alanları “Bölge Gelişme

³⁰⁰ DPT, **Bölgesel Gelişme, (ÖİK Raporu)**, s.29.

³⁰¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.206.

Şemaları”nda belirtilecek, buna uygun yatırım politikası izlenecektir.³⁰² Buna dayalı olarak 16 bölge ayrımı yapılmıştır.

Beşinci B.Y.K.P’ da Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin kalkınması amaçlanan temel hedefler olarak kabul edilmiş, bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması üzerinde durulmuştur.³⁰³

Kalkınmada öncelikli yörelerde mevcut potansiyelin değerlendirilmesinde büyük ölçekli yatırımların yanında küçük ölçekli ve emek yoğun sanayi projelerinin de teşvik edilmesi hedeflenmiştir.

Bölgede yapılacak yatırımları yönlendirecek eleman teminindeki darboğazı gidermek için, bu bölgelerdeki kamu yatırım projelerinde görevlendirilecek personel için lojman temini, ücret farklılaştırılması gibi cazip imkânlar oluşturulması benimsenmiştir.³⁰⁴

Beşinci B.Y.K.P’nin en önemli özelliği olan 16 bölgeli bir ayırım yapılarak gelişmenin hızlandırılmasına yönelik hedefler belirlenmesine rağmen uygulamada böyle bir çalışma yapılamamıştır.

6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Bu planda “Bölge Planlaması” kavramı, yerini “Bölgesel Gelişme” kavramına bırakmış, önceki planda tanımlanan 16 Bölge bir yana bırakılarak bölge planlamasının KÖY’lere kaydırılması ilkesi benimsenmiştir.

6. Beş Yıllık Kalkınma Planında kalkınmanın bölgelerarasında dengeli olması temel ilke olarak benimsenmiştir. Planda, bölgesel çalışmalar çerçevesinde alınan kararların uygulamaya aktarılabilmesi için gereken ekonomik, sosyal, idari, hukuki ve mali tedbirler ile mekanizmalar birbirleriyle ilişkili biçimde belirlenip gerçekleştirileceği, bölgesel gelişme çalışmalarına temel teşkil edecek olan bilgilerin

³⁰² DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, T.C. Resmi Gazete, 23 Temmuz 1984, s.111-112.

³⁰³ DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s.164.

³⁰⁴ MGK Genel Sekreterliği, **a.g.e.**, s. 105-106.

uluslararası standartlara uygun şekilde toplanarak bir envanter oluşturulacağı, metropoliten alanlara yönelen nüfus ve sanayi yoğunluğunu azaltmak, bölgelerarası ve bölge içi göçleri yönlendirerek kontrol etmek üzere, metropol altı şehirler, orta büyüklükteki merkezler, az gelişmiş bölgelerin merkezi nitelikteki kırsal yerleşme birimleri tespit edilip, gelişmelerin destekleneceği, sanayinin bölgelerarasında dengeli dağılımının sağlanması ve sınai gelişmenin teşviki amacıyla organize sanayi bölgeleri yapımına devam edileceği, yerleşme birimlerinin etki alanları karşılıklı mal, hizmet, nüfus, haber akımları ve coğrafi konumları dikkate alınarak belirleneceği, bölgesel kalkınma politikalarının tespiti ve uygulaması sırasında AT'ın bölgesel politikalarında gözetilen amaç ve uygulamaların dikkate alınacağı belirtilmektedir.³⁰⁵

6. Beş Yıllık Kalkınma Planı, KÖY'ler bakımından, başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere, bölgelerarasındaki gelişmişlik ayrımlarını zamanla azaltmayı amaçlamaktadır.

Kalkınmada öncelikli yörelerde daha ayrıntılı çalışmalar yapılabilmesi amacıyla bölge ve alt bölge bazında planlar yapılması ve bu planlar doğrultusunda, yörelerin sorunu ve çözümü için bölgedeki üniversitelerden birinde bir araştırma enstitüsü kurulması öngörülmektedir.

Kalkınmada öncelikli yörelerde kamu yatırım ve hizmetlerinde etkinliğin sağlanması ve gerekli eleman ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, ücret rejimi de dahil olmak üzere, kamu personelinin istihdam ve yer değiştirmesine ilişkin mevzuatın gözden geçirileceği ve geliştirileceği belirtilmiş ve bu yörelerdeki kamu personelinin ücretlerinde vergi indirimi ve tazminatlarla bazı iyileştirmeler yapılmıştır.

Özel kesimin bu yörelerde yatırım yapmasını ve mevcut tesislerin verimli bir şekilde işletilmesini sağlamak üzere uygulanan teşviklere devam edileceği ve değişen şartlar içinde yeni teşvik araçları geliştirileceği belirtilmiş ve bu teşviklerin geçmiş plan

³⁰⁵ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, 1989, s.318.

dönemlerinde olduğu gibi 6. Plan döneminde de öncelikli il grupları itibariyle farklı nispetlerde uygulanacağı ifade edilmiştir.³⁰⁶

Altıncı planda, beşinci planda benimsenen bölgesel ayrıma dayalı bölgesel planlama yaklaşımı terkedilmiş, ancak Kalkınmada Öncelikli Yörelerde daha ayrıntılı çalışmalar yapılabilmesi amacıyla bölge ve alt bölge bazında planlama yapılacağı ilkesi benimsenmiştir. Bu planda diğer planlardan farklı olarak, Birinci ve Beşinci Planlarda değinilen az gelişmiş yörelerin sorunları kadar, aşırı kalabalıklaşmış bölgelerin sorunlarının da çözüm beklediği görüşünün ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu plan döneminde, ilk kez, bölgesel politikaların belirlenmesinde Avrupa Birliği'nin bölgesel politikalarının dikkate alınması ilkesi benimsenmiştir.³⁰⁷

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, Bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ile ilgili konular, “bölgesel gelişme ve fiziksel planlama” ve “metropollerle ilgili düzenlemeler” başlıkları altında incelenmiş, mevcut durum, daha sonra amaçlar, ilkeler ve politikalar açıklanmış ve diğer planlardan ayrı olarak ayrıca yapılması istenen “hukuki ve kuramsal düzenlemelere” de yer verilmiştir.³⁰⁸

7. Plan, bir önceki plan döneminde elde edilen olumlu gelişmelere rağmen, bölgelerarasındaki dengesizlik sorununun devam ettiği saptamasından yola çıkmaktadır. Ayrıca, iç göç hareketlerinin, sağlıklı bir kentleşmeye fırsat bırakmayacak ölçüde hızlı olduğu ifade edilmekte, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için onarım tasarıları hazırlanması, bu yörelerde yerel kaynakların desteklenmesi önerilmektedir. Kırsal alanlarla kentler arasında gelişmişlik ayrımlarının azaltılması, dengeli bölgesel gelişmeyi sağlamak için “yerleşme merkezleri” planlamasından yararlanılması, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verilmesi, kültür ve doğa varlıklarını da

³⁰⁶ Erdoğan Selim, **a.g.m.**, s.99-100.

³⁰⁷ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, s.214.

³⁰⁸ DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 1995, s.170-194.

koruyan sürekli ve dengeli gelişme anlayışını temel alan politikalar 7.Planın benimsediği başlıca ilkelere dir.³⁰⁹

Bu plan döneminde bölgesel gelişme sorunları yanında fiziksel planlama ve kentleşme sorunları ile konut sorunu da incelenmiş ancak KÖY'lerin sorunlarına ayrıcalıklı olarak değinilmemiştir. Öte yandan metropoller ile ilgili sorunlara oldukça ağırlıklı olarak değinilmiş, İstanbul'un sorunları ele alınıp incelenmiştir.³¹⁰

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ile ilgili konular, "bölgesel gelişme hedef ve politikaları" başlığı altında incelenmiştir. Dünyadaki bölgesel gelişme eğilimleri ve politikalarına değinilmiştir. Türkiye'de bölgesel gelişme, bölgesel planlama, kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesi ve kırsal kalkınmaya ilişkin mevcut durum özetlenerek, daha sonra bölgesel gelişmeye ilişkin amaç ilke ve politikalar açıklanmıştır.³¹¹

8. B.Y.K.P'de ulusal kaynakların en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve bölgelerarası dengesizliklerin en aza indirilmesi temel amaç olarak dile getirilmiş, planda, mevcut yeni dünya düzeninde, yerel dinamiklerin ekonomik kalkınma ve bölgesel gelişme sürecindeki öneminin arttığı belirtilerek bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve gelişme imkânlarının belirlenmesi amacıyla, bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik çalışmaların sürdürüleceği ifade edilmektedir. Dünya ekonomisindeki küreselleşme eğilimlerinin kalkınma anlayışını makro ölçekten mikro ölçeğe indirerek, kent ve bölgelerin yeni kalkınma anlayışını sürükleyici unsurları haline geldiği belirtilmektedir.³¹²

³⁰⁹ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s.408.

³¹⁰ Gündüz Yılmaz, **Kentsel Ekonomi ve Türkiye de Bölgesel Kalkınma Projeleri**, s.255.

³¹¹ DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, 2000, s.59-71.

³¹² Dinçer Bülent, Özasan Metin, **İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)**, DPT Yayını, Ankara, 2004, s.1.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda daha önceki planlardan farklı olarak, özel sorunlu bölgelerin gelişmesinin sağlanabilmesi için, bölgesel gelişme projesi ve planı yapma fikri net olarak açıklanarak, yapılan ve yapılacak olan bölgesel planlar ile ilgili özet bilgiler verilmektedir. Plan döneminde bölgesel gelişme projeleri ile bölgesel planlama çalışmalarına hız vereceği belirtilmektedir. Zonguldak, Bartın, Karabük bölgesel gelişme projesi tamamlandığı ve uygulamaya konulmuş olduğu, Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) bölgesel gelişme plan çalışmalarının devam etmekte olduğu, Doğu Akdeniz bölgesel gelişme projesi ve Marmara bölge planının ise hazırlık çalışmalarının sürdürüldüğü vurgulanmaktadır.³¹³

Bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, rekabet, insan kaynaklarının geliştirilmesi, bütünleşme, toplumsal ve ekonomik gelişme arasındaki dengenin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, kültürel gelişme ve katılımcılık, gözetilmesi öngörülen ilkeler olarak sıralanmıştır. Avrupa Birliği politikalarına uyumdan da söz edilen planda, yerleşme merkezlerinin kademelendirilmesi araştırmasının yenilenmesi, iller düzeyinde gelişme planı başlatılması gereği ifade edilmektedir.

Kalkınmada öncelikli yörelerin geliştirilmesi için, bugüne kadar uygulanmış olan özendirme araçlarının yanında, teşvik belgeli yatırımlardan, gümrük fon ve muafiyeti, katma değer vergisi istisnalarından, yatırım indirimlerinden, KOBİ'lerin desteklenmesi yöntemlerinden yararlanılacağı ve il özel yönetimleriyle belediyelerin gerçekleştirecekleri projelerin de destekleneceği belirtilmektedir.³¹⁴

Olağanüstü hal bölgesinde ve KÖY'de yatırımların ve istihdamın teşvik edilmesi amacıyla 29.01.2004 tarih ve 5084 sayılı kanun çerçevesinde, KÖY'lerin de dahil olduğu, Devlet İstatistik Enstitüsü başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına gayri safi yurt içi hasıla tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan illeri kapsayacak şekilde, 36 ilde³¹⁵ ve 18 Mayıs 2005 tarih ve 25819 sayılı Resmi Gazetenin "Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması

³¹³ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitapevi, 6. Baskı, Bursa, 2001, s.214.

³¹⁴ Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s. 408-409.

³¹⁵ Resmi Gazete, **29.01.2004 tarihli ve 5084 sayılı Kanun**.

Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında 13 ilde uygulanmak üzere gelir ve kurumlar vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren paylarında teşvik, bedelsiz yatırım yeri tahsisi, enerji desteği gibi ilave teşvik tedbirleri uygulaması devam etmektedir.³¹⁶

Özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesimi arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyelleri harekete geçirerek bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacıyla, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması hedeflenmektedir.³¹⁷

3.7.3 Değerlendirme

Genel olarak, merkezi sisteme dayalı ülkelerde bölgelerarası dengesizliklerin çok daha önemli boyutlarda olduğu gözlenmektedir. Hatta giderek başkent in veya ekonomik başkent in ekonomik ve demografik mutlak hâkimiyeti, gövdenin zor taşıdığı “büyük başlılığa” dönüşmektedir. Buna karşılık, yerinden yönetimin güçlü olduğu sistemlerde bölgelerarasındaki farklılıklar göreceli olarak daha az olmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde planlama bütünlüğü, bir taraftan hiyerarşik bir yaklaşımla, fakat esneklik sağlanarak (ülke düzenleme, bölge planlama, metropoliten alan planlaması ve kent planlama kademelerinde sağlanan ilişkilerle), diğer taraftan gerekli kurumsallaşma ve uygulama araçları öngörülerek gerçekleştirilmektedir.³¹⁸

Ülkemizde hazırlanan kalkınma planları mekân boyutuna sahip olmamış, planlarda, belli sektörlerde yapılan yatırımların yerel etkileri üzerinde durulması ile yetinilmiştir. Bireysel büyük projelerden, kalkınmanın hızlandırılması ve bölgesel dengesizlikleri azaltması beklenmiştir. Bu yaklaşım, entegre bir kalkınma stratejisi olmaktan uzaktır. Bölgesel büyüme, yığılma merkezleri yaklaşımına oturtulmamıştır.

³¹⁶ Resmi Gazete, 12.5.2005 tarih ve 5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 18 Mayıs 2005.

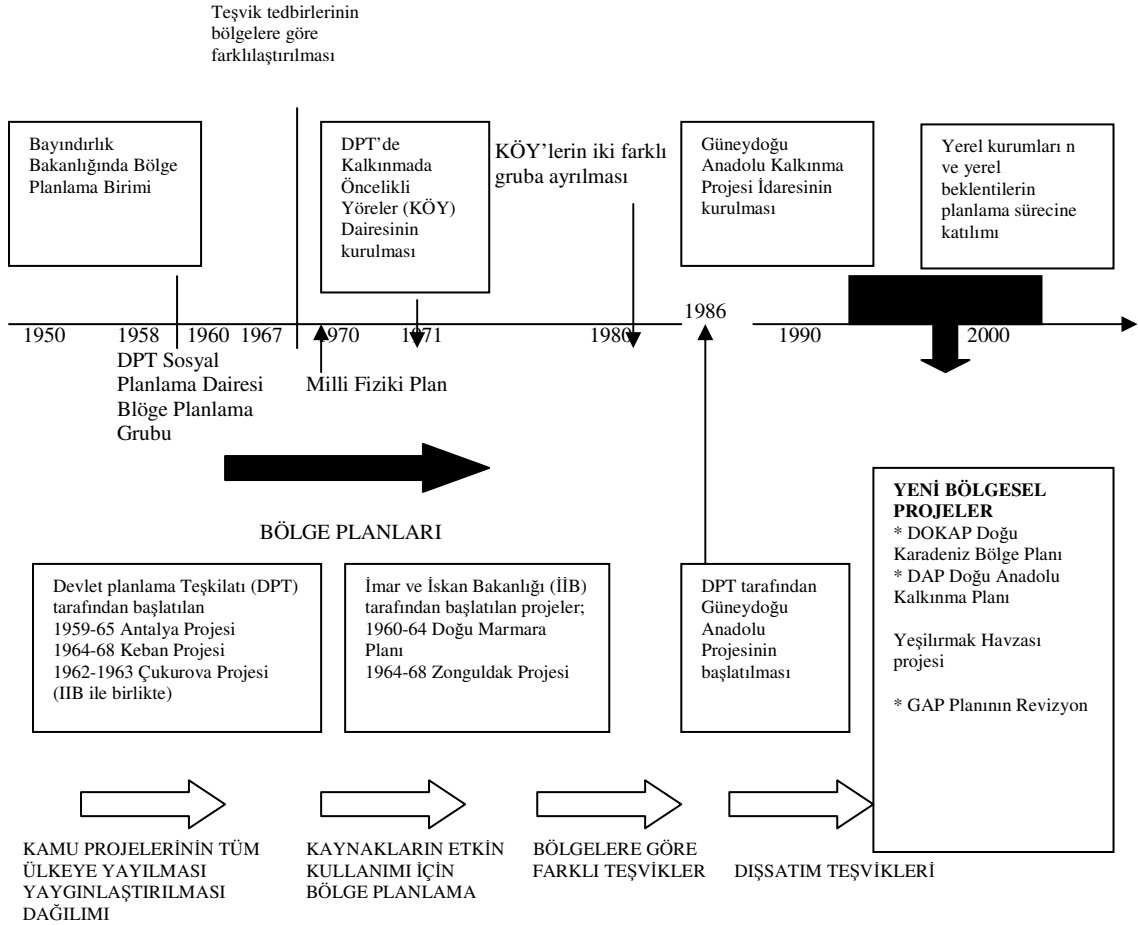
³¹⁷ DPT, Sekizinci BYKP (2001-2005), 2004 Yılı Programı, s. 133-134.

³¹⁸ DPT, Bölgesel Gelişme (ÖİKR), s.23.

İstikrarlı bir kalkınmayı sağlayacak yapısal politikalar, yeni mekânsal yapı politikaları oluşturulmamıştır.³¹⁹

Türkiye modern anlamda ilk bölge planlama deneyimlerine 1950’li yıllarda başlamış, 50 yılı aşan sürede de farklı vurgu noktaları ve farklı araçlar deneyerek bu güne kadar sürdürmüştür. Türkiye’de izlenen bölgesel gelişme yaklaşımlarını beş değişik dönemde toplamak mümkün görülmektedir.

Şekil 1.12 Türkiye’deki Bölgesel Politikalar ve Uygulamalarının Değişimi



1950’li yıllardan 1960’ların başına kadar kamu yatırımlarının yönlendirilmesi üzerine kurgulanan yaklaşım, 1960’lar ve 1970’lerin başında kaynakların etkin kullanılmasını sağlamak üzere gündeme gelen ve uluslararası kurumlarca da

³¹⁹ Erkan Hüsnü, **Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikası**, s.242.

desteklenen bölgesel kalkınma projeleri ile sürmüş, 1970’li yıllarda gündeme gelen teşvikler yolu ile az gelişmiş bölgelerin desteklenmesi ve dış satıma yönelik teşviklerin ağırlık kazandığı proje uygulamaları gerçekleşmiş ve son olarak yeniden az gelişmiş bölgeler için proje üretilmesi gündeme gelmiştir.

Şekil 1.12’ de kaba hatları ile sunulan farklı aşamalardaki bölgesel politikaların, Türkiye’nin bölgesel sorunlarına tam anlamıyla yanıt veremediği, bugün bölgelerarasında önemli boyutlara varan gelir dengesizlikleri göstermektedir.³²⁰

Türkiye’de bölgesel politika var olmakla beraber, yapısal politikaların uygulanması için hazırlıklar gerçek anlamda başlamamıştır. Türkiye, Yapısal Fon’ların uygulanması için gerekli yapıları kurmalıdır. Türkiye’de bölgesel dengesizlikler ile mücadele edilmesi, ülke içindeki sosyo-ekonomik kaynaşmayı güçlendirmek ve katılım için hazırlamak açısından temel bir hedef olmalıdır. Ancak, bu konulara yönelik kapsamlı, uzun vadeli bir strateji hala yoktur. Dolayısıyla, topluluk standartları ile uyumlu olan ve geri kalmış bölgelerdeki belli başlı konuları ele alan, etkili ve çağdaş bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek öncelik verilmelidir. En azından, ulusal ortalamanın % 56 sı (Topluluk ortalamasının % 19’u) düzeyinde bir kişi başına düşen GSYİH rakamıyla ülkenin yüzölçümünün yarıdan çoğunu ve nüfusunun üçte birden çoğunu temsil eden, “öncelikli” iller denilen illere yönelik spesifik tedbirler geliştirilmelidir. Bunun için, başka şeyler yanında, altyapı eşitsizliklerini azaltmayı, özel yatırımlar için elverişli bir ortam yaratmayı, beşeri kaynak gelişimine ivme vermeyi ve yaşam koşullarını düzeltmeyi amaçlayan çok daha yüksek bir kamu yatırım düzeyine gerek duyulmaktadır.³²¹

Bölgelerarasında ortaya çıkan dengesizlikleri azaltabilmek amacıyla başka ülkelerde de görüldüğü gibi “Bölge Kalkınma Otoritesi”nin kurulması ve bu otoritenin başta akçal yetkiler olmak üzere, gerekli kolaylıklarla donatılması gerekmektedir.³²²

³²⁰ Eraydın Ayda, **Bölgesel Kalkınma Kavram Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler**, s.139-140.

³²¹ ATP Avrupa Toplulukları Komisyonu, **Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine 2001 Düzenli Raporu**, Brüksel 2002, Aktaran, Altay Oguzhan v.d. **a.g.m.**, s. 37.

³²² Keleş Ruşen, **a.g.e.**, s. 414.

3.8. Bölgesel Ekonomik Kalkınma Ajanslarının İşlevi

Dünya ekonomisinin küreselleşmesi, sermayenin uluslararası hareketliliğini de arttırmıştır. Sermayenin ve yatırım mallarının hareketliliği, sadece piyasada şirketler arasında değil, ülkeler, bölgeler ve kentler arasında rekabetin boyutlarını da genişletmiştir. Artık şirketler, hem gümrükler, işçi-işveren ilişkileri, ücretler, vergiler vb. açısından ulusal sınırlamalardan en az etkilenecekleri, hem de mal ve hizmetlere, hammaddeye, pazara, ucuz ve nitelikli emeğe vb. en rahat ulaşacakları yerleri yatırım amacıyla tercih etmektedirler.

Yaşanan küreselleşme; insanlar, hükümetler ve hükümet dışı örgütler arasındaki bağlantı ve eşgüdümü kolaylaştırmaktadır. Yerel yönetimler ve yerel topluluklar da küresel sistemin bir parçası olmaktadır. Bunun yanında, küresel ekonomi çağı ve onun beraberinde getirdiği küresel rekabet, yerel düzeyde var olan girişimcilik gizilgücünün daha iyi değerlendirilmesine ve kent ve kentsel bölgelerde de ekonomik kalkınma amaçlı işbirliklerinin geliştirilmesine hem ortam hazırlamakta hem de bu işbirliğini zorunlu kılmaktadır.³²³

Bölgesel Gelişme, özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde üzerinde önemle durulan bir konudur ve kalkınma ajansları bölgesel gelişme politikasının araçlarından biridir. İlk uygulaması ABD’de Tennessee Valley Authority (TVA)’nın 1930’larda kurulması ile başlamıştır. Bugün özellikle Avrupa Birliği’nin oluşması ile ülkeler içinde “Bölgeler” en önemli birimler olarak ortaya çıkmıştır. Genel politika, bölgelerin ekonomik gelişme politikaları açısından gittikçe özerkleşmesi, bölgelerin yabancı yatırımcı çekmek amacıyla sağlıklı bir bölgelerarası kalkınma yarışına katılmaları doğrultusundadır. Bu anlayış içerisinde, bütün bölgeler kendi kalkınma örgütlerini kurmaktadır.³²⁴

Bu kurumların amacı, bölgenin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne alarak geliştirdikleri politikalar ile bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölge halkının

³²³ Gül Hüseyin, **a.g.m.**, s. 201.

³²⁴ DPT, **Bölgesel Gelişme, (ÖİKR)**, s. 192.

gelişmeye katılımını ve gelişmeden yararlanmasını sağlayarak, en önemlisi bölgelerine dış yatırımcıyı çekmeye çalışmaktır.³²⁵

Genelde politikalar önce altyapı ve tarımın, ardından sanayinin (önce büyük ve kamu sektörü sanayi, sonra özel sektör ve küçük sanayi) ve bugün de hizmetler ve ileri teknoloji sanayinin desteklenmesine doğru bir değişim göstermiştir.³²⁶

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının amacı, belirli bir bölgenin ekonomik kalkınması olmakla birlikte üç temel amacı vardır:

- Uzun dönemli bölgesel ekonomik kalkınma için uygun koşulların yaratılması gibi açılardan ekonomik,
- Bölgenin çekiciliğini arttırmak açısından çevresel,
- Bölgenin sosyo-kültürel değerlerinin geliştirilmesini sağlama gibi açılardan sosyal,

Aslında bir BKA'nın hedefleri geniş kapsamlı olmalı ve bölgesel rekabet, kalkınma, yerel KOBİ gelişmesi, yabancı yatırım gibi olguları içermelidir.³²⁷

Bölgesel Kalkınma Ajansları, faaliyetleri yönünden küçük ajans ve çok fonksiyonlu ajans olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Esas faaliyetleri bölgelerine dış yatırımcıyı çekebilmek, bir başka deyişle bölgelerini pazarlayabilme amacını taşıyan ajanslara küçük ajans denilmektedir. Küçük ajanslar, bölgedeki ve bölge dışındaki firmaların bilgilendirilmesi amacıyla yurt içi ve yurt dışında tanıtım amaçlı hizmet birimleri kurmak, yatırım yapacak yabancı firmalara çeşitli kolaylıklar yanında, bunların yerli firmalarla stratejik ortaklıklar oluşturmalarını sağlamak gibi çeşitli fonksiyonlara da sahiptirler. Buna karşılık, bölgedeki altyapının arazi ve gayrimenkul

³²⁵ Kumral Neşe, **Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, EĞİAD, Ekonomik Raporlar, No.10, İzmir, 1994, s. 7-8.

³²⁶ DPT, **Bölgesel Gelişme, (ÖİKR)**, s. 193.

³²⁷ Kayasu Serap, Yaşar Suna Senem, "Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Üzerine Öneriler" **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.349.

yapısının geliştirilmesi, kentsel alanların yeniden yapılandırılması, tarıma dayalı sanayiye geliştirerek kırsal kesimin kalkınmasının sağlanmasına yönelik, seçilmiş sektörlerdeki küçük ve orta ölçekli işletmelere teşvikler verilmesi, çok fonksiyonlu bölgesel kalkınma ajanslarının işlevlerindendir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları, AB ve diğer ülkelerde genellikle genel bütçeler ve yapısal fonlardan finanse edilmektedir. Örneğin İngiltere’de bölgesel kalkınma ajansları gelirlerinin % 60’ını AB fonlarından temin etmekte, diğer gelirlerini de bütçeden, devlet fonlarına projeler sunarak, sağladıkları ticari hizmetlerden ve az bir kısmını da Avrupa Komisyonu ve Dünya Bankasınca ayrılmış olan fonlardan elde etmektedir.³²⁸

Bölgesel kalkınma ajanslarının etkinliği ve başarısını etkileyen 7 önemli faktör sayılabilir.

1. Finansal kaynaklar. Kaynakların varlığı, planlama, yönetim ve uygulama aşamalarında, BKA’larının etkinliğini belirler.
2. Personel. Nitelik ve nicelik olarak yeterli personelin varlığı, BKA’nın etkinliğini belirleyen diğer bir faktör olarak öne çıkmaktadır.
3. Vizyon oluşturmaya içeren stratejik planlama sürecinin varlığı
4. Meşruiyet ve yetki. BKA’nın etkin olabilmesi için, tabandan tavana yerel ölçekte ve tavandan tabana merkezi yönetimlerce desteklenmesi gerekmektedir.
5. Yerel girişimcilerle bağlarının gücü. Özel sektörün ve yerel girişimciliğin bölgesel kalkınmadaki rolünden yola çıkarak, BKA’ların bünyesinde yerel iş dünyasından temsilciler olması önemlidir.
6. Görevleri. Ajansların bölgesel ekonomilerin motorunu oluşturan sektörlerle ilgili çalışmalar yapmaları gerekmektedir.

³²⁸ Altay Oğuzhan v.d. **a.g.m.**, s. 21.

7. Bölgesel tutarlılık. Bölgede geçerli olan ortak hedeflerin BKA'ları tarafından benimsenmesi, böylelikle içinde bulundukları toplumun desteğini kazanmaları önemlidir.

Tablo 1.13 : Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Çalışma Alanları

ÇALIŞMA ALANLARI		
İçsel Kalkınma	Planlama Kaynak Değerlendirme Alt Yapı Yönetimi Alt Yapı İle İlgili Hizmetler İçsel kaynakların Geliştirilmesi	
Yabancı Yatırım Çekmek	Yüz yüze mülakatlar Belirli görevler Yurt dışı ofisler Pazarlama Atölyeler ve seminerler Finansal aracılık Finansal güvence Teknik yardım Arsa sağlama	Büyük elçilikler Sergiler Aracı kurumlar Ortaklıklar Çevre ve yaşam kalitesi İnsan kaynakları Araştırma kurumlarının varlığı Finansal avantajların varlığı Altyapı
Girişimcilere Verilen Servisler	Danışmanlık Yeni girişimcilere destek hizmetleri Teknolojik gelişme için teknoloji aktarımında İhracatlar Şirket birleşmelerinde Fuarlar ve seminerler Girişimcilerin yeniden yapılanmasında İş birliği oluşturma merkezleri Yurt dışı temsilcilikler	Finansman desteği Sübvansiyonlar Kredi imkânları Risk sermayesi, kuruluş sermayesi Kredi garanti fonları Vergi indirimleri İhracat için sübvansiyonlar
Yerel ve Bölgesel Otoritelere Verilen Servisler	Danışmanlık Yerel ve bölgesel otoritelerin adına yönetim Girişimcilere finansal destekler Sanayi bölgesi ve yer seçimi çalışmaları	
Eğitim alanındaki Çalışmalar	Girişimcilere İş alanındaki yöneticilere Kırılgan grupların (Kadınlar, Özürlüler gibi) işe alınmasında	

Kaynak: EURADA (2002) Dayalı Olarak Hazırlanmıştır. Aktaran, Kayasu Serap, Yaşar Suna Senem, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, s.352-353

Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi, Bölgesel kalkınma ajanslarının faaliyetleri altı ana gruba ayrılmaktadır. Bunlar; İçsel kalkınma, yabancı yatırım çekmek,

girişimcilere verilen hizmetler, yerel ve bölgesel yetkililere verilen hizmetler, eğitim hizmetleri, uluslararası faaliyetlerdir.³²⁹

AB'nin ekonomik kalkınmada yerel ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasını destekleyen politikaları göz önüne alındığında, AB'ne üyelik ve uyum çalışmalarını sürdüren Türkiye'nin, ekonomik kalkınmada bölgesel kalkınma kavramlarına yeni açılımlar getirerek, yerel seçenekleri de desteklemesi bir gereklilik olmuştur. Bu adımlarla, yerel ekonomilerin rekabet edebilme ve istihdam yaratma gücünün artırılması, ulusal ekonominin de güçlü olmasına ve küresel ekonomide rekabet edebilir konuma gelmesine yardımcı olacaktır.³³⁰

Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları, dünyadaki her örneğin kendine has özellikler taşıdığı ve Türkiye'deki bölgelerin de kendine özgü farklılıklar taşıdığı gerçeği gözönünde bulundurularak kurulmalıdır. Dünyada, ekonomik ve sosyal alanda yaşanan değişimlere BKA'larının esnek yapıları nedeniyle daha kolay uyum sağlanabilecek ve Türkiye'de de kurulacak BKA'ları, her bölgenin farklı ihtiyaçları göz önünde bulundurularak, farklı bölgeler için farklı modeller uygulanarak, ortaya çıkabilecek değişimlere esneklik gösterebilecektir.

Kurulacak olan bölgesel kalkınma ajanslarının başarılı olabilmesi için önemle üzerinde durulması gereken bir diğer husus da, yerel kuruluşların desteğinin sağlanmasıdır. Bu, ortak bir bölgesel kalkınma hedefi oluştururken BKA'ların meşruiyetini ve desteklenmesini sağlayacaktır.

Türkiye'de BKA kurma konusunda karşılaşılabilecek en büyük problemlerden biri de finansal kaynakların nasıl karşılanacağıdır. Bu problem çözülmeden kurulacak olan BKA'ların çalışmalarında sorun ortaya çıkması kaçınılmazdır. Burada karşımıza çıkan en önemli olgu, bu işlere yönelik yeni finansman modellerinin oluşturulması gerekliliğidir.

³²⁹ Kayasu Serap, Yaşar Suna Senem, **a.g.m.**, s. 352-353.

³³⁰ Gül Hüseyin, **a.g.m.**, s.202.

2000’li yıllarda bölgesel kalkınma, artık sadece bir kurumun, merkezi yönetimin veya bölgesel kalkınma ajanslarının tek başına üstlenebileceği bir sorumluluk değildir. Aksine bu sorumluluk bir kısmı yerel, bir kısmı bölgesel, diğerleri ulusal veya uluslararası kurumlar adına çalışan bir grup aktör tarafından paylaşılmalıdır. Kamu ve özel sektör temsilcileri olan aktörler aralarında işbirliği ve ortaklıklar oluşturmak durumundadır.

Türkiye’de bölgesel olarak çalışan GAP idaresi, tam olmasa da bölgesel kalkınma ajanslarının belli bazı işlemlerini bünyesinde barındırmakta, uygulanmış bir örnek olarak da, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) çevresinde kurulan Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezlerini (GİDEM) göstermek mümkündür.³³¹

3.9. Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasında Kullanılan Teşvik Araçlarının Sınıflandırılması

Teşvik, en geniş anlamıyla, onun yokluğunda gerçekleşmeyecek ya da istenilen düzeyde gerçekleşmeyecek işlerin mümkün hale gelmesini sağlayan her türlü ekonomik, mali, idari, teknolojik ve sosyal önlem ve politikalarıdır. Teşvikin işlevleri ve anlamları, teşvik gören ve teşvik eden açılarından çok farklı olabilmektedir.

Teşvik alan birim için teşvik’in işlevi; birimin yatırım kapasitesini yükseltmek, maliyetini düşürmek, kâr haddini yükseltmek ve pazar payını arttırmaktır. Bu amaçların gerçekleşmesi için, iktisadi birimin çok çeşitli ve çok ayrı alanlarda teşviklere ihtiyacı olmaktadır.

Teşvik eden organ açısından teşvikin özgün işlevi; zaman ve mekâna göre değişmekle birlikte, özde, aksi halde var olmayacak, ya da yeterli düzeyde gerçekleşmeyecek bir faaliyetin, istenilen zaman ve mekânda gerçekleşmesini sağlamaktır. İktisadi kalkınma, bölgesel kalkınma, sektörel gelişme, ihracatı ve istihdamı artırma gibi amaçlar ancak belli faaliyetlerin belli düzeylerde olmasıyla

³³¹ Kayasu Serap, Yaşar Suna Senem, **a.g.m.**, s.355-356.

gerçekleşen olgulardır. Belli faaliyetlerin belli zaman ve mekânda istenilen düzeyde gerçekleşmesi çok değişik ve çok kapsamlı teşvik araçlarını gerektirebilmektedir.³³²

Devletin parasal olarak ağır maliyetlere katlanarak doğrudan istihdam oluşturma politikası uygulamak yerine, özel yatırımları teşvik etmek suretiyle ekonomiyi düzenleyici bir rol üstlenmesi ve böylece bölgelerarasında ortaya çıkan gelişmişlik farkını giderecek politikalar oluşturması 1950’li yıllardan itibaren günümüze kadar devam ede gelen süreçte teorik ve pratik olarak benimsenen bir yaklaşım olmuştur. Uluslararası alanda hareket eden doğrudan yabancı yatırımlardan daha fazla pay almak için, özellikle son 20 yılda, ülkeler arasında kıyasıya bir rekabet yaşanmaktadır. Yaşanan rekabet teşvik politikalarına da yansdığından, yatırım amaçlı kullanılan teşvik araçları giderek zenginleşmiştir.

Teşvik araçlarını çeşitli açılardan sınıflandırmak mümkündür.

Teşvik tedbirleri; yatırım hacminin arttırılması, verimli alanlara yatırım yapılmasının sağlanması, toplam yatırımlar içinde öz kaynakların çoğaltılması, yatırımların sadece gelişmiş bölgelere değil, geri kalmış bölgelere de yapılmasının sağlanarak, yatırımların bölgesel dağılımının amaçlanan yönde etkilenmesi gibi faydaları sağlamayı amaç edinmekte olup, genel olarak teşvik tedbirleri dört kategoride toplanmaktadır.³³³

1. İktisadi Kalkınma Teşvikleri
2. Bölgesel Kalkınma Teşvikleri
3. Yabancı Sermayeyi Özendirme Teşvikleri
4. İhracat Teşvikleri

³³² Mutlu Servet, “GAP Bölgesinde Sanayii ve Gerekli Teşvik Sistemi”, **GAP ve Sanayi Sempozyumu (16-18 Ekim 1990, Şanlıurfa)**, Ankara, Nisan 1993, s.13.

³³³ Mazlum Mustafa, Yücel İlhan, Tekeoğlu Muhammer, “**Özel Kesim Yatırım İmkanları ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği**”, TOBB Yayını, Ankara, 1990, s.6.

Teşvikler; amaçlarına, kapsamına, araçlarına, kaynaklarına veya verilmiş dönemlerine göre beş ayrı sınıflandırmaya tabi tutulabilmektedir.³³⁴

3.9.1 Amaçlarına Göre Teşvikler

Teşvik ve koruma araçlarını, amaçları itibariyle aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkündür:³³⁵

- a) Ekonomik Amaçlı Araçlar: Ekonomik amaçlı araçlar ülkelerin ekonomik öncelikleri ve kalkınma stratejilerini dikkate alınarak uyguladıkları araçlardır. Bu araçlara en iyi örnek olarak yatırım indirimi gösterilebilir. Bölgesel kalkınmışlık farklılıklarının giderilmesine, yatırımların göreceli olarak az gittiği bölgelerde yatırım ve istihdamın artırılmasını amaçlayan 5084 sayılı kanunla getirilen teşvikler de, ekonomik amaçlı araçlara örnek gösterilebilir.
- b) Sosyal Amaçlı Araçlar: Bu araçlar vergi mükelleflerinin özel durumlarını ve bazı toplumsal öncelikleri dikkate alarak bunlara verginin fiskal fonksiyonuna göre öncelik veren araçlardır. Sosyal amaçlı araçlara sakatlık indirimi ve kültür ve sanatın teşvikine yönelik düzenlemeler örnek olarak gösterilebilir.
- c) Teknik ve İdari Amaçlı Araçlar: Bu araçlar vergileme tekniği açısından gerekli görülen teşvik ve korumalarla, vergi idaresinin uygulamaları açısından gerekli görülen araçlardır. Bu araçlara en iyi örnek, mükerrer vergilemenin önlenmesi amacını taşıyan iştirak kazançları istisnası ve vergi idaresinin iş yükünü azaltan küçük kira gelirlerinin gelir vergisinden istisna olmasını öngören düzenleme gösterilebilir.

³³⁴ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi, No:33, Ankara, Ocak 2003, s.23.

³³⁵ Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **Vergi Teşvikleri ve Korumaları**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yay. Ankara, Mart 2000, s.10.

3.9.2. Kapsamına Göre Teşvikler

Kapsamına göre teşvikler; genel amaçlı ve özel amaçlı teşvikler olarak sınıflandırılabilir.³³⁶

- a) **Genel Amaçlı Teşvikler:** Ekonominin bütününe kapsayan ve seçici özelliği olmayan teşvik araçlarına genel amaçlı teşvikler denmektedir. İş konusu ve bölge farklılığı gözetilmeden uygulanan bu önlemler kurumlar vergisi oranlarının düşürülmesi veya ücret vergilerinde indirim yapılması gibi yöntemlerle gerçekleştirilmektedir.
- b) **Özel Amaçlı Teşvikler:** Özel amaçlı teşvik tedbirleri, ekonominin tümünü kapsamayan, belli bir ekonomik faaliyetin ya da çabanın genişletilmesi, yavaşlatılması ya da geriletilmesi amacıyla seçicilik kistası olan parasal ya da parasal olmayan önlemlerdir.

3.9.3. Veriliş Aşamalarına Göre Teşvikler

Veriliş aşamalarına göre teşvikler, yatırım öncesi teşvikleri, yatırım dönemi teşvikleri ve işletme dönemi teşvikleri olarak üç ayrı aşamada incelenebilir.

a) Yatırım Öncesi Teşvikler:

Yatırım projesinin ilk aşamasında; yatırımcıların cesaretlendirilmesi ve doğru yatırım kararlarının alınmasını sağlamaya dönük, ayni, nakdi veya teknik yardımlardır. Yatırım öncesi yardımlar, genellikle proje ve fizibilite yapmada yeterli bilgi ve tecrübesi olmayan küçük yerli yatırımcılar üzerinde odaklanmaktadır.³³⁷ Yatırımın konusunu seçme, proje yapma ve değerlendirme, teknik bilgi sağlama gibi yardımlarla altyapı yatırımlarının yapılması, organize sanayi bölgeleri oluşturulması ve yatırımcıya

³³⁶ Duran Mustafa Sungur, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları(1968-1998)**, Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara,1998, s.16.

³³⁷ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s. 24-25.

arsa- arazi tahsis edilmesi şeklindeki uygulamalar özellikle gelişmekte olan ülkelerde yatırımcıların ilgisini çekmektedir.³³⁸

Kamu tarafından hazırlanan organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler, nitelikli sanayi bölgeleri, endüstri havzaları veya küçük sanayi siteleri gibi altyapısı hazırlanmış bölgeler; enerji, ulaşım, temiz ve düzenli bir çevreye sahip olunmasının yanı sıra diğer sinai kuruluşlara ve vergi dairesi, bankalar, gümrük idaresi gibi hizmet kurumlarına yakınlığı gibi özellikleriyle, yatırımcılar için önemli bir teşvik etkisi yapmaktadır.³³⁹

b) Yatırım Dönemi Sağlanan Teşvikler:

Yapılan bağışlar, düşük faizli orta ve uzun vadeli kredi tahsisi, gümrük vergisi muafiyet ve ertelenmesi, yatırım safhasında alınacak çeşitli vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnası, devlet tarafından yatırım için destekleme ve teşvik primi ödemesi gibi teşvikler yatırım devresinde uygulanan teşviklerdir.

c) İşletme Döneminde Sağlanan Teşvikler:

Yatırım sonrası teşvikler, daha çok ödenecek vergilerle ilgilidir. Ancak vergi ödemesi, tesisin işletmeye açılarak kâra geçmesine bağlıdır. Yatırımın işletme devresinde maliyet, pazarlama, teknik eleman, teknik bilgi, kalite açısından önemli problemleri yoksa, bu devrede verilecek teşviklerin yatırımları yönlendirmesi sınırlı düzeyde olacaktır. Söz konusu teşvik tedbirlerinin kârlılık ile direkt ilgisi bulunduğundan, diğer teşvik tedbirlerine göre önemi daha azdır. Bu bakımdan teşvik tedbirlerinin sadece vergilerle ilgili olarak uygulanması eksik olacaktır. Yatırım sonrası yanında, ondan daha çok, yatırım safhasını etkileyecek şekilde uygulanacak bir teşvik politikası, ekonomik ve sosyal kalkınmayı daha çok hızlandıracak ve etkileyecektir.³⁴⁰

³³⁸ Ebiçlioğlu Fatih Kemal, **Yatırım Teşvik Tedbirleri ve Kaynak Kullanımı Destekleme Primi Uygulaması**, HUK, Ankara, 1992, s.18.

³³⁹ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s. 29.

³⁴⁰ Ebiçlioğlu Fatih Kemal, **a.g.e.**, s.19.

3.9.4. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler

Kullanılan araçlara göre teşvikler; 1) Ayni Teşvikler, 2) Nakdi Teşvikler, 3) Vergi Teşvikleri, 4) Garanti ve Kefaletler, 5) Diğer Teşvikler olarak sınıflandırılabilir. Kullanılan araçlara göre teşvik türleri aşağıdaki tabloda özet olarak gösterilmektedir.³⁴¹

Tablo 1.14 : Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler

1. Ayni Teşvikler	➤ Arsa-arazi tahsisi ➤ Bina temini
2.Nakdi Teşvikler	Karşılıksız ➤ Hibeler ➤ Primler Karşılıklı ➤ Uygun koşullu krediler (düşük faizli, uzun vadeli)
3.Vergi Teşvikleri	Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri ➤ Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi ➤ Vergi muafiyeti ➤ Zarar Mahsubu ➤ Hızlandırılmış amortisman ➤ Yatırım indirimleri ➤ Bazı harcamaların vergiden düşülmesi (Sosyal güvenlik katkısı. İstihdam ile ilgili harcamalar. Reklam, tanıtım ve pazarlama. Sağlık harcamaları vb.) KDV Teşvikleri ➤ Sermaye mallarına KDV istisnası ➤ Gelişmemiş bölgelere ve/veya bazı ürünlere düşük KDV oranı Gümrük Vergisi Teşvikleri ➤ Makine-teçhizat, hammadde, parça ve yedek parça gibi sermaye mallarına gümrük muafiyeti ➤ Gümrük vergisi iadesi
4.Garanti ve Kefaletler	➤ Kredi garantileri ➤ Yüksek ticaret risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı ➤ Ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası (devalüasyon, politik karmaşa vb.)
5.Diğer Teşvikler	➤ Altyapı hazırlanması ➤ Ucuz enerji desteği ➤ Yatırım öncesi hizmetler; finansman kaynakları, yatırım projesi hazırlama ve yönetme, Pazar araştırması, hammadde ve altyapı durumu, üretim projesi ve pazarlama teknikleri, eğitim, know-how veya kalite kontrol geliştirme teknikleri ile ilgili yardımlar ➤ Ayrıcalıklı kamusal anlaşmalar

³⁴¹ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s. 27.

3.9.5 Kaynaklarına Göre (Vergisel) Teşvikler

Vergisel teşvikler üç ana başlık altında sınıflandırılabilir. Bunlar Gelir ve Kurumlar Vergisi, Katma Değer Vergisi ve Gümrük Vergileridir.

a) Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri:

Gelir ve Kurumlar Vergisi teşviki şahıs veya kuruluşların gelirleri üzerine uygulanan vergilerin belli bir amaca dönük olarak tamamının veya bir kısmının muafiyete, istisnaya veya indirim tabi tutulmasıdır. Gelir ve Kurumlar Vergisi, vergisel teşvik enstrümanları içinde yatırım amaçlı kullanılan en yaygın teşvik araçlarının başında gelmektedir. Gelir ve kurumlar vergisi ile sağlanan teşviklerin yatırımcılara sağlayacağı yarar, yatırım veya işletme döneminde işletmelerin vergi yükünü azaltarak finansman kolaylığı sağlaması ve maliyetlerin düşük seviyede tutulması olmaktadır.

GKV'nin teşvik amaçlı kullanımının dört yaygın şekli vardır. Bunlar:

- Düşük Oranlı GKV
- Yatırım İndirimi
- Vergi Tatili
- Vergi Cenneti

Düşük oranlı GKV'nin uygulanmasının amacı, yatırımları teşvik amacıyla Gelir ve Kurumlar Vergisi oranının aşağı düzeylere çekilmesidir. Düşük oranlı bir GVK kendi başına bir teşvik etkisi yapacak ve yatırımcıların ellerinde daha fazla kâr tutmalarını sağlayacaktır. Kamu açısından ise, kısa vadeli gelir kaybı olmakta birlikte uzun dönemde ilave yatırım yapılması ve vergi yükünün hafiflemesi gibi nedenlerle vergi tabanının genişleyerek vergi gelirlerinde artış sağlanması beklenir.³⁴²

Yatırım indirimi ise; yatırımların artırılmasının teşvik edilmesi suretiyle ekonomik kalkınmanın sağlanmasına, bölgelerarası ekonomik ve sosyal dengesizliklerin

³⁴² Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.34-38.

ortadan kaldırılmasına yönelik bir vergi teşvik önlemidir. İlgili müessese ile sağlanan vergi avantajları yoluyla özel sektör yatırımlarının bilirli alanlara kanalizе edilmesi amaçlanmaktadır.

Yatırım indirimi, GKV Kanunu’nda belirtilen koşullara uygun olarak yapılan yatırımların tutarının belirli bir yüzdesinin yatırımı yapan kişinin kazancından düşölerek kazancının bu kadarlık kısmının vergi dışında bırakılması esasına dayanmaktadır.³⁴³

Vergi Tatili; Gelir ve Kurumlar vergisinin tamamen veya kısmen geçici bir süre tatil edilmesidir. Vergi tatili ile, tatil dönemindeki yatırım projesinden elde edilecek gelirin vergiden muaf tutularak yatırımın işletme dönemi kârlılığının artırılması amaçlanmaktadır. Vergi tatili, ülkeden ülkeye değışmekle birlikte genellikle 5-10 yıl arasında belirlenebilmekte, gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş ekonomilerinde özellikle yabancı sermaye çekmek amacıyla yaygın olarak kullanılabilmektedir.

Tablo 1-15 : Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Yatırımlara Sağlanan Vergisel Teşvikler³⁴⁴

Teşvik türü	Gelişmekte olan ülkeler			Gelişmiş ülkeler			Mer. Ve Doğu Avrupa	Toplam
	Afrika	Asya	Lat.Amerika	Kuz. Amerika	Batı Avrupa	Diğer Gelişmiş		
Ülkeler sayısı	23	17	12	2	20	4	25	103
Düşük oranlı GKV	18	13	12	2	16	2	20	83
Vergi tatili	16	13	8	2	7	2	19	67
Hız.amortisman	12	8	6	2	10	3	6	47
Yatırım İndirimleri	4	5	9	-	5	-	3	26
Sos.Güv.Pay İndirim	2	1	2	-	5	-	2	12
KDV istisnası	14	12	6	2	9	-	2	45
Güm. Muafiyet	5	13	11	2	7	2	13	63
Güm. Ver. İadesi	10	8	10	1	6	2	12	49

Kaynak: UNCTAD. 1996

³⁴³ Şenyüz Doğan, **Türk Vergi Sistemi**, Ezgi Kitabevi Yay, 7. Baskı, Bursa, 2001, s.294.

³⁴⁴ UNCTAD, **İncentives and Foreign Direct Investment**, Geneva, 1996. s.23.

Vergi Cenneti ise, Gelir ve Kurumlar Vergisi'nin tamamen süresiz olarak kaldırılmasıdır. Çok yaygın olarak kullanılmamakla birlikte ada devletlerinde veya bazı ülkelerin görece geri kalmış bölgelerinde uygulama alanı bulabilmektedir. Bazı ada devletleri, vergi cenneti sistemini seçmişlerdir. Bunlar, genellikle doğrudan vergileri kaldırarak sadece dolaylı vergilerden oluşan bir vergi sistemi uygulamaktadırlar. Diğer bazı ülkeler ise, bu tür uygulamaları sadece ihracat odaklı özel serbest bölgeler için uygulamaktadırlar.

b) Katma Değer Vergisi Desteği:

KDV Desteği, sermaye malları üzerinde tahakkuk eden KDV'nin ertelenmesi veya istisnaya tabi tutulmasıdır. Genellikle, sermaye malı (makine-teçhizat) için uygulanmakla birlikte kapsamı genişletilerek, yatırım kapsamına giren her türlü harcama kalemine de uygulanabilmektedir. KDV desteği, ilk planda yatırım aşamasında firmaların ihtiyacı olan finansman giderlerinde bir rahatlamaya neden olması açısından değer taşımaktadır.

c) Gümrük Vergisi Muafiyeti:

Gümrük Muafiyeti, yatırımda kullanılacak makine ve teçhizatın gümrük vergisi ile gümrükte alınan sair vergi ve resimlerden muaf olarak ithal edilmesine imkân veren bir teşvik tedbiridir.³⁴⁵ Gümrük duvarlarının yüksek olduğu dönemlerde sağlanacak bir gümrük muafiyeti, yatırım maliyetinin düşürülmesi bakımından büyük önem arz ederken, mevcut durumda Türkiye'nin Gümrük Birliğine dahil olması nedeniyle gümrük vergisi muafiyeti eski önemini kaybetmiş, ancak gümrük birliği üyesi ülkeler dışından gelecek makine ve teçhizat için önem kazanmaktadır.

³⁴⁵ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **Sanayileşmede Teşvik Sistemleri**, TÜSİAD Yay, Aralık 1990, s.56.

II. BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA SÜRECİNDE YATIRIMLARI TEŞVİK TEDBİRLERİ

1. YATIRIM KAVRAMI, ÖNEMİ VE TÜRLERİ

1.1. Yatırım Kavramı ve Ülke Ekonomisi Bakımından Önemi

Yatırım, toplam talebi belirleyen önemli bir unsur olması, yatırım miktarlarının iktisadi dalgalanmaların önemli bir sebebi olması ve ekonominin uzun dönemde büyüme performansını belirleyen ölçüt olması gibi nedenlerle iktisatçıların, kamu ve özel işletme yöneticilerinin uğraştığı konuların en önemlilerinden biridir.

Yatırım kavramı, gerek halk dilinde, gerekse ekonomi ve işletme bilimi açısından farklı anlamlar ifade etmektedir.

Halk dilinde yatırım, ekonomik değerlerin kâr amacı ile bir işe tahsis edilmesi, kapitalin korunması veya gelir elde edilmesi amacıyla bir değer ya da mülkiyet hakkının ele geçirilmesidir. Örneğin, parayı bankaya yatırmak, hisse senedi veya tahvil satın almak, işletmede stokları oluşturan mamul, yarı mamul, hammadde tedarik etmek, gayri menkul satın almak yatırımdır.¹

Ekonomik anlamda yatırım, üretim araçları toplamını (sermaye stokunu) arttırmaya yönelik harcamalardır. Bu da ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırmak ve mevcut üretim kapasitesini arttırmak şeklinde olur. Dolayısıyla, mevcut bir fabrika, bina ya da tesisin satın alınması ekonomik açıdan yatırım olmayıp,-çünkü bu sadece mevcut bir tesisin el değiştirmesinden ibarettir- yeni bir fabrika kurmak, yeni bir bina inşa etmek veya yeni bir yol yapılması yatırım olarak kabul edilmektedir.

Ekonomik anlamda yatırımlar,

- Makine, fabrika, donatım, vs. gibi doğrudan üretime dönük yatırımlar
- Yol, köprü, baraj, liman, vs. gibi temel alt-yapı yatırımları

¹ Usta Öcal, **Yapılabilirlik Etüdları ve Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi**, İstiklal Matbaası, İzmir, 1988, s.3.

- Firmaların depolarında tuttıkları hammadde, yardımcı madde ve nihai mal stokları biçimindeki stok yatırımları
- Emeğin eğitim ve öğretimi için yapılan harcamalar (beşeri yatırım) şeklinde gruplandırılabilirler.²

İşletme bilimi ise, yatırımı, fon oluşturma ve kullanma şeklinde tanımlamaktadır. İşletmeye göre yatırım kavramı, işletme bilânçosunun aktifinde yer alan varlıkların toplamı veya paranın farklı üretim unsurlarına dönüşmesidir.³

Yukarıdaki açıklamalardan da görüleceği gibi, işletme bazında yatırım olarak değerlendirilen hususlar, ülke ekonomisi bakımından yatırım sayılmayabilmektedir. Çünkü, herhangi bir üretim aracının işletmeler arasında el değiştirmesi üretim aracını elde eden açısından yatırım olarak kabul edilirken, ülke ekonomisine net bir ilave niteliği taşımadığı için iktisadi olarak yatırım niteliği taşımamaktadır.

Yatırım, ileriki dönemlerde tüketmek üzere yapılan üretimdir⁴

Yatırım kavramını en geniş anlamda, bir devre içinde üretilen ve ithal edilen mallardan tüketilmeyerek veya ihraç edilmeyerek gelecek devreye aktarılan kısım olarak tanımlamak mümkündür.⁵

Teşvik uygulamalarında yatırımların çeşidi, mahiyeti ve özelliği önem arz etmektedir. Teşvik uygulamalarındaki yatırım çeşitleri sadece duran varlıkları değil, dönen varlıkları da kapsamaktadır. Bu çerçevede sabit sermaye yatırımları konusuna değinmekte yarar vardır.

Sabit sermaye yatırımı; “bir ekonomide mal ve hizmet üretimini çoğaltmak ve özellikle gelecek dönemlerde tüketim olanaklarını artırmak amacıyla, üretim

² Seyidoğlu Halil, **Ekonomik Terimler Sözlüğü**, Güzem Yayınları, No:4, Ankara, 1992, s.97.

³ Aksoy Ahmet, **Menkul Kıymet Yatırımlarının Analizi**, Gazi Büro Kitabevi, 2.Baskı, Ankara, 1988, s.1.

⁴ Eğilmez Mahfi, Kumcu Ercan, **Ekonomi Politikası**, OM Yayınevi, 3.Baskı, İstanbul, 2002, s.80.

⁵ Candır Atilla, “Yatırım Projeleri ile İlgili Temel Ekonomik Kavramlar”, **Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi**, DYB Yayını, Ankara, 1970, s.2.

faktörlerinin, belli bir dönem içinde reel sermayenin artırılması, düzenlenmesi ve korunması için kullanılmasıdır” şeklinde tanımlanabilir.⁶

Sabit sermaye yatırımları, işletmeye; bina, tesis, esas makine ve teçhizat, yardımcı tesisler, nakil vasıtaları, döşeme ve demirbaşları gibi malları içine alır. Bu mallar uzun ömürlü üretim araçlardır.

Yatırım kavramının sınırlarını daha çok serbest rekabet ortamında hareket eden özel sektör yatırım harcamaları çizmektedir. Kamu kesimi yatırımlarında ise, daha çok sosyal amaç öz plana çıkmaktadır. Bu nedenlerle, özel sektörün uyarılmış ve bağımsız yatırım harcamaları önem kazanmaktadır.

Bağımsız (otonom) yatırımlarla ifade edilen, tüketim veya satış miktarlarına bağlı olmadan yapılan yatırımlardır. Bunlar milli gelir seviyesindeki değişikliklerden etkilenmeyen⁷, faiz oranına, sermayenin marjinal verimine, pazar koşullarına ve genel konjonktüre bağlı olmayan, örneğin, devletin savunma ihtiyacını göz önünde bulundurarak askeri tesisler, uçak ve silah fabrikaları gibi uzun dönemli planlara dayanan yatırımlardır.

Uyarılmış yatırımlar ise, bir ekonomide toplam harcamalardaki artışa bağlı olarak yapılan yatırımlardır. Toplam harcamalardaki bir artış, bunun karşılanabilmesi için daha fazla mal ve hizmet üretilmesini gerektirir. Dolayısıyla, eğer mevcut üretim kapasitesi tam olarak kullanılıyorsa, o takdirde yeni yatırımlar yapılarak kapasitenin artırılması gerekir. İşte bu koşullar altında toplam harcamalardaki artışın uyarılmış olduğu yatırımlara uyarılmış yatırım adı verilmektedir.⁸

Yatırımlar çok çeşitli amaçlar için gerçekleştirilebilmektedirler. Bu amaçların başlıcalarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Mevcut üretim düzeyini koruyabilmek için eskiyen fabrika ve donatımı yenilemek

⁶ DYP, **Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi**, Ankara, 1985, s.12.

⁷ Bali O. Orhan, **“Yatırım ve Teşvik Rehberi”**, Ankara, 1979, s.3.

⁸ Seyidoğlu Halil, **Ekonomik Terimler Sözlüğü**, s. 920-921.

- Kapasiteyi arttırarak yeni mamuller üretmek
- Yıpranmış malzemeleri yenilemek veya üretim yöntemlerini daha etken işlemlerle değiştirerek maliyetleri düşürmek ve üretimi arttırmak
- Dağıtım imkânlarını arttırmak
- İşletmenin endüstri içindeki yerini korumak ve etkinliğini arttırmak
- Daha önce satın alınmakta olan hammaddeleri üretmek
- İşletmedeki iş görenlerin sağlık ve refahını korumak ve işgörenlerin eğitimini sağlamak⁹

Yatırımlar, milletlerin ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi hayatında önemli değişiklikler meydana getirmekte ve artan nüfusa istihdam imkânı sağladığı gibi, toplumun artan ihtiyaçlarını karşılamakta ve kişi başına düşen milli gelirin artmasında önemli bir paya sahip olmaktadır.

1.2. Yatırım Türleri

Yatırımlar amacı, konusu, kapasite oluşturma özelliği gibi farklı kıstaslara göre sınıflandırılabilir. Ancak yatırım teşvik araçlarının tespit edilmesinde, yatırım çeşitlerinin mahiyeti ve özellikleri önemli olduğundan bu kısımda sabit sermaye yatırımları üzerinde durulacaktır.

Sabit sermaye yatırımları yapılış şekli ve amacına göre kuruluş yatırımları, tamamlama yatırımları ve yenileme ve idame yatırımları adı altında üç ana grupta incelenmektedir.

1.2.1. Kuruluş Yatırımları

Yeni yatırım projelerinin düzenlenmesi ve gerçekleştirilmesi ile ilgili kuruluş ve tesis yatırımlarına kuruluş yatırımı denir.

⁹ Aşıkoğlu Rıza, **Türkiye’de Yatırım Teşvik Tedbirleri**, Anadolu Üniv. Yay, No.278, Eskişehir, 1988, s.4-9.

1.2.2. Tamamlama Yatırımları

Mevcut bir yatırım tesisinde noksan görülen hususların giderilmesi ve büyütülmesi amacıyla yapılan yatırımlardır. Bu yatırım çeşitleri de şöyle sıralanabilir.

-Tevsi Yatırımları: Bir yatırım tesisinin verimliliğini artırmak, kârı yükseltmek, piyasa talebini karşılamak, piyasadaki diğer işletmelerle rekabet edebilmek, maliyetleri düşürmek gibi nedenlerden dolayı tesisin büyütülmesidir. Ancak tevsi yatırım için mevcut bir tesisin ve yatırımın bulunması, yatırım sonunda aynı malların üretilmesi gerekir.

-Darboğaz Yatırımları: Yatırım tesisinde ana ve yardımcı kapasiteler arasında bir dengesizliğin söz konusu olması halinde bu dengesizliği gidermek amacıyla yapılan yatırımlara darboğaz giderici yatırımlar denir. Yatırım tesislerinde darboğazlar, teknik noksanlıklar sonucu ortaya çıkar ve çoğunlukla yeni üretime geçen yatırımlarda görülür.

-Kalite Düzeltme Yatırımları: Ürün standardının düzeltilmesi veya yükseltilmesi için yapılan yatırımlardır. Bu yatırımlarda, genellikle kalite standardını direkt olarak etkileyen makine ve teçhizatın modernleştirilmesi, yenileştirilmesi veya yeni makine ve teçhizat ilavesi şeklinde yatırımlardır.

-Modernizasyon Yatırımları: Yatırım teknolojisindeki hızlı gelişmeler sonunda her geçen gün daha modern teknoloji donanımlı, yüksek kalitede ve daha düşük maliyetlerle üretim yapabilen makineler yapılmaktadır. İşletmeler de piyasada daha iyi şartlarda çalışabilmek ve daha iyi rekabet edebilmek amacıyla yeni teknoloji ile donatılmış makineler kullanabilirler. Bu çeşit yatırımlar modernizasyon yatırımları olarak tanımlanmaktadır.¹⁰

1.2.3. Yenileme ve İdame Yatırımları

Faaliyet süresi içinde aşınan, eskiyen, yıpranan veya hasar gören tesislerin korunması ve üretime eskisi gibi devam edebilmesi için üretim kapasitesi ve özellikleri

¹⁰ Ebiçlioğlu Fatih Kemal, **a.g.e.**, s.13-15.

değiştirilmeden yapılan yatırımlara yenileme ve idame yatırımı denir. Amortismanlar bu amaç için ayrılırlar. Onun için bu yatırımlar, üretim faktörlerinin, dönem içinde aşınan tesislerin üretiminde kullanılması şeklinde de tarif edilmektedir.¹¹

Komple yeni yatırımların vergisel teşviklere duyarlılığı, yenileme yatırımlarına göre daha az olmaktadır. Komple yeni yatırımların genel yatırım harcamaları, amortisman, pazarlama, istihdam eğitimi gibi birçok ek harcamaları olacağından kısa sürede kâra geçmeleri ve vergiye muhatap olmaları söz konusu olmayacağından sağlanan vergi teşviklerine duyarlılığı diğer yatırım türlerine göre fazla olmayacaktır. Ancak, tevsi-modernizasyon, yenileme, entegrasyon türü yatırımlar için yapılan harcamalardan kaynaklanan indirimler, derhal bilançoda gösterilerek mali yılda ödenecek vergilerden düşülmesi mümkün olduğundan, bu tür yatırımların vergisel teşvike olan duyarlılıkları görece daha yüksektir.

Kârlılık oranı yüksek olan yatırım projelerinin de vergisel teşviklere olan duyarlılığı yüksek olmakta, çünkü yatırım, kısa sürede kâra geçip vergiye muhatap olacağından, bu tür yatırım projelerinde vergi planlaması önem kazanmaktadır.¹²

2.TEŞVİK TEDBİRLERİ

Ekonomide kıt olan kaynakların ekonomik büyüme ve kalkınma ile ihracatın ve döviz kazandırıcı faaliyetlerin geliştirilmesi yönünde kullanımında devlet yönlendirici olmak durumundadır. Kaynakların bu şekilde yönlendirilmesi gelişmekte olan ülkelerde olduğu kadar, gelişmiş ülkelerde de gerekli olabilmektedir. Bu durum ise, özel sektör karar merkezleri üzerinde etkili olan kontrol ve teşvik sistemi ile gerçekleştirilebilir. Fakat az gelişmiş ekonomilerde devletin bu yönlendirmeyi sağlayabilmesi için, bazı iktisadi faaliyetlere direkt olarak katılması da gerekebilmektedir. Herhangi bir ülke için bu iki eylem biçimine verilen öncelik, kısmen izlenen politikaların nihai hedeflerine ve kısmen de geçmişten miras kalan ekonomik yapının özelliklerine bağlıdır. Ekonomilerin teşvik uygulamalarına ağırlıkla yer vermelerinin önemli bir diğer nedeni de,

¹¹ Bali O. Orhan, **Yatırım ve Teşvik Rehberi**, s.5.

¹² Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.36.

küreselleşme eğilimi içinde olan günümüz devletlerinin uluslararası alanda rekabet güçlerini arttırmaktır.¹³

Devletin ekonomi politikası çerçevesinde bazı faaliyetleri desteklemesi konusunda geliştirdiği ve uyguladığı politikaların tarihi geçmişi ile ilgili detaylı ve güvenilir bilgiler yeterli olmamakla birlikte, teşviklerin tarihi sürecini verginin gelişimiyle birlikte değerlendirmek mümkündür. Devlet tarafından emeğin, sermayenin malın veya bazı faaliyetlerin vergiden muaf tutulması vergi sisteminin önemli bir unsuru olarak gelişmiştir. İlk toplumlar da bile ekonomik nedenlerle ve güvenlik gerekçesi ile, üretilen bazı tarımsal ürünlerin ve sahip olunan hayvanların miktarını arttırmak amacıyla vergi muafiyetlerinin tanındığına ilişkin bilgilere eski kaynaklarda rastlanmaktadır.

Endüstriyel faaliyetlerin desteklenmesine ilişkin teşvik enstrümanlarının kullanılması ile ilgili ilk bulgular 12.yüzyıla kadar gitmekte, teşviklerin sistematik kullanımına ise sanayi devriminden sonra başlanmıştır. Sanayileşmede bazı ülkelerin diğerlerine göre daha erken davranarak (özellikle imalat sanayinde) avantajlı konuma geçmesi, görece rekabet avantajı olmayan diğer ülkeleri yerli sanayileri destekleme yönünde politika geliştirmelerinde etkili olmuştur.¹⁴

Kentsel ekonomik gelişme sürecinin teşvikler açısından değerlendirilmesi sonucunda genel olarak üç aşama veya teşvik dalgası ortaya çıkmaktadır.¹⁵

Birinci aşama, üretim maliyetlerinin azaltılmasına yönelik olarak uygulanan teşvik politikalarıdır. Özellikle 1940'lı yıllarda gözlemlenen bu teşvik dalgası, metropol kentlerde faaliyet gösteren fakat yeniden yerleşme eğilimi içinde bulunan firmalara ait yatırımlar için cazibe merkezi olarak tasarlanmış ve uygulanmıştır. Düşük maliyetli krediler, emlak vergisi indirimleri ve ucuz arazi tahsisleri gibi politika önlemleri, kent

¹³ Giray Filiz, Koban Emine, Gerçek Adnan, **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yatırımlara ve İhracata Yönelik Vergi Teşvikleri ve Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi**, BOSYÖD Yayınları, Bursa, 1998, s.3.

¹⁴ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.5-6.

¹⁵ Küçüker Celal, “Teşvik Teorisi: Ekonomik Argümanlar ve Endüstri Politikaları”, **Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Türkiye Ekonomi Kurumu, İmaj Yayınevi, Ankara 2000, s.135-136.

ekonomisinde yatırımların arttırılması için yeni yerleşim alanları arayan firmalar ile mevcutların kapasitelerinin arttırılması amacıyla kullanılmıştır.

İkinci aşama, 1970’li yıllarda başlayan ve 80’li yıllara kadar devam eden teşvik dalgasıdır. Yeniden yerleşme sayısının teşvik edilen yerlerin sayısına göre az olması, teşviklerde bir “arz fazlasının” ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bir yandan teşvik veren kentlerin sayısının artması ve kentler arasındaki teşvik verme rekabetinin yoğunlaşması, diğer yandan da yeniden-yerleşme eğilimi içindeki “yabancı” yatırımcı firma sayısının azlığı sonucunda, teşviklerin sosyal maliyeti beklenen faydasının üzerine çıkmaya başlamıştır. Bu nedenlerle etkinliği azalan birinci teşvik dalgası yerine ikinci dalga geçmiştir. Bu aşamada vergisel avantajlara rağmen beklenen yatırımların yetersiz olması sonucunda teşvik politikasında hedef, kent içindeki mevcut potansiyeli harekete geçirmek üzere küçük ve orta ölçekli kuruluşların yaratılması veya genişletilmesi üzerine odaklanmıştır.

Kentsel gelişim politikalarındaki üçüncü dalga ise 1980’lerin sonlarına doğru ortaya çıkan ve esas olarak rekabetçilik üzerine yoğunlaşan “esnek üretim” anlayışıdır. Bu anlayışta, bütünleştirici ana firmanın yerel üretim ağı içinde yer alan küçük firmaların yeni teknoloji ve nitelikli iş gücünü daha etkin bir organizasyon içinde rekabet, iş birliği, karşılıklı güven ve dayanışma içinde kullanan bir strateji yeni teşvik politikalarının karakterini oluşturmuştur.

Geri kalmış bölgelerde yeterli istihdam alanlarının olmaması nedeniyle yaygın gizli ve hatta açık işsizliğin olması, gelir düzeyinin düşük olması gibi nedenler bu bölgede girişimcilerin filizlenmesi için uygun ortamların oluşmamasına ve başka bölgelerden de hiçbir cazibesi olmayan bu tür bölgelere girişimcilerin gelmemesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, bu az gelişmiş bölgeler, girişimcileri cezbedebilmek için, bu bölgelerde faaliyete geçmek isteyen girişimcilere, öteki bölgelerden sağlayabilecekleri avantajların daha fazlasını vermek gerekmekte, yatırımların maliyetini düşürmeye ya da, işletmelerin kârlılıklarını arttırmaya yönelik sağlanacak

teşvik tedbirleri, uygulandığı geri kalmış bölgeleri, özel sektör için cazip hale getirerek, ekonomik canlanma için uygun ortamların oluşmasını sağlayacaktır.¹⁶

2.1. Teşvik Kavramı

Teşvik, lügat manasıyla şevklendirmek, cesaretlendirmek, şevke getirmek, kıskırtmak anlamına gelmektedir.¹⁷

Ekonomik literatürde teşvik kavramı, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmeler olarak tanımlanabilir.¹⁸

Ekonomik teşviklerin temelinde, kaynakların en verimli şekilde değerlendirilerek ülke kalkınması için önemli kabul edilen sektörlerde ve bölgelerde yoğunlaştırılması amacı vardır.¹⁹

Teşvikler, devlet kaynaklarından kamu ve özel teşebbüslere yapılan her türlü²⁰ yardım olarak tanımlanabilmekte, daha geniş bir tanımlama ise, devletçe ya da devlet kaynakları kullanılarak belirli bir teşebbüsün veya bir mal veya hizmet üretimini ve/veya üretim yöntemini ya da üretimin faaliyet konusunu etkilemek; üreticileri teşvik ve himaye etmek, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmak, kuruluş yerini etkilemek suretiyle belirli bir bölgenin gelişmesini sağlamak gibi amaçlarla denk bir karşılık beklemeden her ne şekilde olursa olsun yapılan yardımlar şeklinde yapılmaktadır.²¹

¹⁶ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6.Baskı, s.293.

¹⁷ Yeğin Abdullah, **Yeni Lügat**, Fatih Matbaası, İstanbul, 1988, s.549.

¹⁸ İncekara Ahmet, **Türkiye’de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme)**, İTO Yayını, İstanbul, 1995, s.9.

¹⁹ Çiloğlu İsmail, **Türk Sanayinin Gelişimi ve Teşvikler**, Hazine Dergisi (Cumhuriyetin 80. yılı Özel Sayısı), Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, 2003, s.126.

²⁰ Erol Kemal, “Devlet Yardımları ve Rekabet (Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin Avrupa Birliği Modeli Işığında Değerlendirilmesi)”, **Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-I, (4 Nisan 2003)** Erciyes Üniv. Yayın No:0137, Kayseri, s.64.

²¹ İncei, Barbaros, **AT ve Türkiye’ de Sübvansiyonlar**, Doktora Tezi, Kasım 1993, s.76.

Devletlerin teşviklerle neleri amaçladığı, uyguladıkları ekonomik sisteme göre değişmekle birlikte temel hedef, genel anlamda halkın refah seviyesinin yükseltilmesidir.²²

Teşvikler, özellikle serbest piyasa ekonomisi modelinde, devletin ekonomiye müdahalede kullandığı en etkili araçlardır. Günümüzde teşvikler, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı alanlarda kullanılmaktadır. Gelişmiş ülkeler genellikle araştırma-geliştirme faaliyetlerini özendirmek, çevreyi korumak ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi için teşvik araçlarını kullanırken, gelişmekte olan ülkelerde ise daha çok yatırımları, üretimi ve ihracatı arttırmak için çeşitli teşvik araçlarına başvurulmaktadır.²³

Günümüzde ekonomik sistem birçok değişkene bağlı olarak işlemektedir. Doğal kaynaklar, finansman yapısı, eğitim durumu, demografik yapı v.b. ülke içi hususlar yanında, yaygınlaşan globalleşme hareketi ve bölgesel entegrasyonlar nedeniyle, dışarıdan temin edilen ham madde, yarı mamul, mamul ve enerji fiyatlarında uluslararası piyasalarda meydana gelen dalgalanmalar ile emek ve sermayenin dolaşım imkânlarının genişlemesi, ülke ekonomisinin seyrini etkileyebilmekte, bu nedenle de ekonominin çok sık değişen yapısının takibi ve ülke ekonomisinin dengeli gelişiminin sağlanması ancak kısa dönemlerde değişebilen esnek, çok amaçlı ve çok araçlı bir teşvik sistemi ile mümkün olabilecektir. Ülkemizde uygulanan teşvik sistemleri, sırası ile ülke sanayinin tesis edilmesi, korunması ve rekabete hazır hale getirilmesi aşamalarında destekleyici ve koruyucu işlevler üstlenmektedir.²⁴

Sürdürülebilir bir yatırım teşvik stratejisinin temelinde, yasal altyapının saydamlığı ve istikrarının yanı sıra vergi sisteminin uluslararası normlara uygun hale getirilmesi yatmaktadır.²⁵

²² Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara, Nisan 2003, s.1.

²³ Pehlivan Osman, Günaydın İhsan, “Türk Teşvik Sisteminin Avrupa Birliğine Uyumu”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Ağustos 1996, s.96.

²⁴ Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.1.

²⁵ Tanzi Vito, Howel Zee, **Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries**, IMF Working Papers 35, 2000 Aktaran, Batırel Ömer Faruk, “Vergi Teşvikleri ve Yatırım İlişkisi”, **Vergi Dünyası Dergisi**, Haziran 2004, s.37.

2.2 Teşvik Uygulamalarına İlişkin Kurumsal Yapı

Ülkemizde özel sektörün kalkınma planlarına uygun alanlarda yatırım yapmasını sağlamak amacıyla çeşitli kamu idareleri tarafından teşvik tedbirleri uygulanmış ise de, bugünkü teşvik sisteminin temelleri 28.07.1967 tarih ve 933 sayılı “Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun”la atılmıştır. Yasanın 1.maddesinde “Geliştirme ve Teşvik Fonları” kurulması öngörülmüştür. Bu yasayla o zamana kadar dağınık bir şekilde uygulanmakta olan teşvik tedbirleri genişletilerek bir araya toplanmış, bazı yeni önlemler de getirilmiştir. Uygulama yetkisi ise, bu yasayla kurularak daha sonra DPT’ye bağlanan ”Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu”na verilmiştir.²⁶ Söz konusu büro 9.5.1968 tarih ve 3278 sayılı Başbakanlık onayı ile Teşvik ve uygulama dairesi ETUD adıyla tanımlanmıştır.²⁷

12 Mart 1971 tarihinden sonra yapılan önemli bir kurumsal değişiklik, Teşvik ve Uygulama Dairesi’nin çeşitli bakanlıklar arasında dağıtılmasıdır. TUD, önce bu dönemde kurulan Dış Ekonomik İlişkiler Bakanlığı içine alınmış; daha sonra bu bakanlığın kaldırılması ile Ticaret Bakanlığına devredilmiştir. Bu kuruluş, 1972 tarihli Cumhurbaşkanlığı kararı ile ikiye ayrılarak ihracat teşvikleri Ticaret Bakanlığı içinde kalırken, yatırım teşvik uygulamaları konusunda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı görevlendirilmiştir.

1980 yılından sonraki dönemde ise, yatırımların ve ihracatın teşvikine ilişkin olarak önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Öncelikle kurumsal bakımdan önemli bir değişiklik yapılmış; teşvik uygulamalarından sorumlu çeşitli birimler DPT Teşvik ve Uygulama Dairesi (TUD) adıyla yeniden bir araya toplanmıştır.

Daha sonra 1993 yılında TUD, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına devredilmiştir. Anılan müsteşarlığın 1994 yılında ikiye ayrılmasıyla, yatırım teşviklerinden Hazine Müsteşarlığı bünyesindeki Teşvik ve Uygulama Genel

²⁶ Tecer Meral “Türkiye’de Teşvik Uygulamaları ve Avrupa Birliği”,*Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 2, Sayı:1, Mart 1996, s.112.

²⁷ Duran Mustafa Sungur, *Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)*, s.81.

Müdürlüğü sorumlu hale gelirken, ihracat teşvikleri Dış Ticaret Müsteşarlığının görev alanına girmiştir.²⁸

2.3. Teşvik Tedbirleri ve Uygulama Esasları

Ülkemiz teşvik politikalarının uzun bir geçmişi bulunmaktadır. Bu dönem içerisinde öncelikli sektör tanımlamalarında, uygulanan teşvik araçlarında ve tüm bunlara paralel olarak hukuki yapı ile örgütsel yapıda çok sık değişiklikler olmuştur. Söz konusu değişiklikler esas olarak ekonominin dinamik bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmakla birlikte, gerek tüm dünyada kamunun ekonomiye bakış açısında zaman zaman meydana gelen değişikliklerin ülkemize yansımaları, gerekse ülkemizdeki ekonomik yapıya ilişkin değişiklikler teşvik politikalarının belirli aralıklarla yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir.

Bu doğrultuda, 80’li yılların ilk yarısında doğrudan ihracata yönelik özendirici nakdi teşvikler sağlanırken, 80’li yılların ikinci yarısından itibaren bu teşvikler yatırımlara kaydırılmıştır. Ancak, gerek kamu gelir-gider dengesindeki sorunların gerekse Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği ve Gümrük Birliği gibi uluslararası kuruluşlara karşı olan yükümlülüklerimizin etkisi ile doğrudan nakdi teşvik araçları son yıllarda bazı istisnalar dışında uygulamalardan kaldırılmış ve özel seçici teşvik politikası bırakılarak vergisel teşviklerin ağırlıklı olduğu genel teşvik uygulamasına geçilmiştir.²⁹

Türkiye’de yatırımların teşviki, kalkınma planları ve yıllık programlar doğrultusunda, hazırlanan mevzuat ile yürütülmektedir. Bu çerçevede 14 Ekim 1997 tarih ve 97 / 10075 sayılı bakanlar kurulu kararında “teşvik politikaları, yeni istihdam imkânları geliştirecek, küçük ve orta boy işletmeleri (KOBİ) destekleyecek, kalkınmada öncelikli yörelerin gelişmesine ve teknolojik ilerlemeye katkıda bulunacak ve gümrük birliğinin gerektirdiği rekabete uyumu sağlayacak şekilde uygulanacaktır” denilmektedir.

²⁸ Tecer Meral, a.g.e., s.113.

²⁹ ATO, **Türkiye’de Uygulanan Teşvik Politikaları**, Yayın No:14, Ankara, Haziran 2000, s.20.

Mevcut durumda, yatırım teşvik uygulamalarına 09.07.2002 tarih ve 24810 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 10.6.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı yatırımlarda devlet yardımları hakkında karar, 30.7.2002 tarih ve 24831 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "Yatırımlara Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulamasına İlişkin 2002/1 sayılı tebliğ"³⁰ ve söz konusu kanun ve tebliğin uygulanmasında değişiklik yapılmasına ilişkin olarak çıkarılan çeşitli karar ve tebliğlerle, mevzuat hükümleri uygulanmaktadır.

2.3.1. Teşvik Belgesi

Teşvik unsurlarından yararlanılması için, yatırımların, Müsteşarlık tarafından; makro ekonomik politikalar, arz-talep dengesi, sektörel, mali ve teknik yönden yapılacak değerlendirme sonucunda uygun görülerek, bu karar ve bu karara dayalı olarak yayınlanacak tebliğlerde belirtilen ilke ve ölçütler içinde kalınmak koşuluyla teşvik belgesine bağlanması gerekmektedir.³¹

Yatırım indirimi dışındaki yatırımlarda devlet yardımlarından yararlanmanın öncelikli şartı, yatırım teşvik belgesi(YTB) sahibi olmaktır.

Yatırım teşvik belgesi hazine müsteşarlığınca yatırımcılara yatırımları sebebiyle verilen ve yatırım indirimi dışındaki vergisel avantajlardan faydalanabilmeyi sağlayan belgedir.³²

Teşvik belgesi; "yatırım teşvik belgesini", ifade etmektedir.

2.3.2. Başvuru Usulleri

Teşvik belgesi düzenlenebilmesi için gerçek kişiler, adi ortaklıklar, sermaye şirketleri, kooperatifler, iş ortaklıkları (adi ortaklık), kamu kurum ve kuruluşları (genel ve katma bütçeli kurum ve kuruluşlar il özel idareleri, belediyeler ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunların sermaye bileşimindeki hisse oranları %50'yi geçen kurum ve

³⁰ Serdengeçti Turan, **Türkiye'de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.2.

³¹ Resmi Gazete, (09.07.2002 tarih ve 24810 sayılı) **2002/4367 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar**, md.5.

³² www.vergiportali.com/yayinlar/. **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, Aralık 2003, s.5.

kuruluşlar) ve kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler ve vakıflar ile yurt dışındaki yabancı şirketlerin Türkiye’deki şubeleri müracaat edebilir. Kurulacak şirketler adına ve tamamlanmış yatırımlara ilişkin olarak teşvik belgesi düzenlenmez. Ancak, yabancı sermayeli yatırımlarda, kurulacak anonim ve limitet şirketleri ile kurulacak şubeler için müracaat edilebilir.

Yabancı ortaklı anonim şirketler veya şubeleri YTB için Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne başvurabilir. Tutarı 4 Trilyon TL’nin altında olan üretim ve tarım sanayi ile ilgili yatırımlar için doğrudan ilgili bölgede bulunan sanayi odalarına başvurulabilir. Diğer başvurular doğrudan Hazine Müsteşarlığına yapılmalıdır.

Yardımlardan faydalanmak isteyen yatırımcıların müracaatında aranacak belgeler:

- Bir nüsha yatırım bilgi formu
- Müsteşarlığa yapılacak müracaatlarda;
 - Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda 200 milyon Türk Lirası,
 - Normal ve gelişmiş yörelerde yapılacak yatırımlarda 400 Milyon Türk Lirası tutarındaki meblağın, saymanlığın Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdindeki hesaba yatırıldığına dair makbuzun ikinci nüshası,

Odalara yapılacak müracaatlarda ise:

- Yukarıda belirtilen meblağın 100 Milyon Türk Lirası tutarındaki kısmının ilgili odanın hesabına yatırıldığını gösteren makbuz nüshası ile
- Bakiye kısmının saymanlığın Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası nezdindeki hesabına yatırıldığına dair makbuzun ikinci nüshası.³³

- İthal edilen ve yerli alınan makine ve teçhizat için hazırlanmış global listeler,

³³ Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.31-33.

- Yerli ve ithal makinelerin değerlendirilmesi için gerekli olan makine ve teçhizatın proforma faturaları ve katalogları.
- Geçerli kapasite raporu (tevsî, modernizasyon vb.)
- Turizm yatırımları için Turizm Yatırım Belgesi, eğitim yatırımları için Milli Eğitim Bakanlığından alınan, Kurum Kuruluş Belgesi,
- Yapı-inşaat yatırımları için yetkili birimden sağlanan iş durum belgesi,
- Madencilik yatırımları için, Maden İşletme Ruhsatının ve İzninin, noter onaylı kopyası (yabancı sermayeli kurulacak şirketler adına yapılan başvurularda aranmaz).
- şirketi temsil ve ilzama yetkili kişilere ait noter tasdikli imza sirküleri,
- şirket kuruluşunu gösterir Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi asılları veya tasdikli örnekleri (kurulacak şirket adına yapılan yabancı sermayeli yatırımlara ait müracaatlarda aranmaz).
- Ve, Müsteşarlığın yatırım türüne bağlı olarak gerekli gördüğü her türlü doküman.

Teşviklerden yararlanmak isteyen yatırımcıların, YTB için yukarıda belirtilen dokümanlar ve bilgiler ile birlikte yetkili birimlere başvurmaları gerekmektedir. Arsa, bina, inşaat, makine ve teçhizat ile ilgili miktarlar da yatırımcının vereceği bilgiler arasında yer almalıdır. Taşımacılık yatırımları dışındaki yatırımlar ile ilgili başvurularda onaylanmış yerli ve ithal makine ve teçhizat (otomobiller, uçaklar ve helikopterler hariç) listeleri eklenmelidir.³⁴

³⁴ www.vergiportali.com Yatırım Teşvik Uygulamaları, s.8-9.

2.3.3. Yatırımlara Sağlanacak Destek Unsurları

Yatırımlara sağlanacak destek unsurları şunlardır.

- Gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası
- Yatırım indirimi
- Katma değer vergisi istisnası
- Vergi, resim ve harç istisnası
- Kredi tahsisi

Ayrıca yatırımlar, kanunlar ve diğer bakanlar kurulu kararlarında teşvik belgesine bağlı olarak öngörülen destek unsurların da yararlandırılabilir.

2.3.4 Yatırım Yapılacak Yer

Destek unsurlarının uygulanması bakımından yöreler; gelişmiş, normal ve kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Tablo 2.1: Yatırım Teşvik Uygulamalarında Yörelere

Gelişmiş Yöre Kapsamındaki İller	Normal yöre Kapsamındaki iller		Kalkınmada öncelikli Yöre kapsamındaki iller	
İSTANBUL (il sınırları)	ANKARA (Büyükşehir Belediyesi hudutları dışı)	ESKİŞEHİR KONYA GAZİANTEP SAKARYA BOLU BURDUR KÜTAHYA AFYON TEKİRDAĞ YALOVA İÇEL MUĞLA AYDIN BALIKESİR KIRKLARELİ KAYSERİ EDİRNE İSPARTA MANİSA UŞAK DÜZCE DENİZLİ BİLECİK HATAY	KASTAMONU ÇORUM ARTVİN ERZİNCAN TRABZON SİVAS OSMANİYE AKSARAY K.MARAŞ KİLİS BARTIN TOKAT ÇANKIRI SİNOP ORDU ERZURUM DİYARBAKIR YOZGAT ŞANLIURFA NEVŞEHİR ELAZIĞ AMASYA KARABÜK MALATYA ZONGULDAK KARAMAN NİĞDE SAMSUN	TUNCELİ ADIYAMAN KARS GÜMÜŞHANE BAYBURT BATMAN MARDİN VAN SİİRT IĞDIR HAKKARİ BİTLİS ARDAHAN BİNGÖL AĞRI ŞIRNAK MUŞ RİZE KIRŞEHİR ÇANAKKALE (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri) KIRIKKALE GİRESUN
KOCAELİ (il sınırları)	İZMİR (Büyükşehir Belediyesi hudutları dışı)			
ANKARA (Büyükşehir Belediyesi hudutları içi)	BURSA (Büyükşehir Belediyesi hudutları dışı)			
İZMİR (Büyükşehir Belediyesi hudutları içi)	ADANA (Büyükşehir Belediyesi hudutları dışı)			
BURSA (Büyükşehir belediyesi hudutları içi)	ANTALYA (Büyükşehir Belediyesi hudutları dışı)			
ADANA (Büyükşehir Belediyesi hudutları içi)	ÇANAKKALE (Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri hariç)			
ANTALYA (Büyükşehir Belediyesi hudutları içi)				

2.3.5. Yatırım Konusu

Teşvik belgesi kapsamında yapılacak yatırımların konusu, yatırımın; Komple Yeni Yatırım, Tevsi, Modernizasyon, Yenileme, Kalite Düzeltme, Darboğaz Giderme, Tamamlama, Entegrasyon, Ürün Çeşitlendirmesi gibi tanımlamalar çerçevesinde değerlendirilmektedir.

2.3.6. Kredi Tahsisi Yapılabilecek Yatırımlar

Müşteşarlıkça uygun görülmesi halinde teşvik belgeli veya belgesiz olarak bütçe kaynaklarından kredi tahsis edilebilecek alanlar aşağıda belirtilmektedir.

- Araştırma-Geliştirme yatırımları,
- Çevre Korumaya yönelik yatırımlar,
- Bilim ve teknoloji yüksek kurulu veya Türkiye bilimsel ve teknik araştırma kurumu (TÜBİTAK) tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlar,
- Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik yatırımları.

Bütçe kaynaklarından kullanılacak olan söz konusu krediler ile ilgili olarak; yatırım kredileri için müşteşarlığa, işletme kredileri için ise doğrudan aracı bankalara müracaat edilmesi zorunludur.

Kredi tahsis edilebilmesi için yatırımın yukarıda sayılan yatırımlar kapsamında olması, ar-ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar ve öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırım konularında aynı yatırım için başka bir kamu kuruluşundan nakdi devlet desteği alınmamış olduğunun yatırım bilgi formunda beyan edilmesi zorunludur.

Kalkınmada öncelikli yörelerde imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik konularında yapılacak yatırımlar için bankalarca işletme kredisi kullanılabilmesi için bölge çalışma müdürlüğünden alınacak yazı ile, söz konusu yatırım bünyesinde müracaat tarihi itibarı ile asgari 50 kişilik istihdam bulunduğunun tevsik edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar için müşteşarlıkça yatırım konuları dikkate alınarak tespit edilecek aracı bankadan ekonomik, mali ve teknik yönden projenin değerlendirilmesine ilişkin görüş alınır.

Bütçe kaynaklı krediler; Türkiye Kalkınma Bankası, Vakıflar Bankası, Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası aracılığı ile kullanılmaktadır. Kredilerin verilmesi işlemi esnasında alınacak teminata ait esaslar aracı bankalarca bankacılık usullerine göre tespit edilmekte, bankalar yaptıkları işlemlerden dolayı belli bir komisyon almakta ve kredilerin tahsis amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığından, yatırımın teşvik belgesinde öngörülen sürede gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinden sorumlu olmaktadır.

2.3.7. Yatırıma Başlama

Yatırım projesine ilişkin fizibilite yapmak, şirket kurmak ve arsa almak yatırıma başlama sayılmaz. Yatırıma başlandığının kabul edilebilmesi için yatırımın büyüklüğü ile uyumlu olarak altyapının hazırlanması, inşaat yapma, akreditif açılması gibi harcamaların makul ölçülerde yapılması gerekir.

2.3.8. Revize İşlemleri

Yatırım projesinde; yatırımın cinsi, konusu gibi değişiklikler dışında teşvik belgelerindeki yatırım tutarlarının revizesi yapılmaz. Revize işlemi, gerçekleşen değerler üzerinden tamamlama vizesi esnasında yapılır.

Destek unsurları, halen geçerli olanlar dahil teşvik belgelerinde kayıtlı sabit yatırım tutarları ile ilgili olarak teşvik belgesi üzerinde revize yapılmaksızın firma beyanı ve harcama belgelerine istinaden, Maliye Bakanlığınca her yıl tespit edilen yeniden değerlendirme oranına kadar artırılmak suretiyle değerler üzerinden ilgili mercilerce doğrudan uygulanır. Ancak, tamamlama vizesi esnasında gerçekleşme değerlerinin üzerinde indirim veya kredi kullanımı dolayısıyla vergi, resim, harç ve fon istisnasından yararlanıldığına tespit edilmesi halinde, fazladan uygulanan destek unsurları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre cezai faizleriyle birlikte tahsil olunur.

2.3.9. Süre Uzatımı

Teşvik belgesi kapsamı yatırımların, proje bazında yapılacak değerlendirme sonucunda öngörülecek sürede gerçekleştirilmesi esastır.

Yatırımın öngörülen sürede gerçekleştirilememesi durumunda, Müsteşarlığa veya yatırımın bulunduğu ile en yakın kambiyo müdürlüğüne, teşvik belgesi müracaatı odalarca değerlendirilen belgelerde ise ilgili odaya, yatırım süresinin bitimini izleyen en geç üç ay içerisinde Yatırım Takip Formu ile birlikte süre uzatımı talebinde bulunulması halinde, bir defaya mahsus olmak üzere teşvik belgesinde kayıtlı ilk sürenin yarısı kadar ek süre verilebilir. Ancak, süre uzatımı taleplerinin yukarıda belirtilen mercilere yatırım süresinin bitimini müteakip üç aydan sonra yapılması halinde, bu tebliğin 32. maddesi hükümleri çerçevesinde önemli ölçüde yatırım harcaması yapıldığını tevsik eden bilgi ve belgelerin ibraz edilmesi ve Gelir Vergisi Kanununun yatırım indirimine ilişkin hükümleri saklı kalmak kaydıyla ek süre verilebilir.

Öngörülen süre veya ek süre bitimini müteakip altı ay içinde yatırımın tamamlama vizesinin yapılması için teşvik belgesini düzenleyen merci-e müracaat edilmemesi halinde, teşvik belgeleri Müsteşarlıkça iptal edilerek, yararlanılan destek unsurları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun Çerçevesinde geri alınır.³⁵

2.3.10. Yatırımın Finansmanı

Teşvik belgesi kapsamındaki yatırımların finansmanında uygulanabilecek asgari özkaynak oranı % 20 'dir. Ancak,

-Yap-İşlet veya Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde gerçekleştirilecek yatırımlarda,

-Kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları yatırımlarda,

³⁵ Resmi Gazete (30.7.2002 tarih ve 24831 sayılı), **Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2002-1).**

-Finansal kiralama şirketlerinin yapacakları kiralama yatırımlarında

-Tersane, gemi inşa ve yat inşa yatırımlarında,

Bu sınıra bağlı kalınmaz. Yap-İşlet veya Yap-İşlet-Devret modeli ile gerçekleştirilecek yatırımlarda, ilgili mevzuat da asgari öz kaynak oranı belirlenmiş ise bu oran dikkate alınır.

2.3.11. Teşvik Belgesi Devri

Teşvik Belgesi kapsamı ithal makine ve teçhizatın 5 yıl, yerli makine ve teçhizatın ise 2 yıl süre ile Müsteşarlığın izni olmaksızın devir, temlik, satış ve ihracı yapılamaz. Bu işlemler, teşvik belgesinde kayıt ve koşulların yerine getirilmesi halinde söz konusu sürelerin dolmuş olması durumunda da izne tabidir.

Yatırıma başlanılmış olması kaydıyla, tamamlama vizesi yapılmamış yatırımlardan; komple yeni yatırım olarak düzenlenmiş teşvik belgesi kapsamındaki yatırımın tümüyle, diğer yatırım cinslerinde ise mevcut yatırımıyla birlikte devir, temlik veya satışına, sektörel kısıtlamalar göz önüne alınarak teşvik belgesi üzerinde değişiklik yapılmak suretiyle izin verilebilir. Teşvik belgesi kapsamındaki yatırıma önemli ölçüde başlanılmamış olması halinde, yatırımın devrine izin verilmemektedir.

Yatırım tamamlama vizesi yapılmış ve varsa ihracat taahhüdü yerine getirilmiş teşvik belgesi kapsamındaki ithal edilen makine ve teçhizatın fiili ithal tarihinden itibaren 5 yılını, finansal kiralama şirketleri aracılığıyla yapılan yatırımlarda 3226 sayılı kanunda belirtilen süreleri, yurt içinden sağlanan makine ve teçhizatın ise 2 yılını doldurması halinde tüm sabit yatırım ile birlikte devir, temlik ve yurt içi satışı serbesttir. Ancak, teşvik belgelerinin fon veya bütçe kaynaklı kredi tahsisi ihtiva etmesi halinde müsteşarlığın izni aranır.

Talep edilmesi halinde, tamamlama vizesi yapılmış teşvik belgesi kapsamı yatırımların tüm hak ve yükümlülükleri ile devir, temlik ve satışına, belge üzerinde ünvan değişikliği yapılarak izin verilebilir.³⁶

2.3.12. Yatırımların Tamamlanması

Yatırımcıların teşvik belgesinde öngörülen süre veya ek süre bitimini izleyen altı ay içinde, tamamlama vizesi için teşvik belgesi müracaatını değerlendiren mercie başvurmaları zorunludur.

Teşvik belgesi kapsamında gerçekleştirilen yatırımın tamamlama vizesi işlemleri, teşvik belgesi müracaatını değerlendiren merci tarafından yapılır. Müsteşarlığa yapılan müracaatlara istinaden Müsteşarlık, tamamlama vizesi işlemleri için yatırımın bulunduğu ildeki valiliği veya ilgili odayı görevlendirebilir. Tamamlama vizesi işlemleri, raporun ilgili merci tarafından Müsteşarlığa gönderilmesi sonucunda Müsteşarlıkça yapılır.

YTB’de belirtilen çevre koruma ile ilgili koşulların yerine getirilmemesi durumunda, tamamlama vizesi onaylanmayacaktır. Ancak, yatırım bölgesinde kurulmuş Organize Sanayi Bölgesi otoriteleri yine bu Organize Sanayi Bölgesinde çevre koruma ile ilgili bir tesis kurulmasını üstleniyorlarsa, tamamlama vizesi onayı yapılacaktır.

Ekspertiz işlemlerinin kamu kuruluşlarınca yapılması durumunda, görevlendirilecek ekspertizlerin yol ve konaklama giderleri yatırımcı tarafından karşılanacaktır.

Yatırım teşvik mevzuatına uyulmaması, YTB’ de belirtilen şartların ve özelliklerin yerine getirilmemesi, değişiklik yapılması, yatırımın bütünlüğünün bozulması ve devlet yardımları ile ilgili belgeler üzerinde tahrifat yapılması durumunda, yardım bütün olarak veya kısmi olarak iptal edilir ve Müsteşarlığa geri ödenir.³⁷

³⁶ Resmi Gazete (30.07.2002 tarih ve 24801 sayılı.),**Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ**, md. 13-46.

³⁷ www.vergi-portali.com.**Yatırım Teşvik Uygulamaları**, s.10.

2.4. Teşvik Tedbirlerinin Önemi

Kalkınmakta olan ülkelere bakıldığında buralarda yatırımlara ayrılacak yeterli kaynaklara sahip olunamaması ve mevcut kaynakların da verimli alanlara yönlendirilemeyişi temel sorunların başında gelmektedir. Ayrıca bazı bölgelerin coğrafik yapı ve sahip olunan doğal kaynaklar bakımından avantajlı durumda olması ve teknolojik imkânlarla daha erken sahip olmaları, iktisadi kalkınmanın bu bölgelerde başlamasına ve dolayısıyla bölgelerarası dengesizliklerinde artmasına neden olmaktadır.

Demokratik ülkelerde fertlerin milli gelirden adil pay alması, refahın tabana yayılması ve toplumun dengeli kalkınması vazgeçilmez bir politikadır. Dolayısıyla, devletin kalkınma planlarında gösterilen hedeflere varmasını sağlamak ve özel kesime yol gösterici faaliyetlerde bulunmak ancak teşvikler yoluyla mümkün olabilmektedir.

Kamu ve özel sektör yatırımlarının kalkınma amacına uygun olarak yönlendirilebilmesi için teşvik tedbirleri dolaylı bir müdahale aracı olarak kullanılmaktadır.

Bir taraftan kalkınma planları doğrultusunda hareket etmek ve tespit edilen hedeflere varmak mecburiyeti, diğer yandan devletin, demokratik bir idarede özel sektöre emredememesi birbiriyle çelişmektedir. Bu da kalkınma planlarından alınacak sonucun, hiç değilse yarısına yakın bir kısmının, tesadüflere bırakılması demektir. Ancak, insan hayat, haysiyet, hak ve hürriyetlerine gereken değeri veren demokrasiden, kalkınma pahasına da olsa vazgeçilemez. Esasen, demokrasi, her şeye kendi içinde çözüm getiren bir idare şeklidir. Kurallarına riayet edildiği takdirde hiçbir sahada aciz kalması düşünülemez. Hür demokratik rejimden vazgeçmeden planlı bir kalkınmayı gerçekleştirmek, özel sektörün de kalkınma planlarında gösterilen hedeflere varmasını sağlamak için bulunan en etkili demokratik çözüm, teşvik önlemleri uygulamasıdır. Bu

ana ilke “Kalkınma planları kamu kesimi için emredici, özel kesim için yol gösterici niteliktedir.” ifadesiyle vecizeleşmiştir.³⁸

Teşvikler, yatırımların maliyetini düşürmek, finansman ihtiyacını hafifletmek, kolaylıklar sağlamak ve kârlılığı artırarak özel sektör yatırımlarını belirli sektörlerle ve yörelere kaydırmak için kullanılan önemli araçlardır. Devlet, üretimi ve istihdam kapasitesini artırmak ve adil bir gelir dağılımı için üretim faktörlerinin en uygun dağılımını sağlamaya çalışmakta ve bunun için bölge ve sanayi kollarına öncelik tanınması önem arz etmektedir. Çünkü ülkelerin tarım ya da sanayiye dayalı bir kalkınma politikası izlemesinde ve ithal ikameci veya dışa açık ekonomi politikasının gerçekleştirilmesinde özendirici ya da caydırıcı veyahut da yöneltici uygulamalar sonucunda; kaynakların etkin bir şekilde kullanımı suretiyle üretimin artırılması, tam istihdam, ödemeler dengesinin sağlanması, fiyat istikrarı, adil bir gelir dağılımının sağlanması ve refahın tabana yayılması hedeflenmektedir.

Teşvik tedbirleri özel sektörün bulunduğu gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde uygulanmaktadır. Ancak, uygulama ekonomik ve sosyal yapıya, gelişmişlik düzeyine göre ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir.³⁹

Kalkınma yolundaki bir ekonomide, gerek iç piyasanın büyütülmesi hedefleri bakımından, gerekse dış piyasalara rekabetçi bir nitelikte çıkabilme bakımından, zamanla ortadan kaldırılmak veya yöneldiği alanlar değiştirilmek şartıyla,”maddi teşvik” araçlarının yatırımların çoğaltılmasında ve koordinasyonunda önemli bir yeri vardır.

Teşvik tedbirlerinin neden önemli olduğu konusunda bazı hususları ortaya koymakta yarar vardır. Öncelikle yatırım malları ithalatının yatırımcıya yüklediği ekstra külfetler,(vergi, fon,v.s) normal olarak yatırım kararına belli ölçüde caydırıcı etki yapmakta, uygulanacak çeşitli istisna ve muafiyetler yatırımları teşvik edici etkilerde bulunacaklardır.

³⁸ Bali O. Orhan, **Yatırımların ve İhracatın Teşviki ve Kredilendirilmesi**, Ankara, 1977, s.7-8.

³⁹ DPT, Beşinci BYKP, **Yatırım ve İhracatı Teşvik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No:1872, Ankara, 1985, s.47.

İkincisi, yapılacak yatırımın zaman kayıpları yüzünden, sermaye faktörüne bu süre içerisinde bir getiri sağlamayacak, enflasyonist etkiler nedeni ile doğabilecek maliyetlerin umulanın üzerinde bir külfet getirmesi riski, yatırımları caydırıcı önemli bir etken olacaktır. Dolayısıyla, bunun telafisine yönelik mekanizmaların çalıştırılması, güçlüklerin aşılması yönünde bir motivasyon ve destek sağlayacaktır.

Üçüncüsü, piyasa ekonomilerinde bölgelerarası gelişmişlik farklarının kaldırılmasının kendi kendine gerçekleşmesinin mümkün olmamasıdır. Çünkü bu bölgeler, genellikle sermaye ve vasıflı insan gücü açısından ülkenin gelişmiş bölgeleri lehine kan kaybeden bölgeleri olmakta, kendi hallerine bırakılmaları durumunda ekonomide teknolojik ve sosyal açıdan ikili bir yapının kronikleşmesine dönüşebilmektedir. Teşvik uygulamaları bu olumsuzlukları gidermekte en etkin politikadır.

Dördüncüsü, dış pazarlara yönelik uygun maliyet ve standartta mal üretiminin gerçekleştirilip pazarlanmasıdır. Özellikle bu alanda, günümüz ekonomileri arasındaki rekabetçi yapı, dış piyasalara yönelik yatırımların özel teşviklendirmeye tabi tutulması, hatta bu alanda, uluslararası etkinliğe sahip firma oluşumuna destek çıkacak bir özellikte olması gerekmektedir. Çünkü bugünün dünya ticaretinde, belirtilen nitelikteki firmaların payı oldukça yüksek bir düzeydedir. Böyle bir yapılanmaya cılız firmalarla rakip olmaya çalışmak hiçbir şey ifade etmemektedir.

Beşinci neden ise, özellikle gelişmekte olan ülkelerde hızla artan nüfusun gerektirdiği istihdam alanlarının çoğaltılması yatırımlara bağlı olmaktadır. Yapılacak yatırımlar kendilerinin dışında yeni istihdam alanlarının da artmasına neden olacaktır. Dolayısıyla, yatırım teşvik politikası bu açıdan büyük önem taşımaktadır.

Eğer ekonominin üretim gücü, destek görmüş özel kesimler aracılığıyla artırılabilirse, ortaya çıkan yeni refah artışları bir bilinçlenmeye de yol açacak, yeni iş ve konu arayışları, ekonomik hayata rekabet anlamında bazı kurallarında yerleşmeye başlamasına neden olacaktır.⁴⁰

⁴⁰ Mazlum Mustafa, v.d., **a.g.e.**, s.4-6.

2.5 Teşvik Tedbirlerinin Amacı

Belirli bir dönemde tasarrufları arttırarak bunların yatırımlara kanalize edilmek üzere gelecek dönemlere aktarılmasını sağlamak amacıyla uygulanan tedbirlere yatırım teşvik tedbirleri denilmektedir. Yatırımların maliyetini düşürerek kârlılığını arttıran bu tedbirlerin başlıca iki fonksiyonu vardır. Birincisi, vergi yükünü azaltarak yatırımlara ayrılacak fonların arttırılması, ikincisi de, yatırımların arzulanan alanlara yönelmesini sağlamaktır.

Gelişmekte olan ülkeler açısından ekonomik kalkınmanın en önemli şartı, yatırım hacmini attırarak en yüksek sosyal faydayı sağlamaktır. Günümüzde toplam yatırımların önemli bir bölümünün özel sektör tarafından yapılıyor olması devletin yatırımlara destek olmasını zorunlu hale getirmektedir.

Her ülke, kendi kalkınma planları çerçevesinde yatırım stratejilerini tayin etmektedir. Bu stratejiler, ülkelerin gelişmiş ve gelişmekte olma durumlarına göre değiştiği gibi, kaynak durumuna, coğrafi, sosyal ve politik duruma göre de değişiklik göstermektedir. Böylece, uygulanan yatırım teşvik politikaları, ülkelerin mevcut üretim hacimlerini arttırarak dışa açık rekabet gücü kazanmalarını sağlamakta ve dolayısıyla insanların refah düzeylerinin yükselmesine zemin hazırlamaktadır. Günümüzde kalkınmış ülkeler kalkınmışlık seviyesine gelirken yatırım teşvik araçlarını kullanmışlar ve halende kullanmaktadırlar. Dolayısıyla kalkınmakta olan ülkelerin bunu göz ardı etmeksizin yatırım teşvik araçlarına önem vermeleri gerekmektedir.⁴¹

Teşvik tedbirleri uygulamaları, gelişmiş ülkelerde belirli bazı amaçları güderken, gelişmekte olan ülkelerde daha farklı amaçlar için kullanılmaktadır.⁴²

2.5.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Teşvik Tedbirlerinin Amaçları

Gelişmekte olan ülkelerin sorunları, gelişmiş ülkelere nazaran daha çok ve daha zor olması nedeniyle bu ülkelerde teşviklerin önemi daha fazla artmaktadır.

⁴¹ Öksüz Aydın, **İhracat ve Yatırım Teşvik Fonlarının Genel Değerlendirmesi**, Hazine Müsteşarlığı, (Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü), Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995, S. 41.

⁴² Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları**, s.12.

Gelişmekte olan ülkelerin teşvik uygulamalarına başvurmalarının çok çeşitli nedenleri vardır. Bunların başlıcaları; sanayileşmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak, bölgesel kalkınmayı sağlamak, istihdam imkânlarını arttırmak, kıt kaynakların kullanılmasını sağlamak, girişimcilerin eğitim ve tecrübe kazanmalarını sağlamak gibi nedenlerdir.

2.5.1.1 Sanayileşmek ve Ekonomik Kalkınmayı Sağlamak

Ulusal ekonomik gelişme, tam olarak çeşitlendirilmiş modern bir ulusal ekonomi meydana getirmenin veya bu hedefe yönelik sürecin bir parçası olarak görülmektedir. Çeşitlendirilmiş ulusal ekonomi ile ifade edilen, tüm hizmet ve ürünleri üretebilen sektörler dizisi ile, yabancı sermayeye ve teknolojiye marjinal bağımlılığı olan yapıdır. Ulusal ekonomik gelişme sürecinin özelliği, bu dönemde üretim kapasitesinde köktenci bir değişimin -yani ağır sanayi ve sermaye araçları endüstrilerinin yaygınlaşması ve makine yapan makinelerin üretim kapasitesinin oluşturulması- gerçekleşmesidir.⁴³

Gelişmekte olan ülkelerin en büyük problemlerinden biri, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirememiş olmalarıdır. Gelişmiş ülkelerle aralarındaki farkı kapatabilmek için yatırım ve üretimlerini arttırmak, kaliteli ve ucuz mal üreterek ihracatlarını artırmak ve tüm bunların sonucu olarak GSMH'lerini arttırmayı amaçlamaktadırlar. Ekonomik kalkınma sürecinde birçok ülkede planlı kalkınma yolları denenirken sıkı bir devlet-özel kesim diyalogu yaşanmakta, bu kapsamda devlet yardımları gündeme gelmektedir. Gelişen yeni sanayinin belli bir dönem dış rekabete karşı korunması, bilgi, personel, pazar ve yönetim dezavantajlarının belli bir düzeye erişinceye kadar korunması ve stratejik sektörlerin ayrıcalıklı teşvikler verilerek ülke sanayisinin gelişmesinin sağlanması amaçlanmaktadır.⁴⁴

Ekonomik kalkınmanın sağlanması sanayileşmekten geçmektedir. Bir taraftan teknolojik gelişmeler, diğer taraftan küreselleşmenin etkisiyle rekabetin ulusal sınırların

⁴³ Harris Nigel, "Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme" **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, Editörler; Renee Prendergast, Frances Stewart, Çeviren: İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, Mayıs 1995, s. 25.

⁴⁴ Duran Mustafa Sungur, **Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968,1998)**, s.14.

dışına taşması, üreticileri sürekli yeni teknolojiler geliştirme çabası içine itmiştir. Günümüzün gelişmiş ekonomilerinde, çeşitli üretim tekniklerinin çok kısa bir devrede yenilenme ihtiyacı içine düştükleri görülmektedir. Teknolojideki gelişmeler, uluslararası ticaretin gelişmesine ve yoğun rekabete neden olmaktadır. Bu nedenle ülkeler; sanayileşmeyi, teknolojik gelişmeyi, çeşitli özendirici teşvik tedbirleri ile desteklemek ihtiyacı hissetmektedirler.⁴⁵

Teşvikler sayesinde ülke kaynaklarının ekonomik kalkınma doğrultusunda kanalize edilmesi sağlanabilir. Vergi politikası aracılığıyla özel teşebbüsü sınai yatırım alanlarına yöneltmek ve kapital birikimini hızlandırmak amacıyla devlet, ihtiyat ve spekülasyon gayesiyle elde tutulan mal ve servet kalemlerini ağır bir şekilde vergilendirmek, kredi politikası önlemleri ile desteklemek zorundadır.⁴⁶

2.5.1.2. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak

Dünyanın hemen tüm ülkelerinde, iktisadi kalkınma sürecinde bazı bölgeler daha hızlı kalkınırken, diğer bazı bölgelerin kalkınmada daha yavaş hareket ettikleri görülmektedir. Dolayısıyla, göreceli olarak geri kalan bölgelerin kalkınması için bölgesel kalkınma politikaları çerçevesinde geniş bir yelpaze içerisinde ayrıcalıklı ve cazip teşvik politikası araçları yürürlüğe sokulmuştur. Bu çerçeve içerisinde, günümüzde en gelişmiş ülkelerde bile bölgesel kalkınma programları uygulanmaktadır.

Serbest piyasa ekonomisinde gelişmişlik farklarının kendiliğinden ortadan kalkmaması, sermaye ve vasıflı işgücü bakımından geri kalmış bölgelerde yetersizliğin olması, ilave teşvikler sağlayarak bu bölgelerde yatırımların arttırılmasını gerektirmektedir.

Bir taraftan kıt kaynaklarla ülke kalkınması hedeflenirken, diğer yandan nüfus ve sermaye hareketlerinin önlenmesi ve bunların doğurduğu sosyal problemlerin önlenmesi için bölgesel kalkınma programları gündeme gelmektedir.⁴⁷

⁴⁵ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.14.

⁴⁶ Kazgan Gülten, “**Geri Kalmış Ülkelerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası**” MEK, 6. Seri, İstanbul, 1962, s.79.

⁴⁷ Duran Mustafa Sungur, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.15.

Özel yatırımların uygulanan teşvik politikalarıyla az gelişmiş bölgelere yönlendirilmek istenmesinin iki amacı bulunmaktadır. Birinci amacı, kaynakların ülke düzeyinde rasyonel kullanılması olmakta, gelişmiş bölgelerdeki aşırı kalabalıklaşmanın ortaya çıkardığı olumsuz dışsallıkların giderilmesi istenmektedir. İkinci amaç ise, az gelişmiş bölgelerde yaşayanların refah düzeylerinin yükseltilmesi olmaktadır.⁴⁸

Uygulanan teşvik tedbirleri, az gelişmiş bölgeler açısından değerlendirildiğinde, temelde yatırımcıya, yatırım maliyetinin nispi olarak daha düşük düzeyde gerçekleştirilmesi biçiminde özendirme sağlamaktadır.

Devlet, geri kalmış bölgeler yapısındaki belirli merkezlere yatırımları teşvik ederek, buradaki üretim faktörlerini değerlendirirken nüfus göçünü de önlemiş olacaktır. Aynı zamanda geri kalmış bölgelerde hammadde kaynaklarıyla yatırım yeri arasındaki mesafeyi kısaltarak kârlılığı da arttırmış olacaktır. Böylece ülke bütününde dengeli bir kalkınma sağlanmış olacak, yatırımlar da belirli bölgelerde yoğunlaşmayacaktır.

Birçok dünya ülkesinde uygulanan bölgesel kalkınma programlarının önemli bir kısmı başarısız olmasına rağmen, geri kalmış bölgeleri kalkınmışlık yönünde belli düzeylerde tutabilmek amacıyla bölgesel kalkınma programlarına devam edilmektedir.

2.5.1.3 İstihdam İmkânlarını Arttırmak

İnsan faktörü, mal ve hizmet üretiminin temel elemanı olmanın yanı sıra, üretilen mal ve hizmetlerin tüketimi açısından da önemlidir. Nüfusun sayı olarak yetersiz olması, ekonomik kaynakların atıl kalmasına yol açarak önemli kayıplara sebep olabilir. Öte yandan nüfusun ülkenin kaynaklarına göre fazla olması, insan gücünün iş bulamamasına, elde edilen gelirin daha çok sayıda kişi tarafından tüketilmesine, refahın düşmesine, buna bağlı olarak bir takım ekonomik ve sosyal sorunlara yol açabilir. Bu nedenle ülke nüfusunun, ülkenin ekonomik kaynakları ile dengeli olması gerekir. Bu

⁴⁸ Çelebi Kemal, “Bölgesel Amaçlı Teşvik Edici Vergi Politikasının GAP ile Bütünleşmesi” **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, S: 3, Mart 1992, s.42.

dengeyi sağlayan nşfusa, optimal nşfus denir. Optimal nşfus, şlkenin doğal kaynaklarının mevcut sermaye ile en iyi şekilde kullanılabilecek nşfus miktarıdır.⁴⁹

Bir şlkede hızlı nşfus artışı özellikle eğitim ve sağlıkla ilgili cari harcamaları çoğaltmakta, şehirleşmeyi hızlandırmakta, konut ihtiyacını arttırmaktadır. şlkemizde nşfus planlaması hizmetlerine rağmen 1990-2000 dşeneminde nşfus artış hızı 1.83 oranında geręekleřmiřtir.⁵⁰ şşsizlik oranı 2002 yılında 10.6'ya, kentlerde eğitimi gençler arasındaki şşsizlik oranı ise %31.2 olarak geręekleřerek istihdam konusu şnemini korumaya devam etmektedir.⁵¹

şlkeler daha fazla istihdam olanağı yaratan emek yoğun yatırım projelerini řn planda tutarak, teşvik tedbirleri uygulamasında bu tşr projelere şnem vermektedirler.

Sermaye darlığı çeken ve sermaye teçhizatının ithal malı olması dolayısıyla dşviz ödemesi gereken şlkemizde olduğu gibi, bazı şlkelerde yatırımın emek yoğun yatırımlara yşneltilmesinde emek faktşrş için şdenecek şcretlerin vergi matrahından indirilmesinin sağladığı vergi tasarrufunun bşyşk bir rolş vardır. Bu durum, bu özellikteki ekonomiler için istihdam dşzeyini yşkseltip, dşviz ve sermaye tasarrufu sağlayıcı etkisiyle ekonomik kalkınmayı teşvik edici bir nitelik taşıyacaktır.⁵²

şlkemizin konumu, sahip olduğu doğal kaynaklar, tarım potansiyeli gşz şnşnde tutularak bir bştşn olarak sanayileşmenin geręekleřmesi řn planda tutulmalıdır. Yeni teknolojilerin getirilmesi ve modernleştirilmesinin sağlanması hem vergi kanunlarıyla hem de amortismanlar bakımından desteklenmelidir. Bunun neticesinde şlkemizin şretim teknolojisi modernleşirken, yeni iş sahalalarının açılmasıyla şşsizlik problemleriyle mşcadele edilmiş olacaktır.

⁴⁹ Karlık Rıdvan, *Tşrkiye Ekonomisi*, s.5.

⁵⁰ DPT, *Ekonomik ve Sosyal Sektşrlerdeki Gelişmeler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2003 Yılı Programı Destek alışmaları*, Ankara, 2003, s.180.

⁵¹ DPT, *Ekonomik ve Sosyal Sektşrlerdeki Gelişmeler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2003 Yılı Programı Destek alışmaları*, s.200-221.

⁵² Kazgan şşlten, Kazgan Haydar, *Tşrkiye'de Maliye Politikası: (1950-1960)*, İ.ř.İ.F.M.E Yayını No:16, İstanbul, 1964, s.89.

2.5.1.4. Kıt Kaynakların Etkin Kullanılmasını Sağlamak

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan finansman ve döviz imkânları, kalifiye iş gücü, enerji ve diğer üretim faktörlerinin yetersizliği söz konusudur. Tasarruf meyli ve gelir düzeyi düşük olup, yatırım ve üretim için gerekli olan kaynaklar bol ve ucuz değildir.⁵³ Bu ülkelerde uygulanacak teşvik tedbirlerinin amacı, yatırımların ekonomik kalkınma planlarında ön görülen sektörlere dağılımını sağlamak, prodüktif olmayan faaliyet alanlarına yapılacak ve spekülatif nitelikteki yatırımları engelleyerek yatırımları verimli alanlara yönleltmek ve yatırımlar arasında uyumu sağlamaktır.

Gelişmiş ülkelerde, sermaye piyasaları sayesinde tasarrufları rasyonel yatırımlara yönleltmek mümkün olabildiği halde, az gelişmiş ülkelerde, sermaye piyasaları yeterince gelişmediğinden müdahalelere ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin, gelişme süreci açısından önem taşıyan projelerde yatırımı özendirmek üzere riski azaltan zarar nakilleri, yeni yatırımlar için hızlandırılmış amortisman gibi vergi teşvikleri uygulanarak seçilmiş endüstrilerde sermaye oluşumu özendirilebilir. Ayrıca, gelişen ekonomilerde belirsizliklerin fazla olması yatırımcıları kısa vadeli yatırımlar ve toprak spekülasyonuna yönleltmekte, buralarda uygulanacak özel vergi ertelemeleri garantisi ve yatırım indirimleri uzun vadeli projelere yatırımları yönlendirebilecektir.⁵⁴

Eğer, bir ülkenin kaynakları yanlış mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılıyorsa kaynakların dağılımında etkinsizlik söz konusudur. Eğer, mal ve üretim faktörü piyasalarında rekabet koşulları hakim ise, piyasa fiyatları kaynakların en etkin oldukları alanlarda kullanımını gerçekleştirecektir. Ancak, eksik rekabet koşulları, dışsalılıklar gibi konular bir ekonomide bu durumu bozmakta ve kaynakların etkin olarak dağılımını önlemektedir. Kaynakların, etkin olarak dağılımının sağlanamaması durumu, ayrıca devlet bürokrasisi ve düzenlemeleri, üretim kaynaklarının en çok arzulanan mal ve hizmet alanında kullanımını önlediği zaman da gerçekleşmektedir.⁵⁵

⁵³ DPT, Altıncı B.Y.K.P, **Yatırım Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No:2186, Ankara, 1989, s.2.

⁵⁴ Giray Filiz, v.d., **a.g.e.**, s.16.

⁵⁵ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.246.

İlave kaynak yaratılması için dış finansman temini, mevcut kaynakların rasyonel kullanımı ve yatırım kararlarını olumsuz etkileyen tüm faktörlerin ortadan kaldırılması, büyük oranda kamuya düşmektedir. Kalkınma için gerekli beşeri sermayenin oluşması uzun ve masraflı bir iştir. Tamamen devlet tarafından oluşturulması gerekmektedir. Gelişen sanayiye bilgi, beceri, pazar ve yatırım stratejilerinde rehberlik görevi de büyük oranda kamu makamlarına ve üniversitelere düşmektedir.⁵⁶

2.3.1.5. Girişimcilerin Eğitim ve Tecrübe Kazanmalarını Sağlamak

Girişimcilerin eğitim ve tecrübe yetersizliği, yatırımların başarısını olumsuz olarak etkilemekte, var olan birçok işletmenin iflas ve kapanma ile karşı karşıya gelmelerine neden olmaktadır. Yatırım yeri ve konusu ile, üretim teknolojisinin seçiminde, kuruluş büyüklüğünün ve finansman yapısının belirlenmesinde önemli hatalar yapılabilmektedir. Bu tür hataların yapılmaması için yatırım teşvik tedbirlerinden yararlanılması mümkündür.⁵⁷

Küresel değişim hızlılığı ve krizlerin derinliği daha önceden yaşanmamış olayların ve sorunların çokluğu, geleneksel yönetimlerin önemli bir personel avantajı olan “deneyim” kavramının yerini, yeni durum ve olaylara yeni cevap ve yaklaşımlar bulmayı sağlayacak sosyal ve entelektüel zeminin, örgütlerin, her düzeydeki insan kaynaklarının harekete geçirilmesini sağlayarak, özellikle çeşitli karar verme teknikleriyle sağlanan “yaratıcı düşünce” zenginliği almaktadır. Çevre ülkelerinde ve otoriter kültürlerin resmi ve gayri resmi eğitim kurumlarının yetiştirdiği “ezberci” ve “emir almayı bekleyen” insan tipi, ortaya çıkan yeni gelişmelere karşı uygun davranış kalıplarının bulunmasını sağlayacak zihniyet ve düşünce açılımını yapmaktan uzaktır.

Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülke çalışanlarının ve girişimcilerinin yaptıkları işle ilgili yeni gelişme ve değişimleri yaratarak sadece üretim ve tedarik gibi işin maliyetli fonksiyonlarını üstlenir konumdan kısmen de olsa çıkarak bu fonksiyonlar için gerekli bilgiyi üreten ve pazarlayan, patent satın alandan patent satan, başkası adına

⁵⁶ Duran Mustafa Sungur, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları(1968-1998)**, s.16.

⁵⁷ Selçuk T. Murat, **Türkiye’de Yatırımları Özendirmeye Yönelik Yasal Yapı**, HUK, Ankara, 1995, s.18.

marka satandan markaya sahip olan işletmelere kavuşmaları gerekir. Bu doğrultuda, örgütlerin ortak AR-GE departmanları oluşturarak, bilgiyi üreten ve küresel şartların dinamik yapısına uyum sağlamayı beceren ve ilke edinen yönetim geliştirme merkezleri kurmaları gerekir.⁵⁸

2.5.2. Gelişmiş Ülkelerde Uygulanan Teşvik Tedbirlerinin Amaçları

Gelişmiş ülkelerde uygulanan teşvik tedbirlerinin amaçları, az gelişmiş ülkelere nazaran farklı bazı özellikler göstermektedir. Bu ülkelerde uygulanan teşvik önlemlerini; ar-ge faaliyetlerini desteklemek, teknolojik gelişmeyi devam ettirmek, ekonomide verimliliği arttırmak, çevresel koruma politikalarını uygulamak, uluslararası rekabet gücünü arttırmak, KOBİ'lerin desteklenmesini sağlamak şeklinde sıralandırmak mümkündür.

2.5.2.1. Ar-Ge Faaliyetlerini Desteklemek

Gayri safi yurt içi hasıladan AR-GE alanına ayrılan parasal kaynak ile, bilimsel-teknolojik gelişme ve ekonomik büyüme arasında paralel bir ilişki vardır.

Araştırma ve Geliştirme faaliyetleri; yeni teknoloji yaratmak suretiyle maliyetlerde azalma, standartlarda iyileşme sağlayarak yeni ürün üretilmesi ve var olan ürünlerin geliştirilmesini hedefleyen faaliyetler olarak tanımlanabilir.⁵⁹

Günümüzün yoğun rekabet ortamı içinde firmalar, araştırma-geliştirme ve yenilik çalışmalarına yöneldikleri ölçüde başarılı olabilmekte, geliştirdikleri yeni ürünlerle ve süreçlerle üretim maliyetlerini düşürerek pazar paylarını arttırabilmektedirler.

Günümüzde işletmeler arasında yaşanan yoğun rekabet, teknolojik değişim, sosyo-kültürel gelişmeler, sosyal güdüler, çağdaş uluslararası ekonomik yönelimler ve

⁵⁸ Eroğlu Feyzullah, İrmiş Ayşe, Akça Bilge, “İşletme Fonksiyonlarının Küreselleşmesi ve Şebeke Organizasyonlar (Denizli Örneği), **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.169-170.

⁵⁹ Arpacı Ömer Altar, “Araştırma-Geliştirme (AR-GE) Giderlerinde Eski ve Yeni Teşvik Sistemi”, www.ceterisparibus.net/arsiv/arpaci.rtf, s.1.

çok uluslu şirketlerin rolü işletmeleri yenileşmeye zorlamakta, bu durum, ekonomilerde yeni pazarların oluşturulmasını, hızlı teknolojik ilerlemeyi, tüketim düzeyinin artırılarak hayat standardının iyileştirilmesinde yeniliklerin önemini arttırmaktadır. Yenilik aşamalarını ise; araştırma geliştirme, dönüşüm, üretim ve piyasaya arz aşamaları oluşturmaktadır. Devlet yenilikleri destekleyerek piyasanın bu konudaki başarısızlığını giderip, toplumun dışsallıklardan yararlanmasını sağlayabilmektedir.⁶⁰

Teşvik politikaları, AR-GE faaliyetlerine yönelik yatırımların arttırılmasında etkili olmakta, direkt devlet yatırımları ve vergi teşvikleri özel firmaların AR-GE maliyetlerini düşürerek AR-GE faaliyetlerini arttırmada araç olarak kullanabilmektedirler.

Bilgi ve teknoloji üretmeyen ülkeler uluslararası rekabet koşullarına uyum sağlamak için çok uluslu firmalar aracılığıyla teknoloji transfer etmek zorunda kaldıklarından teknoloji bağımlılık sorunuyla karşı karşıyadırlar. Küreselleşme olgusu AR-GE faaliyetlerinin hızlandırılmasına yol açmakta, AR-GE çalışmalarının üretime uyarlanması ise endüstriyel rekabeti biçimlendirmektedir. İleriye dönük ve uzun süreci içeren AR-GE faaliyetleri, yüksek maliyetli çalışmalardan oluşmaktadır. Dolayısıyla, bu çalışmaların devletçe desteklenmesinin önemi büyüktür. Özel AR-GE faaliyetlerinin desteklenmesinin temel nedeni, serbest piyasa koşullarında AR-GE faaliyetlerine az/eksik yatırım yapılmasıdır. Teşvik politikaları ile, toplumsal getirisi özel getiriden fazla olduğu için, AR-GE faaliyetlerine yönelik yatırımların arttırılması öngörülmektedir.

AT Anlaşmasının 163. maddesinde AR-GE faaliyetlerinin ekonomiyi canlandırmada, istihdamı arttırmada ve Avrupa endüstrisine rekabet gücü kazandırmadaki rolü göz önünde bulundurularak Topluluk ve üye ülke bazında araştırma ve teknolojik gelişmeyi destekleyici önlemler alınması gerektiği belirtilmektedir. AR-GE yardımlarına ilişkin çerçeve kararı bu kararın

⁶⁰ Bulutay Tuncer, **Yeni Büyüme Kuramları ve Büyüme, Kalkınma Konusunda Diğer Bazı**

Yaklaşımlar, DPT Yayınları, Ankara, 1995, s.6.

gerçekleştirilmesine katkıda bulunurken, rekabet kurallarının da uygulanmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Avrupa Komisyonu, araştırma faaliyetlerinin piyasa yakınlığına göre temel araştırma, endüstriyel araştırma ve rekabet öncesi geliştirme aktiviteleri olarak üç grupta incelemektedir. Bilimsel ve teknik bilgiyi genişletmek amacıyla yapılan, herhangi bir endüstriyel veya ticari amaç taşımayan araştırmalar temel araştırma, yeni bilgiler elde etmek amacıyla yapılan ve bu bilgilerin yeni ürünler, prosesler veya hizmetler geliştirilmesinde kullanılabilecek olmasını hedefleyen planlı araştırmalar endüstriyel araştırma, endüstriyel araştırmaların sonuçlarının yeni, değiştirilmiş veya geliştirilmiş ürünler tasarlanmasına yönelik olarak şekillendirilmesi çalışmaları ise rekabet öncesi geliştirme aktiviteleri olmaktadır.⁶¹

Gelişmiş ülkelerde teknoloji politikalarının belirlenmesinde kullanılan bir yöntem olan ulusal uzgörü(*) çalışmaları bu ülkelerde bilimsel ve teknolojik gelişmelerin artmasını sağlayarak bilgi üretimi ve sanayi üretimi alanlarında üstünlük sağlayacak teknolojilerin geliştirilmesine imkân tanımaktadır. Gelişmiş bazı ülkelerde, GSYİH'den AR-GE' ye ayrılan payın ülkemizle kıyaslandığında ne kadar önemli boyutlarda olduğu görülebilmektedir. (Tablo: 2.2)

⁶¹ Ata Defne, “Avrupa Birliği’nde AR-GE Yatırımları”, **Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara, Temmuz 2003, s.36.

(*)Ulusal Uzgörü Çalışmaları; Ulusların rekabet gücünü ve refah seviyesini yükseltmek için, devlet, sanayi, toplum, işbirliği içinde geleceğe yönelik sosyal, ekonomik, politik, ekolojik ve teknolojik gelişmeler ve ülkenin ihtiyaçları göz önüne alınarak, hangi teknolojilere, hangi zaman aralığında, kimler tarafından yatırım yapılması gerektiği hakkında ipuçları veren çalışmalardır.

Tablo 2.2: Bazı Ülkelerin AR-GE Göstergeleri

Ülkeler	10.000 işgücüne düşen araştırmacı sayısı			GSYİH' den AR-GE'ye ayrılan pay (%)		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000
ABD	-	-	-	2,61	2,66	2,70
Japonya	138	138	135	2,94	2,94	2,98
Kore	64	68	66	2,55	2,47	2,68
Fransa	67	68	-	2,17	2,19	2,15
Almanya	63	67	67	2,31	2,44	2,48
Portekiz	-	33	-	-	0,75	-
İspanya	41	41	49	0,89	0,88	0,94
Türkiye	11	11	13	0,50	0,63	0,64

Kaynak: 8.B.Y.K.P (2001-2005), 2003 yılı Programı Destek Çalışmaları, “Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, s. 253

AR-GE faaliyetlerinin neticesi olarak ülkelerin bilim ve teknolojiadaki performanslarının en önemli göstergesi olan patent üretimine baktığımızda ABD patent ofisi (USPTO)’nun onayladığı patent sıralamasında, 2002 yılı verilerine göre ABD, milyon kişi başına 300 adet patent ile birinci, Japonya, 275 adet ile ikinci, İsviçre ise 188 ile üçüncü olmuştur. Türkiye’nin ABD patent ofisinden aldığı patent sayısı ise sadece 0,2 olup oldukça düşük düzeydedir.⁶²

Ayrıca, dünyadaki ileri teknoloji ihracatında ülkelerin payı, o ülkelerin küresel teknoloji piyasasında rekabet edebilirliği için de önemli bir ölçüttür.

2001 yılı ileri teknoloji ihracatı verilerine göre (Tablo 2.3), AB-15 yaklaşık 196 milyar Euro’luk, ABD den daha az fakat Japonya’dan daha fazla ihracat gerçekleştirmiştir. Buna karşın ileri teknoloji ürünlerinin toplam ihracattaki payları itibariyle ABD, yaklaşık %29 ile önde yer alırken, onu %25 ile Japonya ve %20 ile AB izlemektedir. Türkiye’nin 1,1 milyar Euro eşdeğerinde gerçekleştirdiği ileri teknoloji ihracatının toplamdaki payı sadece %3,2 dir. ABD toplam ithalatının %19’una denk gelecek şekilde 243 milyar Euro değerinde yüksek teknolojik ürün ithalatını yaparken bu rakamlar Japonya için 72 milyar euro ve % 19’dur. AB-15 in bu ürünler bazında

⁶² Özkurt Hatice, Avrupa Birliği ve Türkiye için Ortak Bir Teknoloji Politikası, www.e-konomistdergi.com/makaleler/ozkurt.pdf/2004

yaptığı ithalat yaklaşık 219 milyar Euro, Türkiye'nin ise 5,4 milyar Euro olup, toplam ithalattaki payı sırayla % 21,3 ve % 11,8 olarak gerçekleşmiştir.⁶³

Tablo 2.3: Yüksek Teknoloji Ürünleri İthalat ve İhracatı

Ülkeler	İhracat		İthalat	
	1000 Milyon euro	Toplam ihracattaki payı %	1000 Milyon euro	Toplam ithalattaki payı %
AB-15	195,5	19,8	28,6	21,3
Japonya	111,2	24,7	72,0	18,5
ABD	233,8	28,6	243,3	18,5
Türkiye	1,1	3,2	5,4	11,8

Kaynak: European Commission, 2004'ten Aktaran Kaplan Zeynep, "Avrupa Birliğinde Bilim ve Teknoloji Politikaları ve Adaylık Sürecinde Türkiye'nin Uyumu", 3. Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi (Eskişehir, 25-26 Kasım 2004), Bildiriler Kitabı, s.189

Türkiye’de, bilim ve teknoloji politikaları ile kendisine uluslararası düzeyde rekabet gücü kazandıracak yetenekler edinmeyi hedeflemekte, ülkenin bilim, teknoloji, sanayi politikalarıyla eğitim-öğretim ve AR-GE politikaları arasında uyum sağlanması ihtiyacı devam etmektedir.⁶⁴

2.5.2.2. Teknolojik Gelişmeyi Devam Ettirmek

Gelişmiş ülkeler, teknoloji üreten ülkeler olarak sınıflandırılmaktadır ve gelişmişlikleri büyük ölçüde teknolojiadaki konumları ile ölçülmektedir. Teknolojide gerileyen ülkeler, nispi olarak rakip ülkelere göre avantajlarını kaybetmektedirler. Son yıllarda değişen karşılaştırmalı üstünlük ölçütlerine göre, bilgi birikimi yeterli ve etkin olan ülke veya ekonomiler ve onları nasıl kullanabileceklerini bilenler, üstün duruma gelmektedirler. Bu nedenle, eğitim, bilgi birikimi, teknolojik AR-GE faaliyetleri gibi yatırımlar hemen her ülkede teşvik edilmektedir.

⁶³ Kaplan Zeynep, "Avrupa Birliğinde Bilim ve Teknoloji politikaları ve Adaylık Sürecinde Türkiye'nin Uyumu", 3.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi (Eskişehir, 25-26 Kasım 2004), Bildiriler Kitabı, s.189.

⁶⁴ DPT, Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2003 Yılı Programı Destek Çalışmaları,, s.251-252.

2.5.2.3. Ekonomide Verimliliği Arttırmak

Gelişmiş ülkelerde baş gösteren sorunlardan biri de, bazı faaliyetlerin zaman için de rekabet imkânını yitirerek krize girmesidir. Bu durum firma bazında başlayıp zamanla yaygınlaşarak sektörel krizlere de neden olabilmektedir. Konjoktürel krizlerden etkilenen faaliyet kollarını krizden çıkarmak ve eski düzeylerine getirmek için teşviklere başvurularak belli bir dönemde krizde olan faaliyet kolları veya sektörler teşvikler aracılığı ile korunmaktadır.⁶⁵

2.5.2.4. Çevresel Koruma Politikalarını Uygulamak

Doğal kaynaklar ve çevre ile insanlar arasındaki ilişkilerin karmaşıklığı ve önemi, çevre sorunları konusuna ilginin artmasına neden olmuştur.

Çevreyi koruma, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tümünü ilgilendirmekte, iklim değişimleri, ozon tabakasının incilmesi, sınırlar aşırı hava ve su kirliliği, okyanus ve denizlerin kirlenmesi gibi global çevre sorunları ortak katılımı gerektirmektedir.

Ekonomik araçlar ile yapılmak istenen, mali teşvik ve piyasa güçlerinden yararlanılarak davranışların kirletmeden-kirlilik kontrolüne yönlendirilmesidir. Çevre korunması ve kirliliğin önlenmesinde en etkin araç, çevresel bozulmayı giderecek yöntemlerin başlangıçta uygulanmasıdır. Vergi, harç, ceza ya da teşviklerle hem yeni kaynaklar yaratılması hem de çevresel bozulmaya yol açan davranışların değiştirilmesi sağlanabilmektedir.⁶⁶

Günümüzde çevreye uyumlu, doğaya ve çevreye zarar vermeyen ek yatırımların teşvik edilmesi, mevcut tesislerin çevre korumaya yönelik yatırımlarının desteklenmesi öncelikli bir hedef olarak görülmektedir. Mevcut vergiler, kirliliğin azalmasını ve çevre kirlenmesini önleyen teknolojileri geliştirecek yatırım mallarının üretimini teşvik edecek şekilde düzenlenmektedir. Olumsuz çevresel etkileri önlemek amacıyla, son

⁶⁵ Duran Mustafa Sungur, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları(1968-1998)**, s.14-15.

⁶⁶ Ceylan Tülay, **a.g.m.**, s. 203-217.

yıllarda “Enerji Karbon Vergisi” “Karbondiyoksit Vergisi” “Kurşunlu Araba Yakıt Vergisi” gibi çevre duyarlılığını artırıcı vergiler gündeme gelmektedir.⁶⁷

Çevre kirliliğini önlemek amacıyla yapılacak vergi düzenlemeleri ile kirlilik üretecek mallara uygulanacak vergi oranları artırılıp, temiz mallarda vergiler indirilerek talep yapısının değiştirilmesi sağlanabilir.

Çevre politikalarının gittikçe daha karmaşık hale gelmesi ve büyük parasal harcamaları gerektirmesine paralel olarak maliyeti yükselen çevre kontrol yatırımlarının ekonomik temellere dayandırılmasının önemi giderek artmakta, çünkü arıtma tesislerinin ilk yatırım maliyetleri oldukça yüksek ve işletilmesi sırasında da önemli giderlerin yapılmasını gerektirmektedir.⁶⁸

AB ülkelerinde birçok işletme, çevre kirliliğine duyarlı yatırımlara sağlanan teknik ve pazar avantajlarından yararlanmaktadırlar. AB’ne üye ülkelerde faaliyet gösteren kamu ve özel çevre kuruluşları, devlet tarafından desteklenmekte, özel fon kaynaklarından yararlandırılmakta, sanayi kuruluşlarının yapacakları arıtma tesisleri için yapılan yatırımın vergiden muaf olması gibi bir takım mali imkânlar sağlanmakta, %100'lere varan vergi ve yatırım indirimleri uygulanmakta, ithal edeceği teknolojiye çeşitli kolaylıklar getirilmekte, uygun krediler verilerek sanayicinin tesisini en kısa sürede ve tam olarak yapması teşvik edilmektedir. Çevre kirlenmesini en düşük seviyede tutabilmek için düzenlenen kamu destek programlarında, kurulmuş teknolojilerin yeni teknolojilere uyumunun sağlanması ve endüstri çalışmalarının sürekliliği teşvik politikalarının odağını oluşturmaktadır.⁶⁹

Doğal kaynak ve çevre yönetiminde ekonomik araçların yararları yanında kirleticiler üzerinde doğrudan ve hemen etkili olması nedeniyle yasal düzenlemeler ve yeni teknolojilerden yararlanılması uygun olmaktadır. Çevre açısından az atıklı ya da atıksız teknolojilerin uygulanması önemli olurken, çevre korumasına yönelik yatırımlarda en uygun teknolojinin seçimi önem kazanmaktadır. Uygun teknoloji,

⁶⁷OECD, **Environmental Taxes And Green Tax Reform**, OECD Publication, France Cedex, 1997, s.8.

⁶⁸DPT, **Çevre, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1995, s. 43.

⁶⁹OECD, **Implementation Strategies For Environmental Taxes**, OECD Publishing, Paris 1996, s.37.

kitlesel üretim sistemlerinin yol açtığı sorunlara bir çözüm olarak görülmektedir. Uygun teknoloji geliştirme yönündeki çabalar, “yüksek” ya da “sert” teknolojilerden (fosil ve nükleer yakıtlarla, sınai, tarımla ve sentetiklerle ilgili teknolojiler), “uygun” ya da “yumuşak” diye adlandırılan temiz teknolojilere (enerji kaynakları olarak güneş, rüzgar ve su gücünü esas alan doğal olarak yetiştirilen gıdaları, insan boyutları ve zanaat benzeri sanayileri destekleyen teknolojiler), doğru olmaktadır.⁷⁰

2.5.2.5. Uluslararası Rekabet Gücünü Arttırmak

Dünyadaki küreselleşme eğiliminin en önemli etkisi, uluslararası rekabet gücüne sahip sanayiler kurarak, mevcutların da teşvikini sağlamaktır.

Uluslararası rekabet edebilirlik şartlarında yaşanan hızlı değişimler, teşviklerin önemini arttırmaktadır. Buluşların artması ile ve taleplerde ortaya çıkan hızlı değişme yatırım anlayışında önemli değişmelere yol açmıştır. Daha önceki dönemlerde yatırımın geri dönüşü hesaplanırken kullanılan teknik ömür ve kullanılabilir ömür gibi teknik kavramlar günümüzde geçerliliğini büyük ölçüde yitirmiş, bunun yerine hızlı değişmeyi içeren” rekabet edebilir ömür” kavramı geçmiştir. Bugün yatırımların fizibilite hazırlıkları yapılırken yer seçiminden teknik donanımına kadar her türlü karar sürecinde rekabet edebilir ömür dikkate alınmaktadır.⁷¹

Refah düzeylerini arttırmak isteyen ülkelerde uygulanacak politikalar yatırım-üretim-ihracat ilkeleri üzerine dayalı olması durumunda yatırım teşvikleri önem kazanmakta, çünkü, yatırım yapılmayan bir ülkede ihracat yönlü gelişme stratejileri sürdürmek, zaman kaybına neden olmaktadır.

Vergisel teşviklerin vergi mevzuatlarında yer alma nedenlerinden biri de, ülkenin dış ticaret politikasında belirlenen hedeflerini gerçekleştirmektir. Üretim ve ihracatın gelişmesine ağırlık veren politikalar, iktisadi kalkınmanın itici gücünü oluşturmaktadır. İhracatın, yeni yatırımlar için gerekli döviz ihtiyacını da karşıladığı

⁷⁰Bookchin Murray, **Özgürlüğün Ekolojisi (Hiyerarşinin Ortaya Çıkışı ve Çözülüşü)**, Çev. Alev Türker, Ayrıntılı Yayınları, İstanbul, 1994, s.338-339.

⁷¹Bozkurt Rüştü, “Dünya Geneline Temel Eğilimler ve Teşvik Sistemi İçin Bir Model Önerisi”, **TOSYÖV Mektubu -29**, Kasım-Aralık 1993, s.48.

dikkate alınır, kalkınmanın hızlandırılmasında ihracatın teşvikinin ne derece önemli bir strateji olduğu görülmektedir.

Bir ülkenin ihracatı ve dolayısıyla döviz geliri unsurlarının başında sağlam bir rekabet gücünün oluşması gelmektedir. Günümüzde bir ülkenin rekabet gücü ileri teknoloji kullanımı, düşük maliyetli ve kaliteli üretim ile sağlanmaktadır. Vergi teşvikleri bu noktada etkin bir araç olarak kullanılmaktadır. Nitekim ihracat endüstrilerinin uluslararası pazarlarda rekabet gücünü belirleyen unsurlardan biri, vergileme sisteminin maliyetleri yükseltici çarpıklıklarının bulunmamasıdır.⁷²

Türk sanayinin dış pazarlarda rekabet gücü kazanabilmesi için teknoloji üreten, AR-GE'ye önem veren, çevre normlarına uygun üretim yapan, tüketici sağlığını ve tercihlerini gözetken, yerel kaynakları harekete geçiren, nitelikli işgücü kullanan, küreselleşmenin avantajlarını yakalayabilecek şekilde çağdaş işletmecilik ve üretim yöntemlerini uygulayabilen özgün tasarım yapan, marka yaratabilen ve zaman içinde bilgi ve teknoloji yoğun alanlara kaymasına imkân sağlayan esnek bir yapıya kavuşturulması temel amaçtır.⁷³

2.5.2.6. KOBİ'lerin Desteklenmesini Sağlamak

Küreselleşme sürecinin ulaştığı boyut ve uluslararası rekabetin geldiği seviyeye bakıldığında dünya ekonomisi ile entegrasyon için yapılması gereken zorunlu çalışmalardan biri de küçük ve orta ölçekli işletmelere(KOBİ) ilişkin ekonomi ve rekabet politikalarının gözden geçirilerek bu işletmelere yönelik yeni strateji ve yaklaşımların geliştirilmesidir.⁷⁴ Çünkü KOBİ'ler, ekonomiye dinamizm ve rekabetçi bir boyut kazandırarak piyasa mekanizmasının etkinliğini arttırmakta ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlama, istihdam yaratma ve sermayeyi tabana yayma gibi önemli işlevleri de yerine getirerek ekonomilerin temel dinamiğini oluşturmaktadır.⁷⁵

⁷²Giray Filiz, **a.g.e.**, s.2.

⁷³DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005)**,s.26–27.

⁷⁴Aktaş Cihan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması**, Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu Yay, Ankara, 2001, s.1.

⁷⁵Tömür Kerem, **KOBİ'ler ve Rekabet Politikası De Minimis Kuralının Rekabet Hukukundaki Yeri, İşlevi ve Uygulama Prensipleri**, Rekabet Kurumu Yay, Ankara, Mayıs 2004, s.8.

KOBİ'ler emek yoğun üretim teknikleri ile çalışmaları, genellikle sipariş sistemi ile atölye tipi üretim yapmaları ve büyük işletmelere göre düşük seviyede iş bölümüne sahip olmaları gibi özellikleriyle büyük işletmelerden ayrılırlar. Büyük ölçekli işletmelerin rekabet üstünlükleri daha çok fiyat ve kalite alanlarında, KOBİ'lerin rekabet gücü ise, çoğunlukla ürün teslim tarihinin çabuklaştırılması, tüketicinin özel koşullarına ve isteklerine uyum sağlanabilmesi gibi konularda ortaya çıkmaktadır.⁷⁶

Günümüzde dünya literatüründe üzerinde fikir birliğine varılmış bir KOBİ tanımı bulunmamakta, ülkelerin ekonomik yapıları değiştikçe KOBİ'leri belirleyen ölçütler değişmekte ve ülkelerin ekonomik yapılarıyla bağlantılı olarak farklı ölçütler kullanılabilmektedir.⁷⁷

DİE'nin KOBİ'lere ilişkin yaptığı tanımlamada dörtlü bir sınıflandırmaya gidilmekte, buna göre 1-9 personel çalıştıran işletmeler çok küçük, 10-49 personel çalıştıran işletmeler küçük, 50-99 personel çalıştıran işletmeler orta ve 100'den fazla personel çalıştıran işletmeler de büyük işletme olarak tanımlanmaktadır.⁷⁸

Avrupa Birliği'nde 20.5.2003 tarihinde kabul edilen KOBİ tanımına göre, 250'den az işçi çalıştıran, yıllık cirosu 50 milyon Euro ve/veya bilanço toplamı 43 milyon Euro'yu aşmayan kuruluşlar KOBİ olarak tanımlanmaktadır. Çalıştırdığı kişi sayısı 50'nin altında, yıllık cirosu 10 milyon Euro ve/veya bilanço toplamı 10 milyon Euro'yu aşmayan kuruluşlar "küçük" olarak sınıflandırılmaktadır. Ayrıca KOBİ tanımı içerisinde büyük işletmelerin KOBİ'lerin sermayesi içerisindeki payının % 25'in altında bulunması şartı bulunmaktadır. Bir işletmenin KOBİ olup olmadığına karar verilirken; çalışan eleman sayısı, ciro ve bilanço toplamı, bağımsızlık koşullarına önem verilmektedir.⁷⁹

⁷⁶ Müftüoğlu Tamer, **Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler**, 4.Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 1998, s.66-69.

⁷⁷ Ekin Nusret, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki**, İTO Yayınları, İstanbul, 1993, s.20.

⁷⁸ Müftüoğlu Tamer, **a.g.e.**, s.133.

⁷⁹ DPT, **Devlet Yardımlarını Değerlendirme (Ö.İ.K.R)**, Yayın No: 2681, Mayıs 2004, s.333-334.

Rekabet politikalarının uygulanması açısından KOBİ'lerin büyük ölçekli işletmelere göre sahip oldukları farklı özellikler genel olarak; işletme sermayesi, yönetim ve riskin tek elde toplanması, esnek, hızlı ve dinamik yönetim yapılarına sahip olmaları, çoğunlukla emek yoğun üretim tarzı ile sipariş sistemi çerçevesinde çalışmaları şeklinde özetlenebilir.

Uluslararası üretimde ve rekabette ortaya çıkan hızlı değişimler; küresel müşterilerin, küresel malların ve küresel pazarların ön plana çıkmasına ve günümüzde üretim ve istihdamın en önemli dinamiklerinden birisi olma özelliği kazanan KOBİ'lerin desteklenmelerinin önemini giderek artırmaktadır. Toplumların refah düzeylerinin artmasıyla birlikte, tüketici zevklerinde ve tüketim eğilimlerinde ortaya çıkan değişimler tipleştirilmiş mallara talebi azaltacak, bunun yerine aynı ürünlerin değişik türlerinin üretimi ağırlık kazanacaktır. KOBİ'lerin de esneklikleri ve yenilikçi kapasiteleri nedeniyle önemi giderek artacaktır.

KOBİ'lerin istihdam ve katma değer yaratma kapasitelerini devam ettirebilmeleri için gittikçe bütünleşen dünya pazarlarında daha aktif olarak yer almaları gerekmektedir. KOBİ'lerin globalleşme sürecine uyum sağlayabilmeleri için ise sadece pazara giriş engellerinin kaldırılması yeterli olmayıp, aynı zamanda KOBİ'lerin ürün kalitelerini arttırıcı, üretim ve işletme yönetiminde rekabet edebilirliklerini geliştirici politikalar uygulanmalı ve desteklenmelidir.⁸⁰

KOBİ'lerin daha fazla büyüme, daha yüksek rekabet gücü ve daha fazla istihdam hedeflerine ulaşılabilmesindeki önemi, birçok ülkenin KOBİ'leri destekleyici nitelikte teşvik edici programları uygulamalarına neden olmaktadır.⁸¹

Avrupa Birliğinde KOBİ Politikası beş temel amaca yönelik olarak ortaya konulmuştur; İşletmelerin içinde bulunduğu idari ve düzenleyici ortamın geliştirilmesi, finansman ve mali kaynaklar açısından destekleme, yabancı pazarlara yönelik

⁸⁰Tomur Kerem, **a.g.e.**, s.18.

⁸¹Phillipe Dupanteil, "AB Politikası ve Teşvik Uygulamaları, Potansiyel İşbirliği Olanakları" **Gümrük Birliğinde KOBİ'lerin Rekabet Gücü ve Sınai İşbirliği Olanakları Semineri**, İTO Yay. No: 1995/19, İstanbul, 1995, s.12.

faaliyetlerin desteklenmesi, rekabet gücünün artırılması ve girişimciliğin teşvik edilmesi, birlik genelinde ve ulusal düzeydeki teşvik ve destekleme politikalarının koordinasyonu ve uyumlaştırılması hedeflenmiştir.⁸²

KOBİ'lerin finansman, istihdam, kalite ve standart alanlarındaki sorunlarının çözümünde yardımcı olmak amacıyla KOBİ yatırımlarına; kredi, vergi istisnası, yatırım indirimi, KDV desteği ve enerji desteği gibi yardım unsurlarından yararlanma imkânı getirilmiştir.⁸³

KOBİ'lerin teknolojik ve ekonomik çevresinin geliştirilmesi amacıyla kullanılan çeşitli vergi ve vergi benzeri teşvik araçlarının başlıcaları şunlardır: Kurumlar vergisi indirimi, Kurumlar vergisi muafiyeti, KDV indirimi, çok küçük işletmelerde KDV muafiyeti, yerel vergi muafiyetleri, ilk yıllarda yüzde 100 amortisman, yeni istihdam sağlama primi, makine parkı modernizasyon yardımı, AR-GE sübvansiyonu, sosyal güvenlik yüklerinin hafifletilmesi, işletme kuruluş formalitelerinin basitleştirilmesi, kendi işini kurmak isteyen girişimcilere yardım sağlanması, yenilikçi işletmelerin korunması vb'dir.⁸⁴

2.6 Teşviklerin Yatırım Kararlarına Etkisi

Müşahhâdler yatırım kararı verirken kâr amacıyla hareket etmekte yatırımın kâr sağlayacağına inanılırsa yatırım kararı vermektedirler. Aynı durum yatırımların yapılacağı bölge açısından da geçerli olmaktadır. Eğer yatırımın yapılması düşünülen bölge veya saha yatırımın kârlılığını etkileyebilecek avantajlara sahip ise o bölgelere yapılacak yatırımlar artmaktadır.

Teşvik tedbirleri uygulaması, ekonominin ihtiyaç duyduğu saha ve bölgelere avantajlar sağlamakta, bunun sonucunda da girişimcilerin yatırım kararları olumlu yönde etkilenmektedir.

⁸² Tomur Kerem, **a.g.e.**, s.19.

⁸³ DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, s.20.

⁸⁴ OECD, **Taxation and Small Business**, OECD Publication 47047, Paris 1994, s.18.

Yatırım teşvik tedbirlerinin yatırımcılara sağladığı avantajları; maliyetleri düşürmek, finansman ihtiyacını azaltmak ve kârlılığı artırmak olarak sıralamak mümkündür.⁸⁵

2.6.1. Yatırım Maliyetlerini Düşürmek

Yatırım indirimi, vergi, resim, ve harç istisnası ile gümrük vergi ve resim muafiyeti gibi mali teşvikler, yatırımın maliyetini düşürmektedir.

Teşviklerin yatırım kararını etkilediği inancı, “düşük maliyetle elde edilmesi durumunda sermayenin daha yoğun kullanılacağı” varsayımına dayanmaktadır. Yatırım teşvikleri, bir yatırım projesinin maliyetini ve riskini azaltarak potansiyel kârlılığını arttırmak amacıyla kullanılan ekonomi politikası aracı olmakta ve ülkeden ülkeye değişen sermayenin maliyeti, bazı ülkelerde diğerlerine nazaran daha düşük olduğundan, yabancı doğrudan yatırım çekmede rekabet avantajı sağlamaktadır.⁸⁶

Devlet, vergi politikası yoluyla, belirli işletmeleri ürettikleri malın cinsi, faaliyette bulundukları sektör, sahip oldukları işletme şekli veya ölçeği ve faaliyette bulundukları bölge unsurlarından herhangi biri nedeniyle kısmen ya da tamamen vergiden arındırarak, uygulayacağı vergiyi de diğer işletmelere uyguladığı oranlara göre daha düşük tutarak ve faizsiz kredi şeklinde teşvik verme olarak kabul edilen vergi erteleme yoluyla vergi yükü bakımından avantajlı duruma getirerek, maliyetlerini hafifletmeyi amaçlamaktadır.⁸⁷

Yatırım kararlarında dikkate alınan ve yatırım maliyetlerini etkileyen önemli etmenlerden biri olan faiz oranlarının yüksekliği de, firmaların yatırım kararlarına etki etmektedir. Eğer firma kendi kaynaklarından faydalaniyorsa, faiz oranı, yatırımın fırsat maliyeti olacaktır. Alınan borçlara ödenen faiz ise doğrudan maliyet olacak ve faiz oranları ne kadar düşükse yatırım miktarı da o kadar büyük olacaktır.

⁸⁵ Karakoyunlu Erdoğan, **Türkiye’de Yatırımlara Tanınan Teşvikler ve Etkinliği**, TOBB Yayını, No:162, Ankara, 1990, s.8.

⁸⁶ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.82–83.

⁸⁷ İncei Barbaros, a.g.e., s.11.

2.6.2. Finansman İhtiyacını Hafifletmek

Düşük faizli iç ve dış yatırım kredileri, işletme kredileri, yatırım destekleme primi, teşvik primi gibi finansal nitelikli teşvikler ile finansman fonu uygulaması sayesinde yatırım ve işletme aşamasında yatırım için gerekli finansmanın sağlanmasında teşviklerle yatırımcıya destek olunmakta ve kolaylık sağlanmaktadır.⁸⁸

Vergi istisnası, yatırım indirimi, vergi kredisi, vergi oranı indirimi gibi teşvikler de işletmelerin belirli miktar veya oranda gelirlerinden vergi alınması şeklinde uygulandığından işletmelere ilave bir fon sağlamakta, sağlanan bu fonlar işletmelerin yatırımlarını faizsiz olarak finanse etmesine yardımcı olurken, aynı zamanda yatırımlardan beklenen geliri de arttırarak yatırımları teşvik etmede etkili olabilecektir.

Vergi teşvik araçları genel olarak, işletmelerin gelirlerini arttırarak veya maliyetlerini azaltarak yatırımlardan gelecekte beklenen geliri arttırmakta ve bu şekilde yatırımların riskini azaltırken, likit kaynaklarını da arttırmaktadır.

2.6.3. Kârlılığı Arttırmak

Yatırımcı açısından yatırım yapmanın gerekçesi, kârını maksimize etmektir. Bu, yatırımdan elde edilecek gelirdeki artışa ve maliyetlerdeki azalmaya bağlı olarak değişmektedir. Gelir artışı ve/veya gider azalışına neden olan her türlü işlem, kârlılığı arttırmaktadır. Altyapı yatırımlarının devlet tarafından yapılması, ucuz arsa ve arazi temini, vergi resim ve harç muafiyetleri, maliyetleri azaltarak yatırımların kârlılığının artmasına neden olmaktadır.⁸⁹

Teşvik kavramına ilişkin araştırmalar geçen yüzyılın ilk yarısına kadar daha çok ülke içi sanayileşme, rekabet ve kalkınma gibi alanlarda yoğunlaşmış iken, günümüzde

⁸⁸ Karakoyunlu Erdoğan, **a.g.e.**, s.8.

⁸⁹ Bildirici Ziyaettin, **Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri**, Anadolu Üniv. Yay., Yayın No: 329, Eskişehir, 1989, s.110-111.

araştırmacıların dikkati daha çok ülkelerin yabancı sermaye çekmek için sağladıkları teşvikler üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Yatırımlar için sağlanan teşvikler yerli veya yabancı sermaye ayrımı yapmıyorsa yabancı yatırımcıların yatırım kararları üzerinde de benzer etkiyi yapması beklenir. Yatırım kararlarını belirleyen faktörler yerli veya yabancı firmalar için önemli bir farklılık göstermez. Temelde benzer belirleyiciler söz konusu olmaktadır.

Günümüzde ülkeleri yatırımlar açısından cazip kılan faktörler, teşvik tedbirleri yanında diğer bazı unsurlarında varlığını gerektirmektedir.

Tablo 2.4: Ülkeleri Yatırımlar Açısından Cazip Kılan Faktörler

Politik ve kurumsal ortam	Makro ekonomik ortam	Endüstriyel ortam	Yatırım yeri avantajları
Politik sistem	Uzun dönemli strateji	Endüstriyel yapı	Pazar büyüklüğü
Sosyo-Ekonomik gruplar arasındaki çatışma	- İstikrar - Yerel Pazar - İhracat - Yabancı Yatırım tanıtımı	- Sektörle dağılım - Firma büyüklüğü - Ar-ge ve teknoloji - İş ortamı - İleri-geri bağlantılar - Kayıt dışı sektör	- İç - Bölgesel - Uluslararası emek piyasası - Ücretler - İş gücü kalitesi - Endüstriyel ilişkiler ve iş gücü mevzuatı
Hükümetin Yabancı Sermayeye Yaklaşımı	Ekonomik Özgürlük - Kamu-sektör - Özelleştirme Programları - Tarifeler engeller - Döviz rejimi - Vergileme	Haberleşme - Telekomünikasyon - Ulaşım ağı	Yatırım yeri - Arazi fiyatları ve büro kiralari - Endüstri bölgeleri
Kamu Yönetimi	Performans - GSYİH büyümesi - Enflasyon - Kamu açığı - İç ve dış borçlar	Rekabet - Rekabet rejimi - Giriş engelleri	Enerji - Maliyet - Uygunluk
Yasal Altyapı: Adalet sistemi ve anlaşmazlıkların çözümü			Ulaşım - Maliyet - Yoğunluk Finansman - Faiz oranları ve kredi imkânları - Bankacılık sistemi - Mali Piyasalar Vergileme - Vergi sistemi - Yatırım teşvikleri Efektif vergi oranı

Kaynak: Michalet, Charles-Albert, "Stratejies of Multinationals and Competition for foreign Direkt Investment," FİAS, 1997, Aktaran, Duran Mustafa, Teşvik politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, s.85.

Yatırım kararlarını etkileyebilecek faktörlerin sayısı bazı çalışmalarda 50'ye kadar çıkartılabilmektedir. Yatırım kararlarının bu denli kompleks bir değişkenler topluluğundan etkileniyor olması, bu değişkenlerin göreceli etkinliklerinin belirlenmesi sorununu gündeme getirmektedir.⁹⁰

Barlow ve Wender; dışarıda yatırım yapan 247 Amerikalı firma üzerinde bir araştırma yapmışlardır. Firmalara dışarıda yatırım yapmalarını etkileyen faktörler sorulmuş ve bunlardan yüzde 57'si konvertibilitayı, yüzde 39'u politik istikrarı yüzde 26'sı arz (kaynak)-pazarı ve yüzde 10'u vergi teşviklerini önemli faktörler olarak saymışlardır.

Teşviklerin yatırım kararlarına ve kârlılığa etkisi, sektörler, yatırımın maliyetine ve projeye göre farklılık gösterebilirken,⁹¹ yapılan çalışmalarda çıkan ortak sonuç, diğer faktörlerin (politik ve ekonomik istikrar, altyapı, maliyetler, kaynak vb.) eşit olduğu durumlarda teşviklerin yatırımları arttırmadaki rolünün önem kazandığına işaret etmektedir. Dolayısıyla, gerek yabancı sermaye çekmede gerekse yerli yatırımcıların daha fazla yatırım yapmalarının sağlanması için uygulanacak teşvik tedbirlerinin kârlılığı arttırıcı etkisi yanında diğer belirleyicilerin de uluslararası standartlarda rekabet edilebilir düzeyde tespit edilmesi gerekir.

3. DÜNYADA VE AB'DE UYGULANAN VERGİ VE DİĞER TEŞVİK TEDBİRLERİ

İktisat Politikası, devletin belli iktisadi amaçlara ulaşmak için aldığı kararlar ve bu çerçevede yaptığı faaliyetler olarak tanımlanırsa, gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkeler kendi durumlarına en uygun iktisat politikalarını belirlemekte ve uygulamaktadırlar. Ancak her ülkenin, dinamik bir süreçte aldığı kararların amaçları farklı olabilmektedir. Genel olarak gelişmiş ülkelerin iktisat politikaları istikrarlı bir

⁹⁰ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.83-93.

⁹¹ Duran Mustafa, **Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayınları, Kasım 2002, s.28.

ekonomik büyümeyi hedeflerken, gelişen ülkelerde iktisat politikalarının amacı iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmektir.⁹²

Dünya ülkeleri, ülke içindeki yöreler itibariyle ortaya çıkan gelişmişlik düzeyini dengelemek, yatırımları arttırmak suretiyle işsizliği azaltmak, üretim ve ihracatı arttırmak, yeni teknolojileri elde ederek verimliliği arttırmak ve maliyetleri azaltarak kârlılığı arttırmak, girişimcilerin eğitim ve kültürel yönden gelişmelerini sağlamak ve çevrenin korunması amacıyla önem arz eden konularda devlet yardımlarına öncelik vermektedirler.

Sanayileşmiş ülkelerde teşvik uygulamalarına, önceleri, serbest dış ticaretin bütün faziletlerini ortadan kaldıran bir müdahale aracı olduğu gerekçesiyle kesinlikle karşı çıkıldığı bilinmektedir. Bu durumda serbest ticareti yaygınlaştıracak, geliştirecek fikir ve kurumların oluşturulması da, mevcut görüşe paralel olarak gündeme gelmiştir. Fakat 1960'ların ikinci yarısı ve 1970'lerin özellikle enerji krizi ile başlayan alt dönemlerinde, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ekonomik güçlükler, yeni ve etkili tarife, dış ticari engellerin ülke içinde tarımsal ve sınaî faaliyetlerin teşvikini beraberinde getirmiştir.⁹³

Gerek gelişmiş, sanayileşmiş serbest piyasa ekonomilerinde, gerekse ekonomik kalkınma ve yapı değişikliği hedefleyen gelişen ülkelerde, teşvik sistemleri uygulanmaktadır. Fakat her iki grup ülkede teşvik sistemi hedeflerinin değiştiği görülmektedir. Gelişen ülkelerde, bir sanayileşme stratejisinin tamamlayıcı ve uygulamaya dönük en önemli araçlar demeti olan teşvik sisteminin temel hedefi, sosyo-ekonomik yapı değişikliği amacının gerçekleşmesini sağlamaktır. Belli sürelerde, belirli piyasalarda kaynak dağılımı, piyasa mekanizması aracılığı ile yapılır. Amaca ulaşılan piyasa veya sektörlerde teşvik uygulaması da sona erer. Gelişmiş sanayileşmiş piyasa ekonomilerinde de teşvik uygulamaları oldukça yoğundur. Burada da belirli oranlarda kaynak dağılımına müdahale söz konusudur.⁹⁴

⁹² Ertüzün Tefik, **İktisat Politikası Modelleri**, İ.Ü. İktisat Fakültesi, Yayın No: 503. s.12

⁹³ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s. 29.

⁹⁴ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.20.

Gelişmekte olan ekonomilerde de yeni doğan sanayiler için konan teşvik önlemleri geçici olamamış ve sanayileşmiş ülkeler örnek alınarak bu sanayiler güçlendikten sonra da teşvik ve koruma devam etmiştir.⁹⁵

Teşvik uygulamaları, gelişmiş ülkelerde korumacı politikaları bütünleyici araçlar durumuna gelince, dünya ticaret partnerleri arasında, hiç olmazsa teşvik araçları ve mahiyetleri arasında bir tanım ve uygulama birliği geliştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Bu gerekliliği yerine getirecek çalışmalar, kuruluş amacı aslında farklı bir felsefeye dayanan GATT bünyesinde, uzun ve zorlu görüşmelerle yürütülmeye gayret edilmiştir.⁹⁶

Son yıllarda ileri sanayileşmiş ekonomilerin, yeni sanayileşmiş ülkelere dünya talebinin zayıf veya orta derecede seyrettiği sanayi üretim konularını devrettiği görülmekte;⁹⁷ günümüzde teknoloji, finansman ve teşebbüs gücü gibi faktörler bakımından dünyadaki yeni oluşumlara ekonomik yapılarını ve özellikle sanayilerini yeniden uyarlayabilen ülkelerin zaman ve kaynak israfını önleyerek, rekabet edilebilirlik güçlerini arttırabilecekleri görülmektedir.⁹⁸

3.1. Dünya’da Seçilmiş Bazı Ülkelerde Teşvik Uygulamaları

Çeşitli dünya ülkeleri, özellikle yatırımlar ve yatırımların uluslararası rekabetle de ilgisini dikkate alarak ihracat teşviklerini kendilerine göre faydalı saydıkları araçlar yardımıyla bir sisteme oturtmak istemişlerdir. Ülkelerin teşvikten ne anladıkları, hangi temel hedefleri dikkate aldıkları ve bu hedefler açısından ne gibi pratik uygulamalara girdikleri konusu önem kazanmaktadır.⁹⁹

Dünya ülkeleri’nin küreselleşme hareketleri nedeniyle karşılıklı ekonomik ve sosyal münasebetlerinin artması, uluslararası rekabet dolayısıyla teşvik tedbirleri üzerinde de etkili olmaktadır. Ülkemizin de AB’ye aday ülke statüsünde olması

⁹⁵ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.5.

⁹⁶ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s. 29.

⁹⁷ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.1.

⁹⁸ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s. 26.

⁹⁹ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.13

nedeniyle, teşvik tedbirlerini içeren devlet yardımlarını, coğrafi bakımdan dünyanın çeşitli bölgelerinde bulunan ülkeler ve Avrupa Birliğine üye ülkelerden bazılarının teşvik uygulamalarını incelemek suretiyle değerlendirmekte yarar görülmektedir.

3.1.1. ABD’de Teşvik Uygulamaları

ABD’de federal devletin politik ve ekonomik gücü, çok çeşitli kademelere dağılmıştır. O nedenle, Almanya ve Japonya gibi tek merkezden yönlendirilen, istikrarlı ve organize teşvik uygulamaları ya da genel anlamda sanayi politikaları mevcut değildir. Ancak, değişik kuruluşların (Ticaret, Hazine ve Savunma Bakanlıkları, Eyalet düzeyinde diğer kuruluşlar), belli sanayileri kurmaya ve ortaya çıkarmaya dönük karar ve çabalar, fiilen bir sanayi politikası oluşturmuştur.

1980’lere gelindiğinde, dünyadaki krizin doruk noktasına ulaşması ile, ülkede bir sanayileşme politikası oluşturulması konusu, açık bir biçimde gündeme gelmiştir. Bunun başlıca iki sebebi vardır. İlki, ABD imalat sanayinin, Japonya ve gelişen ülkelerin rekabeti karşısında, ülke içinde rekabet gücünü kaybetmesidir. İkincisi de, ülkede hızlı sanayileşmenin durması ile yatırımların ülke dışına kaymasıdır.

ABD’de nasıl bir sanayileşme politikası oluşturulması konusunda, iki büyük parti arasında, derin görüş ayrılıkları vardır. Cumhuriyetçiler, teşviklerin sanayide spesifik olarak uygulanmasına karşıdır. Yerine maliye ve para politikası ile sanayiye harekete geçirmeyi tercih etmektedirler. Kredi faizini düşük tutmak, doların aşırı değerlendirilerek ihracatı baltalamasını önlemek gibi makro düzenlemelerin, dolayısıyla sanayileşmeye etki edeceğini savunurlar. Ekonomide en büyük sorun, geniş çaplı yerli yatırımcıların elinde yeterli sermayenin olmamasıdır. Büyük sermayedarın vergi yükünü azaltmak gerekmektedir. Kısaca, secici teşvik yerine, yatırıma elverişli bir ortam yaratılması temel hedeftir. Demokratlar ise, ekonomide büyümeyi sağlamak ve sürdürmek üzere önemli bazı sanayilere ayrıcalıklı teşvikler sağlanmasını savunurlar. Demokratlar, rekabetten zarar gören ağır sanayin özel teşvikler ve özel koruma

yöntemleri ile kuvvetlendirilmesini önermektedir. Demokratların bir kanadı da, yüksek teknoloji sektörlerinin özellikle teşvik edilmesi gerektiğini ileri sürmektedirler.¹⁰⁰

ABD' nin teşvik felsefesi; Birleşik devletlerin serbest ticareti savunduğu, dolayısıyla da diğer ülkelerin uyguladığı teşviklere karşı kendi sanayini korumak zorunda olduğu görüşü üzerine kurulmuştur. ABD bazı sanayileri hayati sanayiler ilan etmiştir. Bunların başında en fazla teşvik gören ve korunan sanayi tekstildir. Lastik olmayan ayakkabı, demir- çelik ve en önemlisi otomotiv sanayi sürekli korunan sanayiler arasındadır.¹⁰¹

Amerika Birleşik Devletleri, İkinci Dünya savaşı sonrasında itibaren GATT çerçevesinden dünyada serbest dış ticaret politikalarının öncülüğünü yaparken, hayati öneme sahip sanayilerini de korumayı ihmal etmemiştir. Sanayisinin dünya sanayinde rakipsiz olduğu 1950-60'lı yıllarda serbest ticaret desteklenmiş, 1973–1978 petrol krizlerinin iktisadi durgunluğa neden olduğu yıllarda ise ABD'de korumacılık artmıştır.¹⁰²

ABD teşvik sisteminin en önemli parçası federal vergi teşvikleridir. ABD'de fiili sanayi politikaları, oldukça geniş kamu kaynaklarını, özel kesim emrine vermektedir. Federal düzeydeki vergi teşvikleri belli sektörleri ya da firmaları değil, tüm özel sektörü yatırıma özendirmeyi amaçlar. Bu yönüyle vergi aracı, seçici bir teşvik aracı olmaktan çok genel mahiyette bir teşvik aracıdır. Ancak, eyalet düzeyindeki bazı vergi teşvikleri daha endüstriyel ve spesifiktir. Vergiler yerelleştikçe, özel teşvik aracı olma rolü de artmaktadır.

ABD teşvik sisteminin bir diğer önemli parçası, federal kredi programlarıdır. Federal kredi programları ilk kez 1929 büyük krizine çare olarak devreye sokulmuştur. 1932 yılında, Yeniden Yapılanma Finans Kurumu kurulmuş, 1934 yılında ise, ihracatı finanse edecek Eximbank faaliyete geçmiştir. 1953'te Finans Kurumu kapanmış, yerine benzer amaçlı Küçük İşletmeler Kurumu (SBA) kurulmuştur. Kurumun amacı, küçük

¹⁰⁰ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.41-42.

¹⁰¹ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.3.

¹⁰² Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.13.

işletmelere uzun vadeli krediler sağlamaktır. Kuruluşun 1980'lerde yürüttüğü en büyük program, Garantili Boręlar Programıdır. (GLP) Kurum, bir küçük işletmenin, ticari bir bankadan, kendi kaynakları ile 7- 8 yıl vadeyle alamayacağı krediye, anapara ve faiz olarak % 90 ödeme garantisi verir. Ticari banka, işletmenin kredi analizini yaparken, verilen borcun % 10'undan sorumlu olur. Bu program, eyaletlerce ęoęu kez ortak yürütülür. Kurumun sağladığı garantiler, biręok küçük işletmenin kurulup, gelişmesini sağlamıştır.

Eximbank ise, 1934'den beri ihracatęıya orta ve uzun vadeli kredi sağlamaktadır.

Diğer federal teşvik kurumlarından biri de Savunma Bakanlığıdır. Bakanlık, yüksek teknoloji ürünlerinde en önemli alıcı durumundadır. Bakanlık bünyesinde, biręok araştırma-geliştirme fonları kurulmuştur. Pentagon İmalat Teknolojisi Programı ve Savunma Bakanlığı Gelişmiş Araştırma Kurumu, bunlardan iki önemli olanıdır. Araştırma kurumları, ABD'de bilgi-işlem sanayi ve yarı-iletkenler sanayilerinde öncülük yapmıştır. Böylece bakanlık, sanayiye hem alıcı olarak, hem de araştırma fonları yoluyla doğrudan teşvikler sağlamaktadır.

Uluslararası Ticaret Dairesi, yerli şirketlerin yurt dışı faaliyetlerinde ve lisans anlaşmalarında yardımcı olmakta, ABD, iskân ve şehirleşme Bakanlığı da, inşaat sektörüne düşük faizli finansman sağlamaktadır.

Serbest Ticaret Bölgeleri de, 104 ayrı yerde ve 42 eyalette dış ticaret faaliyetlerinin kolaylaştırılması ve teşvik edilmesi amacıyla kurulmuştur.

ABD teşvik sisteminde, eyalet düzeyindeki, yerel sayılabilecek teşvikler de önemli ve etkili yer tutar. Eyaletlerin ekonomik gelişmeye müdahaleleri, 1970'lerden sonra artış gösterir. 25 eyaletin Avrupa'da, 47 eyaletin de Uzakdoğuda, yatırım ęekme büroları vardır. Özellikle büyük ęaptaki yatırımları ęekmek amacıyla verilen eyalet teşvikleri, yüksek meblağlara ulaşabilmektedir. Bu teşvik araçları; vergi indirimi, ucuz kredi, kamu arazilerinin parasız tahsisi, işçi yetiştirme fonları gibi ęeřitlidir.

Eyalet düzeyindeki teşvik programları üç bölümde incelenebilir.

a.Yatırım ve Maliyet Teşvikleri:

En önemlisi, federal vergi teşvikleri benzeri olan vergi teşvikleridir. 46 eyalet, kurumlar vergisinde indirimde gitmiştir. 24 eyalette de yatırım vergi kredisi bulunmaktadır. 46 eyalet, federal hükümetçe belirlenmiş “Hızlandırılmış maliyet Sistemi” uygulamaktadır. Birçok eyalet de, iş ve yatırım alanlarını vergiden muaf tutmaktadır. Buna göre, mevcut yatırımları genişleten, yeni yatırım yapan şirketlere, gayrimenkul ve doğrudan sermaye sübvansiyonu şeklinde borç verilebilir, faizleri sübvansiyon edilebilir ve borçları garanti altına alınabilir.

Eyalet teşviklerinde, son yıllardaki en önemli gelişme, “Serbest Teşebbüs Bölgeleri”dir. Bu, aslında bir vergi muafiyeti adacıkları oluşturmaktır. Buradaki yatırımcı şirketler, gelir, satış ve mal vergilerinden muaf tutulurlar. Eyaletler düzeyindeki bir yatırım finansman teşviki de, Endüstri Geliştirme ve Endüstri Gelir Bonolarıdır. Bu tip bonolar 45 eyalette belediyeler, 26 eyalette de doğrudan eyalet yönetimince çıkarılmaktadır. Ayrıca eyaletler, yerel bankaların verdikleri krediyi garantilerler. Diğer taraftan eyaletler, yatırım finansmanına katkıda bulunmak için döner sermaye fonları kurabilirler.

b. Altyapı ve Şehirleşme Programları:

Eyaletlerde altyapı ve sosyal altyapıyı kurarak, yatırımlara ortam yaratmak, bir diğer teşvik aracıdır. Fabrika alt yapısından iş gücü eğitimi için üniversite kurmaya ve sanayinin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik özel ihtisas programlarına kadar geniş bir alanda faaliyetler yapılmaktadır. Gerice ve ekonomik faaliyetlerin durgun olduğu eyaletlerde ekonominin canlanması için özel bir şehirleşme fonu kurulur. Fon, federal şehirleşme programları ile ortak yürütülür.

c. Eyalet ve özel Sektör Ortak Girişimleri:

Son yıllarda yaygınlaşan bu yöntemle, ileri teknoloji firmaları kurulmakta, buna üniversiteler de katılabilmektedir

ABD’de bir yandan bilinen geleneksel vergisel özendirmelerden yararlanılırken, bu teşviklerin enerji üretimi yatırımları üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Yatırım indirimi uygulamasında, yurt dışından alınan makine ve donanım kapsam dışı tutulmaktadır. İhracatın teşvikinde de, büyük ihracat şirketlerine özel özendirmeler tanıyan iki ülkeden biri ABD, diğeri Japonya’dır. Ayrıca, ABD’de sermaye piyasası araçlarının vergisel teşvikine geleneksel olarak devam edilmektedir.¹⁰³

3.1.2. Japonya’da Teşvik Uygulamaları

Bu ülkede özendirme önlemlerinin uzun süreli olarak ve temel ilkeler biçiminde uygulandığı görülmektedir. Temel ilkeler arasında, iktisadi büyüme hızının sürekli kılınması, istihdam, teknolojik gelişme ve büyüme engellerinin ortadan kaldırılması bulunmaktadır.

1951 yılında kurulan Japon Kalkınma Bankası’nın kredilendirme planları, zaman içinde ortaya çıkan ihtiyaçlara göre tespit edilmektedir.

1985 yılından itibaren banka kredilendirme işlevlerinde, ağırlıklı olarak ihracata yönelik üretim yapan firmaların, iç talebe yönelik üretim yapmalarını, üstün teknoloji yaratmak için yapılan AR-GE faaliyetlerini, hava ve demiryolu taşımacılığını ve çevre koruması ile ilgili olarak özel sektörün alacağı tedbirler gibi yaşam standartlarını artırıcı faaliyetleri teşvik etmektedir.¹⁰⁴

Japonya 1990’lı yılların başında büyük teknoloji mal üretimi ve dış satımına dönük geleneksel özendirmelerini, enerji kaynaklarının ekonomik duruma getirilmesi ve Japon firmalarının yatırımlarını ülke dışına yapılmasına kaydırmıştır. Ayrıca, araştırma masraflarındaki artışın %20’si kadar kâr tutarının vergi dışı tutulması ve yüksek teknoloji alanlarında yatırımlar için yatırım indirimi uygulaması araçları da uygulanmaktadır. Enerji tasarrufuna yönelik yatırımlara arsa temini ve sanayi kuruluşlarının belli bölgelere taşınmasına teşvikler sağlandığı da bilinmektedir.¹⁰⁵

¹⁰³ Güvemli Oktay, “Yatırımlar ve Dış Satımın Vergisel Özendirmelerindeki Gelişmeler”, **Vergi Dünyası Dergisi**, No: 141, Mayıs 1993, s. 60–65.

¹⁰⁴ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s. 38

¹⁰⁵ Güvemli Oktay, **Yatırımlar ve Dış Satımın Vergisel Özendirmelerindeki Gelişmeler**, s.64.

“Özel amortisman oranları”, enerji tasarrufuna yönelik yatırımların makine teçhizatı ile küçük ve orta boy olarak kurulan işletmelerin makine donanımına uygulanan bir teşvik aracıdır.

Endüstriyel alanlarda üretim yapacak küçük ve orta boy işletmeler için yüksek teknoloji ve ARGE yatırımlarında bulunmaları kaydıyla, “vergi kredilendirmesi” uygulamasına gidilmektedir.

Fabrikaların endüstriyel alanlara taşınması halinde taşınma, yerleşme ve emeklilik yardımları yapılmaktadır. Açılan kredi, ihtiyaç duyulan kredinin % 50’sini geçememektedir.

Yer değişim için arsa alım yardımı olarak, satılacak arsa bedelinin en çok % 80’i peşin fon olarak verilmektedir.

Yabancı sermaye yatırımlarını teşvik amacıyla, uzun vadeli düşük faizli finansman temini yapılmaktadır.

Özel konuma sahip endüstriler için ucuz kredi verilmektedir.

İhracat teşvikleri uygulaması, kredi, garanti ve finansman kanallarından bağımsız, tamamen kamu kuruluşlarınca yürütülmektedir. Dış Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ile Eximbank kamuya ilişkin tüm işlemleri üstlenmiş durumdadır. Oldukça merkeziyetçi bir düzenleme gözlenirken, özel ticari bankaların hareket serbestisinin tamamen kısıtlandığı görülmektedir. Ticari risklerin de dikkatli ve kamu tarafından değerlendirildiği kredilendirme işlemlerinin hemen tümü devlet garantisi altına alınmıştır. İhracat teşvikleri arasında ucuzlatılmış kredi imkânı önemli yer tutmaktadır. Sübvansiyon oranı açısından ise OECD uzlaşmasının aşılmadığı gözlenmektedir.

Eximbank’ın yanında Dış Ticaret ve Sanayi Bakanlığı’na bağlı İhracat Sigortalar Dairesi (EİD), ihracat kredilerinde sigorta ve garanti teşviki sağlamaktadır. EİD kurulu, özerk bir yapıya sahiptir. EİD kur garantisi de verebilmektedir.

Buna göre Japonya’da ihracat kredilerinin tümü kamuca EİD tarafından garantilenerek, ciddi bir ihracat teşvik mekanizması oluşturulmuştur. Riski yüksek kredilendirme ve garantilemeden devlet özellikle kaçınmakta, bu prensip önemli bir dış ticaret politikası olmaktadır.

Japonların dünya pazarlarında kazandıkları başarı, büyük ölçüde yatırım kaynaklarının kolay ulaşılabilir olmasındandır. Bu durum, Japon sanayinin, kısa vadede maruz kalınabilecek herhangi bir zararın, uzun dönemde elde edilecek kazançlarla telafi edileceği bilinerek, teknolojik bakımdan az gelişmiş sektörlere olan bağımlılığın azaltılmasına ve daha uzmanlaşmış sektörlere geçilmesine imkan sağlanmıştır.¹⁰⁶

3.1.3. Avustralya’da Teşvik Uygulamaları

Avustralya, var olan yerli sanayilerini korumaya büyük özen göstermektedir. Dampingle ithalata karşı, bu ülkede anti dumping yasaları ve telafi edici vergi uygulamaları çok etkilidir. Herhangi bir üretim kolunda dampingle ithalat olduğunda, o dalda faaliyet gösteren Avustralya’lı sanayici “Industry Asistanca Commission” (IAC)’ya başvurarak derhal müdahale hakkını kullanabilmektedir.

Bir taraftan dumping uygulamaları ile telafi edici gümrüklerini koyarak sanayisini korurken diğer taraftan sanayi kollarında da önemli teşvikler verilmektedir.

Avustralya’da üretim teşvikleri seçilmiş sanayi ürünlerine verilmektedir. Bu ürünler aynı zamanda bölgesel kalkınmaya da katkı sağlamaktadır.

Avustralya parlamentosu her yıl çıkardığı yasalarla yatak çarşafı, kitaplar, ticari araçlar, tarım geliştirme makine ve araçları ürün hasat makineleri, yüksek alaşımli çelik ürünleri, kalıp fişkırtma, püskürtme, plastik ve metal makineleri, tekstil ve iplik ve gemiler ve gemi onarımı doklarına ilişkin sektörlere verilecek teşvik primlerini ve destekleri belirlemektedir. Ayrıca, firmaların pazar araştırma masrafları, ürünlerini deniz aşırı ülkelere pazarlama giderleri, dış fuar ve sergilere katılma, dış ülkelere seyahat masrafları, her türlü komisyon giderleri, Avustralya’ya getirilecek yabancıların

¹⁰⁶ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.45-46.

büro, acente açma giderleri ve dış ülkelerde temsilcilik açma giderleri, firma bazında 5000\$’dan 200.000\$’a kadar parasal teşvik olarak desteklenmektedir.¹⁰⁷

3.1.4. Güney Kore’de Teşvik Uygulamaları

Gelişen bir ülke olarak bilinen, ama artık yeni sanayileşmiş ülke olarak adlandırılan Güney Kore’nin ekonomik gelişmesi, bütün gelişen ülkelerin, hatta dünyanın dikkatini çekmiştir. 1960’ların başında Kore ekonomisi ve nüfusu, her bakımdan Türkiye’den geride olduğu halde, günümüzde makro parametrelere bakıldığında, Güney Kore en güçlü gelişme performansı kaydeden ülkelerin başında gelmektedir. 1965–1989 döneminde Güney Kore’de GSYİH’nın oranı olarak yatırımlar % 15’den % 35’e, tasarruflar % 8’den % 37’ye, İhracat ise % 9’dan % 34’e yükselmiştir, Aynı dönemde Kore’de kişi başına milli gelir % 7 ortalama artış göstermiştir. Bu dönemde, Kore’nin ekonomik bünyesi değiştiği gibi, buna paralel olarak, ihracatın bileşimi de değişmiş, sanayi ürünlerinin payı % 93’e yükselmiştir. 1989’da Güney Kore’nin toplam ihracatı, 62,3 milyar dolar olmuştur. Enflasyon oranı ise, 1980–89 dönemi için % 5’dir.

Güney Kore ekonomisindeki bu gelişmelerin arkasında, seçilen sanayileşme stratejisinin disiplinli uygulaması yatmaktadır. Uygulanan dışa yönelik sanayileşme stratejisinde, ulusal sanayilerin belli süre için desteklenerek, dış piyasalarda rekabet edebilir düzeye getirilmesi amaçlanmaktadır.¹⁰⁸

Güney Kore, yürürlükteki yabancı sermayeyi teşvik yasasıyla da, dış yatırımcılara ayrıcalık, teşvik ve garantiler sağlamıştır. Bu bağlamda, yabancı şirketlere kârın transferinde kolaylıklar tanınmış, royaltier vergiden tamamen bağışık tutulmuş, faizlere yatırım süresince vergi bağışıklığı sağlanmıştır. Yatırıma başlanılan ilk 5 yılda emlak ve mal alım satımı ile kurumlar vergileri bağışıklığı getirilmiştir. Ayrıca çeşitli

¹⁰⁷ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.33–34.

¹⁰⁸ Çapoğlu Gökhan, **Türkiye İstikrar İçinde Nasıl Kalkınır**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992, s.30.

önemli iş kollarına yapılan sermaye yatırımlarına %8–10 arası, yatırım vergi kredisi kolaylığı sağlanmıştır.¹⁰⁹

Kore’de vergi yoluyla yapılan teşvik uygulamaları üç temel amaca dayanmaktadır.

- Yerli ve yabancı sermayeyi artırmak suretiyle sermaye fonunu güçlendirmek.
- Deniz aşırı inşaat sektörü ve yatırımları, ihracata yönelik işletmelerini desteklemek, finansal sorunları bulunan firmaların endüstriyel yapılarını geliştirmelerine ve ulusal ekonomide istikrarı korumak ve güçlendirmek için orta ve küçük işletmelere yardım etmek ve doğal kaynakları geliştiren işletmeleri teşvik etmek ve desteklemek suretiyle selektif endüstrileri korumak.
- Ülkede dengeli kalkınma için nüfusun yoğun olduğu bölgelerden öteki bölgelere çekmek üzere ve kırsal kesimlerde halkın gelirini yükselten işletmeleri teşvik etmek suretiyle ülke topraklarından etkin bir şekilde yararlanmak.

Kore hükümetleri, vergi istisnaları ve vergi yoluyla kredi sağlama gibi doğrudan vergi teşvikleri, kurumlar ve gelir vergisi istisnası veya indirimi, mahalli idarelerin vergi teşvikleri, yeni kurulan küçük ve orta ölçekli işletmelere yatırım yapan şirketlerin bu yatırımlardan elde ettikleri gelirler için kurumlar vergisinden muaf tutulması, elde edilen gelirlerin ayrı vergilendirilmesi, hızlandırılmış amortisman, teknoloji ve insan gücü geliştirmeye yönelik vergi teşvikleri gibi küçük ve orta ölçekli işletmelerde vergi teşvikleri ve madencilik alanlarında yapılan yatırımlar için normal amortismanın %100’ü kadar hızlandırılmış amortisman ayrılması, büyük şehirlerden gerice kalmış yörelere taşınma giderlerini karşılamak üzere ayrılan kaynakların vergi istisnası olarak kabul edilmesi ve büyük şehirlerden gerice yörelere taşınan işletmelerin kazançlarının

¹⁰⁹ DPT, Altıncı B.Y.K.P., Yatırımları Teşvik Uygulamaları(Ö.İ.K.R), Ankara, 1989, s.129.

kurumlar vergisinden muaf tutulması gibi teşvikleri, “Dengeli Kalkınmaya Yönelik” teşvikler olarak uygulamışlardır.¹¹⁰

Güney Kore’nin 1962’lerden itibaren, sanayileşme stratejisini, bazı alt evrelerde farklı biçimlerde uyguladığı görülür. İlk aşamada ithal ikamesine paralel olarak iç pazarın korunduğu görülür. İkinci aşamada yatırım malları ithalatı serbest bırakılmıştır. Diğer taraftan, yan sanayiler, selektif bir biçimde belli bir aşamaya kadar korunmaya devam edilmiştir.

İhracatçılara uygun koşullu finansman imkânı verilmiş, piyasa faizi % 24 iken, onlara % 6 üzerinden finansman sağlanmıştır. Bunlara ek olarak, yabancı sermaye ile finanse edilen projeler için ödeme garantisi de Kore Kalkınma Bankası’nca verilmiştir.

Diğer taraftan ihracata yönelik sanayiler için, dünya pazarları hakkında etkin, ayrıntılı ve sürekli bilgi ve teknoloji sağlama görevini de, özel statüde kurulan dış ticaret sermaye şirketleri üstlenmiştir. Bu görevde Kore Dış Ticaret Derneği önemli roller yerine getirmiştir. Kore Dış Ticareti Geliştirme Kurumu da, aynı teşvik aracının yerine getirilmesinde bir diğer kamu kurumu görevi yapmıştır.

Teknoloji ve pazarlama tekniklerine ilişkin olarak sağlanan başka bir bilgi kaynağı da; sermaye, yönetim, teknoloji ve pazarlama tekniklerini birer paket halinde sunan yabancı sermaye olmuştur. İhracat pazarlaması da başlangıçta tamamen yabancılara bırakılmıştır. Öğrenme sürecinden sonra, yerli ihracatçılar dış pazarlara kolayca girmişlerdir.

Güney Kore’de 1973’den başlayarak ağır sanayi ve kimya sanayilerinin teşvikine ağırlık verilmiştir. Bu amaçla; kredi tahsisleri yapılmış, kredi fonları oluşturulmuştur. Ulusal yatırım fonu bunlardan biridir. Kimya ve ağır sanayilerde gümrük muafiyeti ve ithal yasakları getirilmiştir. Yatırımlardaki yerli katkının asgari oranları belirlenmiştir. Ayrıca bu sanayiler 5 yıl süresince vergiden muaf sayılmış, hızlandırılmış amortisman ve yatırım indirimi gibi teşvik araçlarından da

¹¹⁰ Mazlum Mustafa v.d., a.g.e., s.23–24.

yararlandırılmıştır. Bu sektörlerde yatırımlar hızla artarken, bir süre sonra, önemli boyutlarda aşırı kapasite ile karşılaşmıştır. Böyle bir yanlışlık, kıt kaynakların etken olmayan bir biçimde kullanılmasını, israf edilmesini doğurmuştur. Ancak, sorun öncelik verilen sektörlerin seçiminden değil, stratejinin koordinasyonundaki eksiklikten kaynaklanmıştır. Bu arada, stratejinin ilk aşaması olan dışa açık ekonomideki bürokrasi, hükümet, iş âlemi arasındaki yakın işbirliği azalmıştır. Bürokrasinin gücü ve kariyeri yani devlet, ön plana geçmiştir.

1979 yılından itibaren, stratejinin üçüncü aşamasına geçilmesi, hem dış hem iç ekonomik gelişmelerce zorunlu hale gelmiştir. Yeni stratejinin ekonomik felsefesi, ayrımcı ve selektif kalkınma stratejisi yerine, endüstriyel tarafsızlık ve liberalizasyon olmuştur. Bu bağlamda, daha önce belli sektörlerle verilen teşviklere son verilmiştir. Hükümet, KOBİ'lerin finansman imkânlarından daha fazla yararlanmasını sağlamıştır. Başlatılan liberalizasyon programları ise; tarife ve dış ticaret kısıtlamaları azaltılarak, ithalatta liberalleşme uygulamasına geçilmiştir. Kamu bankaları özelleştirilmiş, serbest faiz uygulaması başlatılmış, mali kuruluşların geliştirilmesine yönelik finansal reformlar yapılmıştır. Hükümet, kredilerin doğrudan dağıtımından çekilmiştir. Yabancı yatırımcıların doğrudan yatırımları üzerindeki kontroller, önemli oranda kaldırılmıştır.

Yeni felsefe olarak kabul edilen endüstriyel yansızlık ve liberalleşme konularında oldukça genel çaba sarf eden hükümet, başlıca üç alanda aktif rol üstlenmektedir. Bunlar; güç durumdaki sanayilerin yeniden yapılandırılması, teknolojik gelişmenin teşviki ve rekabetin teşvik edilmesidir.

Ayrıca, hükümet, 1980 sonrası serbest piyasaya geçiş çabalarına paralel olarak, karar alma yetkisini yatırımların sektörel önceliklerinin belirlenmesinde özel firmalara, banka ve mali kuruluşları serbestleştirerek sermaye piyasalarına, yavaş yavaş terk etmektedir.

Hükümet rekabet ortamı oluşturarak ve dış ekonomik ilişkiler açısından olumlu teknolojik gelişmeleri destekleyerek, piyasa mekanizmasının ve firmaların etkinliğinin yükseltilmesine gayret etmektedir.

Devletin fonksiyonel müdahaleciğine dayanan sınaî kalkınma stratejisini de kapsayan 1980–1993 döneminde, Kore’de uygulanan endüstriyel kalkınma stratejilerinden çıkarılabilecek ana ders, ekonominin verilen teşviklere son derece duyarlı olduğudur. Teşvik önlemlerine karşı gösterilen yüksek duyarlılık derecesi, teşvik araçlarına ve ekonomik faaliyetlerin yönüne göre değişebilmektedir. Yatırımların teşvik politikalarına olan duyarlılığı ise, kredinin bolluğuna ve faiz oranına göre değişmektedir.

Görüldüğü gibi, Güney Kore’de ekonomik gelişme süreci ve bu bağlamda uygulanan teşvik sistemi, oldukça aktif ve disiplinli bir yapıyı işaret etmektedir.

Güney Kore, bilimsel analizde, etkili devlet planlamasının ve kaynakların merkezi bir otorite tarafından, bilinçli, ve belli hedeflere yönelik bir biçimde kullanılmasının bir başarı örneğidir. Ancak, kaynakların etkin ve belli hedeflere yönelik bir biçimde kullanılmasında zaman, zaman önemli hatalar yapıldığı da görülmektedir. Zira, öncelikle sektör seçiminde, sadece merkezi örgüte görev yüklemek eksik ve hatalı olmaktadır. Bu hatalardan dönüş ise, eksikliklerin giderilmesi, stratejide esnekliklerin ve piyasa çözümlerinin daha fazla yer almasına bağlı olmaktadır.¹¹¹

3.2. Bazı AB Ülkelerinde Teşvik Uygulamaları

Avrupa Birliği öteden beri, gıda güvenliğini sağlamak ve kırsal yapıyı muhafaza etmek, işsizlik sorununu çözmek, ekonomik bunalıma giren sektör ve bölgeleri düzlüğe çıkarmak, bölgelerarasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarını azaltmak, yoksullukla mücadele ederek yaşam düzeyini yükseltmek, araştırma-geliştirme, teknolojik gelişme ve küçük firmalara destek sağlamak, dışa taşan maliyet ve faydaları en düşük düzeye çekmek v.s. amacıyla kapsamlı bir teşvik politikası uygulamaktadır. Sosyal boyutu ekonomik kaygıların önünde bulunan söz konusu teşvik politikaları, piyasa mekanizmalarının yetersiz kaldığı alanlarda devreye girmekte, serbest piyasa ekonomisine sosyal bir boyut kazandırmaktadır.¹¹²

¹¹¹ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.47–49.

¹¹² Şahinöz Ahmet, “Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği’nde Teşvikler”, **Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Türkiye Ekonomi Kurumu, İmaj Yayınevi, Ankara, 2000, s.5.

AB anlaşmasına göre, Topluluğun, serbest rekabet ve serbest ticaret sistemi üzerine kurulduğu söylenebilir.

Topluluk, seçici ve tek taraflı verilecek devlet yardımlarının rekabeti bozacağı için, Topluluğun esas amaçlarından biri olan serbest rekabet ve serbest ticaret sisteminin tesisi ve korunmasını hedeflemektedir.¹¹³

Teşvikler ise bu temel amaçları zedeleyici, rekabeti engelleyici makro-ekonomik enstrümanlar olarak görülmektedir. Nitekim Topluluğu kuran Roma Antlaşmasının devlet yardımlarını düzenleyen 92. maddesinde teşviklere yer verilerek şöyle denilmektedir. “Bu anlaşmada aksine bir hüküm olmadıkça, belirli işletmeleri ya da üretim dallarını daha elverişli bir konuma getirmek suretiyle rekabeti bozan ya da bozma tehlikesi yaratan, devletlerce ya da devlet kaynakları kullanılarak yapılan yardımlar, üye ülkeler arasındaki ticarete zarar verdiği ölçüde ortak Pazar ilkeleriyle bağdaşmaz.”¹¹⁴

Roma Antlaşması hükümlerine göre, ayırımcı ve rekabeti bozucu uygulamaların yasaklanması amacıyla, üye ülkeler; işletmelerine, sanayi ürünlerine, sanayi guruplarına ve belirli bölgelere ticareti olumsuz yönde etkileyecek nitelikte yardım yapamazlar. Ancak, yine aynı antlaşmada, sosyal ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi amacıyla belirlenen sınırlar çerçevesinde sosyal, bölgesel, ve sektörel yardımların yapılabilmesine, diğer yandan, üye ülkelerin diğer ülkelere karşı rekabet üstünlüğünü korumak amacıyla birlik içinde yardım programları uygulanmasına imkan tanınmıştır.

Toplulukta devlet yardımları, 1970’ li yıllarda yaşanan petrol krizi ile birlikte daha da artmış; tek pazara uyum sağlama, yeniden yapılanma ve diğer gelişmiş ülkelerle teknolojik bakımdan başa çıkabilme ve AR-GE faaliyetlerini artırma gibi sebeplerle, üye devletlerin kendi ulusal sanayilerine yaptıkları yardımlar daha artmıştır.

¹¹³ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.38.

¹¹⁴ Çağan Nami, Gökdere, Ahmet, Kumrulu Ahmet, Töre Nahit, **Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar**, DPT Yay, Cilt:1, Ağustos 1993, s.162.

Komisyon raporuna göre, üye ülkelerin çoğunda yardımların en çok vergi indirimi ve hibe şeklinde yapıldığı, hisse senedi alımı yoluyla sermayeye katkı, garantiler ve ucuz krediler yolu ile yapılan yardımların da önemli oranlarda olduğu, yardım rejimlerinin sektörel veya bölgesel amaçlı olmaktan çok, komisyonun değerlendirmesini güçleştiren genel yardımlar olarak verildiği gözlemlenmiştir.¹¹⁵

Avrupa Birliği'nin teşviklere karşı tavrı; bir yandan, devlet yardımlarına serbest rekabeti bozdukları için duyarlı kalırken, öte yandan, uluslararası pazarda topluluğun rekabet gücünü korumak ve geliştirmek açısından bu tür uygulamalara açıkça olmasa da göz yumulması şeklindedir.¹¹⁶

Verilen teşvikler, resmi bazda ve açık biçimde değil, üretim sırasında dağıtılarak ve izlerini kaybettirerek, yani “gizli teşvikler” şeklinde yapılmaktadır.¹¹⁷

AB, rekabet politikası aracını kullanarak global rekabet gücüne erişmeyi amaçlamaktadır. AB rekabet politikası, güçlü rekabet ve dinamik pazarlar ortamında gelişebilen şirketlerin, global ekonomi içinde yerlerini alıp başarıya ulaşabileceği ilkesini esas almaktadır. AB rekabet politikasının ana hedefleri, pazarın kaynaklarının optimal dağılımını, teknik yenilikler ve değişik ekonomik koşullara uyum sağlama esnekliğini geliştirmeyi hedeflemektedir.

3.2.1. İngiltere’de Teşvik Uygulamaları

İngiltere’de devlet yardımları, belirlenmiş alanlara ve belli sektörlerdeki yatırımlara nakdi ve diğer şekillerde yapılmaktadır.

Hibe şeklindeki yardımlardan yararlandırılan konuların başında büyük projeler gelmektedir. Bu yardımlar, bölge farkı gözetilmeksizin sağlanmakta olup, miktarı yatırımın “ağırlıklı” bölümü yatırımcının kendisi tarafından karşılanmak şartıyla her bir

¹¹⁵ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.38.

¹¹⁶ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s, 23-24.

¹¹⁷ Tosuner Mehmet, “Genel Bir Yaklaşımla Türkiye’de ve AT’da Yatırım Teşvik Uygulamaları”, **Yaklaşım Dergisi**, Y: 2, S:19, (Temmuz 1994), s.34.

proje için karşılıklı müzakere suretiyle tespit edilmektedir. Bir projenin bu tür bir teşvikten yararlanabilmesi için şu kriterler dikkate alınmaktadır.

- Yatırım, ülkenin yatırım konusu ürün alanındaki verimlilik ve kalite düzeyini artırıyor olmalıdır.
- Önemli yeni bir ürün veya mevcut bir üründe köklü bir gelişme sağlıyor olmalıdır.
- Ülke için önemli derecede teknik yenilik veya üstün vasıflı yeni iş imkânı kazandırıyor olmalıdır.
- Bağlı bulunduğu sektörün topyekun rekabet gücünü artırıyor olmalıdır.¹¹⁸

Yatırımların teşvik edilmesinde İngiltere’de aşağıdaki amaçlar göz önünde tutulmaktadır.¹¹⁹

- Ulusal, bölgesel ve kentsel alanlara yatırımların çekilmesi
- AR-GE faaliyetlerinin desteklenmesi
- İhracatın desteklenmesi
- Danışman kullanımının desteklenmesi

Bu amaçlar doğrultusunda aşağıdaki teşvikler uygulanmaktadır.

-Tasarrufların teşviki ve yatırımlara yönlendirilmesi amacı ile, yeni kurulan şirketlere çeşitli şekillerde ortak olan şahıslara gelir vergisinden indirim sağlanmaktadır.¹²⁰

¹¹⁸ İneci Barbaros, **a.g.e.**, s. 197-198.

¹¹⁹ DPT, **Yatırımları Teşvik Politikaları**, DPT Yay, Ankara, 1996, s.123.

¹²⁰ Benlikol Sabahattin, Müftüoğlu Hilal, **Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemlerindeki Teşvik ve İstisnalar**, İTO Yayın No:1997-7, s. 32.

-Kalkınma bölgelerinde onaylanmış projeler için yatırım tutarının %15'i kadar, emek yoğun projelerde ise yardım miktarı her yaratılan yeni iş için 3000 sterlin yardım yapılmaktadır.

-İngiltere teşvik sisteminde Kuzey İrlanda farklı bir konumda ele alınmış ve bu bölge yatırım teşviklerinden en yüksek oranda yararlandırılan bölge durumuna gelmiştir. Bu bölgede yapılacak yatırımlarda yardım tutarı projenin bina ve makine donanımı maliyetinin % 50'si düzeyine kadar çıkarılabilmektedir. Ayrıca yine bu bölgede işçilerin devlet eğitim merkezlerinde ücretsiz meslek eğitiminden geçirilmesi, işverenin kendi imkânlarıyla gerçekleştirildiği eğitim faaliyetlerinde eğitime tabi tutulan işçi başına haftada 52 sterlin tutarında eğitim yardımı sağlanması, faiz sübvansiyonu, sanayi binalarının kira bedellerinin devlet tarafından karşılanması ve AR-GE harcamalarının % 50 ye kadarlık bölümünün devlet tarafından karşılanması gibi çok sayıda teşvikten yararlandırılmaktadır.¹²¹

-İşletmelerin yıl içinde yapmış oldukları AR-GE faaliyetlerinin % 100'ü organize sanayi bölgelerindeki işletmelerin inşaat giderlerinin tamamı, makine ekipman maliyetlerinin ise % 25 'i kurumlar vergisi matrahından indirilebilmektedir.¹²²

-Madencilik ve petrol kuyuları yatırımları desteklenmektedir.

-Sanayi bölgelerinde yapılan binalar için % 100 amortisman ayırımı yapılabilmektedir.

-KOBİ'ler için Avrupa Yatırım Bankasından ve Kömür Çelik Birliği'nden alınan borçların kâr riskinin garantilenmesi sağlanmaktadır.

-Elektronik ve kalitenin hakim olduğu alanlarda yeni ileri ve gelişmiş makine kullanma yardımı yapılmaktadır.

¹²¹ İnceci Barbaros, **a.g.e.**, s.198-199.

¹²² Eker Aytaç, **AB ve Türkiye'de Teşvik Sistemleri ve Teşvik Politikaları**, Doğu Matbaası, Ankara, 1995, s.87.

-Kalkınmada Öncelikli Yörelerde arsa, bina temini ve küçük işletmelere danışmanlık hizmetleri sağlanmaktadır.

Özet olarak, bazı mali yardımlar otomatik olarak ve ayırım yapılmaksızın tüm işletmelere uygulanmaktadır.¹²³

İngiltere’ de bölgesel desteklerin toplam yardımlar içindeki payı % 60 olup, % 39 oranındaki yatay amaçlı yardımlar daha çok AR-GE ve KOBİ’ ler için verilmekte, sektörel desteklerin payı ise % 1 olmaktadır.(Tablo.2.8)

3.2.2. Almanya’da Teşvik Uygulamaları

Almanya da yatırım teşvik programı ülkenin nispeten geri kalmış bölgelerinin kalkındırılmasına ve kapasite kullanımının artırılmasına yönelik olarak düzenlenmiştir. Bölgesel yardımların çoğu nakdi yardımlardan oluşmaktadır.¹²⁴

Almanya’da bölgesel yardımlardan yararlanılacak bölgeler, kendi içinde sınır bölgeleri ve diğer kalkınma bölgeleri olmak üzere iki ana gruba ayrılmıştır. Bölgesel yardımlardan yararlanabilir bölgeler (kalkınma bölgeleri) toplamı, toplam nüfusun % 29’unu barındırmakta ve eski Federal Almanya’nın yüzölçümü olarak yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.

Almanya’da uygulanmakta olan en önemli yatırım teşvik aracı, “yatırım yardımı” dır. Nakit hibe şeklindeki bu yardımlardan, imalat sanayi konulu yatırımların tamamı ve önemli olduğu kabul edilen hizmet sektörü faaliyetleri yaralandırılmaktadır. Yardımın miktarı planlanan yatırım projesinin konusuna ve projenin gerçekleştirileceği bölgeye göre farklılık göstermektedir. Yatırım yardımının oranı sınır bölgelerinde yeni kurulacak tesis yatırımlarında % 23, yenileme-tevsii yatırımlarında % 20, yeniden yapılanma, rasyonelleştirme yatırımlarında % 10 olarak uygulanmaktadır.¹²⁵

¹²³ DPT, *Yatırımları Teşvik Politikaları* (1996), s.124.

¹²⁴ Duran Mustafa, *Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları(1968-1998)*, s.49.

¹²⁵ İncei Barbaros, *a.g.e.*, s.193-194.

Almanya’da büyük ölçekte imalat sanayi bulunduğundan ülkenin en önemli meselelerinden biri bu kapasiteyi tam olarak kullanabilmektir. Kapasitenin tam kullanımı ise ihracattaki artışa bağlı olmaktadır. Sanayi mallarının ihracatı teşvik edilerek kapasite kullanım oranının artırılmasına çalışılmakta ve mal üretimi dolaylı olarak teşvik edilmektedir.

Almanya’da genel olarak aşağıdaki teşvik tedbirleri uygulanmaktadır.

- Almanya’da Araştırma Geliştirme (AR-GE) yatırımlarında, 500.000 DM’a kadar % 20 üzeri için % 7,5 oranında iade vardır.
- Enerji üretim ve dağıtım tesislerinde tüm sabit tesislere % 7,5 oranında parasal iade teşviki bulunmaktadır.
- Almanya’da vasıflı insan gücünün devlet veya diğer kamu organizasyonlarınca yetiştirilerek işletmelere hazırlanması da çok önemli dolaylı bir teşvik aracı olmaktadır.
- Almanya’da KDV genel olarak % 14’tür. (Bazı mallarda gıda maddeleri ile bir kısım diğer mallarda % 7) İhracatta KDV muaftır, bu da yatırımları dolaylı, ihracatı doğrudan teşvik etmektedir.
- Batı Berlin’de, çalışanların gelir vergileri diğer Alman vatandaşlarından % 30 daha azdır. B. Berlin’de, çalışanlar aylıklarının % 8’i kadar Devletten destek almakta, kendilerine her çocuk için ise ayda 49.50 DM çocuk parası verilmektedir.¹²⁶
- Sanayi ve Ticarete gerekli yapısal önlemlerin yerine getirilmesi, fabrikaların modernizasyonu ve KOBİ’lerin kurulması amacıyla % 8 oranında yatırım indirimi sağlanmaktadır.¹²⁷

¹²⁶ Mazlum Mustafa, v.d, a.g.e., s.29-30.

¹²⁷ Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.49.

- Almanya’da taşıma-nakliye yardımı ve taşınabilir varlıkların maliyet fiyatının % 50’si, taşınmaz varlıkların % 40’ı oranında bir defada amortisman ayrılmasına imkan tanınmaktadır.¹²⁸

Avrupa Birliği ülkeleri içerisinde teşviklerin en yoğun şekilde sağlandığı ülke Almanya’dır. Almanya’nın uyguladığı Devlet Yardımları, AB üyesi 12 ülkeden sırasıyla; Lüksemburg, Portekiz, İsveç, Finlandiya, Avusturya, Yunanistan, İrlanda, Hollanda, Danimarka, Belçika, İngiltere ve İspanya’nın uyguladığı Devlet Yardımlarının toplamından daha fazla değerdedir.(Tablo 2.5)¹²⁹

Tablo 2.5: AB’de Değişik Ülkelerde Uygulanan Devlet Yardımlarının Miktarları (1996-1998 Ortalaması)

Ülkeler	NÜFUS (milyon)	Devlet yardımların miktarı(tarım sektörüne yönelik yardımlar hariç)		İmalat sanayiine yönelik devlet yardımları	
		Milyon (EUR€)	Kişi başına (EUR€)	Milyon (EUR€)	Kişi başına (EUR€)
Avusturya	8,07	1,186	147	495	61
Belçika	10,17	2,532	249	732	72
Danimarka	5,27	1,356	257	712	135
Almanya	81,96	26,808	327	11,463	140
Yunanistan	10,49	1,306	125	616	59
İspanya	39,30	4,709	120	1,800	46
Finlandiya	5,23	500	97	391	76
Fransa	58,49	13,887	237	4,481	77
İrlanda	3,66	688	188	416	114
İtalya	57,45	15,853	276	8,864	154
Lüksemburg	0,42	78	188	48	114
Hollanda	15,57	1,963	126	629	40
Portekiz	9,94	1,471	148	195	20
İsveç	8,84	1,570	178	344	39
İngiltere	58,90	5,881	100	1,454	25
A:B: 15 ülke	373,66	79,784	214	32,639	87

¹²⁸ Eker Aytaç, **AB ve Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Teşvik Politikaları**, s.72.

¹²⁹ Söğüt M. Atilla, **Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları ve İmalat Sanayiinde Uygulamaları**, KOSGEB Yayınları, Ankara, Ocak 2001, s.15.

Almanya’da bölgesel desteklerin payı topluluk ortalamasının oldukça üzerinde olup % 68 oranında gerçekleşmekte, yatay amaçlı yardımların payı % 27, sektörel desteklerin payı ise % 5 oranındadır.(Tablo.2.8)

3.2.3 Fransa’da Teşvik Uygulamaları

Fransa, ulusal ve bölgesel bazda çok çeşitli yatırım teşvikleri sağlamaktadır. Devlet yardımlarından yararlandırılan alanlar genel olarak yüksek işsizlik sorunu yaşayan alanlardır.

Fransa’da ülkenin kalkındırılmasına ilişkin politika ile bölgelerarası dengenin sağlanması, şehirleşme ve sanayileşmenin getirdiği olumsuz etkilere karşı korunması amaçlanmıştır. Bu politika çerçevesinde ülkenin öncelikli bölgelerinde yatırımların yapılmasını hedef alan teşvik sistemi uygulaması getirilmiştir. Teşvik sistemi sübvansiyonlardan ve bir takım vergi avantajlarından oluşmaktadır.

Özel sanayi yatırımlarının teşvik edilmesi Fransa’da “İktisadi ve Sosyal Kalkınma Fonu” aracılığıyla yürütülmektedir. Fon, özel sektör yatırımları için kullanılmakta ve aşağıdaki alanları kapsamaktadır.¹³⁰

- Sanayi yatırımlarının geri kalmış bölgelere kaydırılması
- Prodüktivitenin artırılması,
- Araştırma- Geliştirme çalışmalarına yardım,

Fransa’da teşvik edilen sanayi kollarına ve bölgelerine yatırım yapan özel teşebbüse parasal ve vergisel alanlarda yardımlar yapılmaktadır. Fransa’da uygulanan teşvik tedbirlerinin başlıcaları şunlardır:

- Fransa, yeni iş yaratan yatırımlar için her yeni yaratılan iş başına yatırım primi sağlamakta, ayrıca kurduğu vergisiz işletme bölgesinde yatırım yapan

¹³⁰ Pakdemirli Ekrem,“Kalkınma Politikamız İçinde Teşvik ve Yönlendirme Politikaları”, **İkinci İzmir İktisat Kongresi Kalkınma Politikası Komisyonuna Sunulan Tebliğ**, 1.Cilt, DPT Yayın No:1783,Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1981, s.440.

işletmelere yatırımın yeni iş yaratma kapasitesine ve sanayinin türüne göre % 25 ile, % 100 arasında kurumlar vergisi istisnası tanınmıştır.

- Fransa’da, devlet, ekonomik faaliyetlerin Paris çevresinde yoğunlaşmasının önüne geçmek ve diğer bölgelere yayılmasını sağlamak amacıyla, Paris bölgesinde Emlak vergilerini önemli oranlarda arttırarak bu bölgelerde sanayi yerleşimini caydırma yoluna gitmiştir. Bu durum diğer bölgeler için dolaylı bir teşvik unsuru olmuştur.

Ayrıca, ANVAR adlı kamu kuruluşu tarafından elektronik, enerji, biyo teknoloji, kirlilik kontrolü ve benzeri alanlarındaki araştırma-geliştirme projelerine, projenin başarılı olması halinde kullanılacak avanslar şeklinde olmak üzere hibe formunda teşvikler sağlamaktadır. AR-GE faaliyetleri için sağlanan vergi kredisi formundaki teşvikler ayrıca eğitim harcamalarına da tanınmaktadır.¹³¹

-Araştırma Geliştirme faaliyetlerinin teşviki amacıyla işletmelere son iki yıl içinde bu alanda gerçekleştirdikleri harcamalardaki artış üzerinden hesaplanmak üzere % 50 vergi kredisi sağlanmaktadır.¹³²

- Güç durumundaki bir işletmeyi dev alan şirketler, ilk 2 yıl işletme kârı üzerinden vergi ödemezler. Fransa’da bölgeler; normal, ikinci derecede geri kalmış ve birinci derecede geri kalmış olarak 3 kategoride değerlendirilmiş ve sadece geri kalmış bölgelere yatırımları teşvik için teşvik primi uygulaması getirilmiştir. Ayrıca, özellik taşıyan bazı sektörlerdeki kurulan sanayi, depolama ve dağıtım tesisleri en az 10 işçi çalıştırmak kaydıyla 10 yıl süreyle vergiden muaf tutulmuştur. Bu istisnalardan yararlanabilmek için işletme merkezi ile faaliyet alanını tesis bölgesi içinde bulunması ve işletme alanını kurulmasından itibaren 5 yıl içinde girişimcinin işe başlaması gerekmektedir.¹³³

¹³¹ İnci Barbaros, **a.g.e.**, s.191-192.

¹³² Topalhocaoglu Erdoğan, “Değişik Ülkelerin Vergi Sistemlerinde Amortisman Uygulamaları”,**Vergi Dünyası**, Sayı 192, Ağustos 1997, s.10.

¹³³ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.21-22.

Fransa da devlet yardımlarının % 52 'si yatay amaçlı ve AR-GE ağırlıklı olarak, % 40 oranında bölgesel destek ve % 8 oranında sektörel destek sağlanmaktadır. (Tablo:2.8)

3.2.4. İtalya'da Teşvik Uygulamaları

İtalya'da doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki tür teşvik verilmektedir. Doğrudan teşvikler; ihracata vergi iadesi, prim ve mali teşvik araçlarıdır. Dolaylı teşvikler ise; kurumlar vergi indirimleri ile uzun ve kısa vadeli kredilerdir.¹³⁴

İtalya'da yatırım teşvikleri ağırlıklı olarak geri kalmış güney bölgesinde,(Mezzogiorno) yoğunlaşmıştır. Yüksek düzeyde sanayileşmiş kuzeyde ise, teşvikler küçük ve orta büyüklükteki işletmelere verilen düşük faizli krediler ve araştırma-geliştirme faaliyetlerine verilen bir dizi teşvikle sınırlandırılmıştır.

İtalya da Mezzogiorno bölgesine yönelik olarak başlıca dört tip teşvik bulunmaktadır. Sermaye yardımı, kredi / faiz süspansiyonu, sosyal sigorta iş veren katkısından yapılan indirimler, ve üç vergi teşviki. Bölgede bu ana teşvikler yanında daha küçük teşviklerde uygulanmaktadır. Bunların başlıcaları, küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelik uygun koşullu krediler, hibe yardımlar, sermayeye ortak olunması, çok küçük ölçekli işletmelere düşük elektrik tarifiesi uygulanması, araştırma konusunda bir araya gelmiş işletme guruplarına, genç müteşebbislere ve küçük ve orta ölçekli işletmelere sağlanan nakit teşviklerdir.¹³⁵

İtalya da uygulanan teşvik tedbirlerinin başlıcalar şunlardır.

-İtalya da uygulanan teşvik sisteminde hibeler önemli bir yer tutmaktadır. Yapılan yardım tutarına göre değişen oranlarda % 15 ile % 40 arasında değişen hibe teşviki verilmektedir.

-Düşük faizli kredi uygulaması da, yapılan yardımın konusu ve boyutuna göre değişmektedir. % 64 ile % 30 oranında kredi faizi sübvansiyonu uygulanmaktadır.

¹³⁴ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.32.

¹³⁵ İncei Barbaros, **a.g.e.**, s.201.

-Güney İtalya’da yeni yatırımlar 10 yıl süreyle gelir ve kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur.

-Güney İtalya’daki gelişmemiş Mezzogiorno bölgesinin ekonomik gelişmesini teknik ve idari olarak yönlendirmek için hizmet verecek finansman kurumları vardır. Bunlar, turizm, tarım, hayvancılık, ormancılık, küçük ve orta ölçekli kuruluşları desteklemektedirler.¹³⁶

-İtalya da Araştırma Merkezlerinin, yeni yatırım projeleri ve tevsii projeleri 10 yıl süreyle sosyal yardım kesintilerinden muaftır.¹³⁷

- Mezzogiorno bölgesinde yeni yatırımlar sonucu açılan bir işletmenin birinci yılda kullandığı hammaddeler, ilk ürünlerin reklam ve pazarlama harcamaları için “Üretim girdi sübvansiyonları” da verilmektedir.¹³⁸

İtalya da bölgesel desteklerin payı % 72, yatay amaçlı yardımların payı % 23, sektörel destekler ise % 4 oranında verilmektedir.(Tablo:2.8)

3.2.5. Belçika’da Teşvik Uygulamaları

Belçika da yatırım teşvikleri verildiği faaliyetler itibari ile 5 kısma ayrılabilir. Bunlar;¹³⁹ Koordinasyon Merkezlerine Tanınan Teşvikler, Vergisiz Bölgelerde Yapılan Bazı Faaliyetlere Tanınan Teşvikler, Genel Olarak Yatırımlara Tanınan İndirimler ve Geri Kalmış Yörelere Tanınan Teşvikler’ dir.

Koordinasyon merkezlerine tanınan teşvikler: Koordinasyon merkezi, bir grup tarafından anonim şirket şeklinde veya yabancı bir şirketin şubesi olarak kurulmaktadır. Bu merkezler, çok uluslu gruplara yönetim ve finansal hizmetler sağlamak amacıyla kurulmakta ve bu merkezler 10 yıl süreyle bazı vergi kolaylıklarından yararlanmaktadır. Koordinasyon merkezi, sınırlı bazı faaliyetlerde bulunur. Bunlar; mali işlemler, faiz dalgalanmalarını engelleme, sigorta ve risk

¹³⁶ Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.52.

¹³⁷ Eker Aytaç , **AB ve Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Teşvik Politikaları**, s.97.

¹³⁸ Alkın Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.32.

¹³⁹ Benlikol Sabahattin, Müftüoğlu Hilal, **a.g.e.**, s.73-74.

yönetimi, bilimsel araştırmalar, ulusal ve uluslararası yetkililerle ticari olmayan ilişkiler, muhasebe ve yönetim faaliyetleri, bilgisayar uygulamaları, pazarlama ve reklam, bilgi toplama, grup şirketlerine yardım ve hazırlık faaliyetleridir.

Vergisiz bölgelerdeki şirketler tarafından yapılan ileri teknoloji ile ilgili AR-GE faaliyetleriyle, ileri iletişim teknolojisi, software teknolojisi, otomasyon, robot, telekomünikasyon, bioenerji, optik ve mikro elektronik, diğeri öncü teknoloji işleri, 10 yıl süre ile vergi istisnasından yararlanır,

Genel olarak yatırımlara tanınan indirimler, şirketler veya şahıslara tanınmıştır. Yatırımların indirimden yararlanması için araştırma-geliştirme veya enerji tasarrufu sağlayan türde olması veya küçük ve orta boy işletmelerce yapılan yatırımdan olması şarttır. Genel yatırım indirimi, kişiler ve şirketler tarafından yapılan yatırımın % 4 – 4,5'dur. Enerji tasarrufu ve araştırma- geliştirme yatırımlarında bu oran % 14,5'tur.

Belçika da AR-GE ve KOBİ'lere önemli destekler sağlanmakta, yatay amaçlı yardımlar % 54 oranında, bölgesel destekler % 33 ve sektörel destekler % 13 oranında verilmektedir.(Tablo 2.8)

Yenilik şirketleri yeni bir projenin gerçekleştirilmesinde iş ortaklığını teşvik etmek için kullanılır. Bu şirketler, bir veya daha fazla ileri teknoloji projesi kullanılarak pazarlama ve üretim yapan ve kurulduktan 2 yıl sonra en az 100 personel çalıştıran şirketlerdir. Bunların kar payları 10 yıl süreyle kurumlar vergisinden istisnadır. Yenilik şirketlerinden pay alan gerçek kişiler bu paylar için ödedikleri meblağın % 50 sini yıllık matrahlarında her yıl 1/5 oranında olmak üzere 5 yılda indirebilirler. Yenilik şirketi işçileri pay almış iseler % 50 oranı yerine % 100 oranında indirim uygulanır.

Belçika da geri kalmış yörelerdeki şirketlerin vergi teşviklerinde yararlanabilmesi için ödenmiş sermayelerinin en az % 60'ını yatırıma ayırması veya yatırımının uygulandığı yıl sona ermeden bu orana ulaşılması gerekir.

Belçika teşvik tedbirleriyle ilgili bir yasa vardır. Yasada kalkınması öngörülen bölgelerde teşvik tedbirlerinden yararlanılacağı belirtilmektedir. Flaman ve Valon Bölgesi ile Brüksel’de ulusal teşvik mevzuatının uygulanması farklılıklar göstermektedir.¹⁴⁰ Valon bölgesinde azami nakit kredisi/ faiz sübvansiyonu sabit sermaye yatırımının yüzde 21’i (istisnai olarak % 24’ü) kalkınma bölgelerinde, yüzde 18’i kalkınma bölgesi olmayan bölgelerde verilmektedir. Brüksel bölgesinde azami nakit kredisi/faiz sübvansiyonu toplam sabit sermaye yatırımlarının % 12 ‘sidir.¹⁴¹

Belçika da tüm yatırım projelerine uygulanabilir genel yatırım sübvansiyonu olarak nakit yardımı ve faiz sübvansiyonu verilmektedir. Küçük ve orta ölçekli işletmelere uygulanmakta olan ulusal düzeydeki teşvik tedbirleri direkt yardımlardan ziyade, firmaların mali güçlerinin güçlendirilmesi niteliğindeki mali yardımlarla, AR-GE ve enformasyon sağlamaya yönelik yardımlardan oluşmaktadır. KOBİ’ lerin AR-GE’ ye yönelik faaliyetleri, Ekonomik İlişkiler Bakanlığı tarafından geri ödemeli avanslar ve sübvansiyonlar yolu ile desteklenmektedir. En fazla 500 işçi çalıştıran firmaların 3 yıl içerisinde piyasa girebilecek yeni bir ürün hazırlamaları durumunda, AR-GE masraflarının % 80’i karşılanmaktadır. Ayrıca kendi işletmesini kurmak isteyen girişimcilere düşük faizli (% 4-5) ve uzun vadeli (10-15 yıl) kredi verilmektedir.¹⁴²

3.2.6. Hollanda’da Teşvik Uygulamaları

Hollanda da yatırımlara genel, bölgesel ve özel nitelikte teşvikler verilmektedir. 1990 yılından itibaren küçük yatırımcılar için yatırım indirimi teşviki uygulamaya konulmuştur. Yatırımcı vergi mükellefinin isteği üzerine bir mali yıl içinde gerçekleştirilen toplam yatırımın belirli bir yüzdesi vergi matrahından düşürüle bilmektedir.¹⁴³

Hollanda da uygulanan teşvik tedbirleri genel olarak aşağıda özetlenmiştir.

¹⁴⁰ Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1999)**, s.48.

¹⁴¹ Kutay Pars, **Avrupa Topluluğunda Devlet Yardımları ve Yatırım Teşvik Politikaları**, HDTM Yayını, Ankara, 1993, s.41.

¹⁴² Eker Aytaç, **AB ve Türkiye’ de Teşvik Sistemleri ve Teşvik Politikaları**, s.80-82.

¹⁴³ İncei Barbaros, **a.g.e.**, s.196.

- Hollanda, çok gelişmiş bir ülke olmasına rağmen kendi içinde çeşitli gelişmiş yörelere ayrılmış ve bu bölgelerde % 15 ile % 35 arasında gelişen vergi muafiyeti sağlanmıştır.¹⁴⁴
- Bölgesine göre binalar, teçhizat ve bazen arazi yatırımları için % 10-20 oranında bağış yapılabilmektedir. Yeni bir şube açmak, yeniden örgütlenmek ve işini genişletmek amacı ile yatırım yapan Hollandalı firmalar bölgesel yatırım priminden yararlanmaktadır.¹⁴⁵
- Hollanda da KOBİ'lere yönelik bölgesel sermaye yardımı verilmekte, AR-GE çalışmaları yapan küçük işletmelerin bu konuda görev yapan personelinin maaşlarının yarısını devlet 1 yıl süreyle karşılamaktadır. Piyasa araştırma ve teknik proje değerlendirmeleri yapan küçük işletmelerin bu harcamalarının % 60'ı devlet tarafından karşılanmaktadır. Yenilikleri teşvik programı kapsamında işletmelerin AR-GE ücret maliyetlerinin % 80 'i sübvansede edilmektedir.¹⁴⁶
- Hollanda' da yeni işletme kuran müteşebbislere devlet tarafından en az 3 yıl süreli % 50 faiz sübvansiyonu sağlanmakta, ayrıca ihracatçıların ihracat esnasında yararlandıkları müşavirlik hizmetleri ve fizibilite çalışmalarının kabul edilmeme riskine karşı bu konuda yapılan çalışma masraflarının bir bölümü, tekliflerin kabul edilmemesi halinde devletçe karşılanmaktadır.¹⁴⁷
- Hollanda da en önemli teşvik araçlarından biri de, vergi muafiyetidir. Genel anlamda vergi indirimi % 12,5 'tir. Küçük ölçekli teşebbüslerde bu oran % 18,5'e kadar çıkmaktadır. Enerji tasarruf eden yatırımlarda bu oran % 16,5'dan, % 27,5 'e kadar çıkmaktadır.

¹⁴⁴ Ebiçlioğlu F. Kemal, **a.g.e.**, s.63

¹⁴⁵ Benlikol Sabahattin, Müftüoğlu Hilal, **a.g.e.**, s.61.

¹⁴⁶ Şenyurt Deniz, **Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Avrupa Topluluğunda ve Türkiye'de Teşviki**, İnterbank Yayını, İstanbul, 1995, s.89.

¹⁴⁷ DPT, **Devlet Yardımları, Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Özel Sürekli İhtisas Komisyonu Raporları**, Cilt:1, Ankara, 1995, s.67.

- Hollanda da yeni bir mamul (ilk) veya yeni üretim metodu, yepyeni bir hizmet uygulamalarına, başlangıçta 6 ay süre ile % 40 oranında masraf iadesi yapılmakta, üretim tamamlandıktan sonra ise % 25 oranında masraf iadesi verilmektedir.
- Hollanda da birim arttırıcı teknolojik yatırımlara, çevre kirlenmesine önlem alınan yatırımlara % 25-% 40 arasında masraf iadeleri teşviki verilmektedir.
- Hollanda da parasal teşviklerin dışında, ayrıca, Hollanda ürünlerinin uluslararası ihtisas fuarlarında teşhiri pavyon inşa masrafı gibi konularda destekler sağlanmaktadır.¹⁴⁸

Hollanda’da yatay amaçlı yardımların payı % 82 oranında olup, topluluk ortalamasının oldukça üzerindedir. Bu yardımlar AR-GE, çevre ve enerji tasarrufu sağlayacak alanlarda yoğunlaşmaktadır. Bölgesel yardımların payı % 12, sektörel amaçlı yardımların payı ise % 6 oranındadır.(Tablo:2.8)

3.2.7. Yunanistan’da Teşvik Uygulamaları

Yunanistan, teşvik türleri bakımından oldukça zengin bir topluluk ülkesi durumundadır. Yunanistan’da teşvikler verimli yatırımlara, belli yatırımın konularına ve geri kalmış bölgelere verilmektedir. Teşvikler, sınai yatırımlar ve turistik yatırımlar için ayrı ayrı olmak üzere bölgesel bazda A,B,C,D şeklinde bölgelere ayrılmaktadır. En gelişmişten en geri kalmış bölgeye göre sıralamada ilk sırada yer alan A bölgesinde yapılan yatırımlar için hiç yatırım yardımı verilmemekte, B bölgesi için % 15, C bölgesi % 25, D bölgesi % 35, Trakya bölgesi için de % 45 oranında teşvik primi uygulamasına gidilmektedir.¹⁴⁹

Yatırım yardımı, devlet tarafından hibe formunda sermaye yardımı olarak kullandırılmakta, ancak devlet bu yardımı kullandırırken yatırımın büyüklüğü ile

¹⁴⁸ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.39.

¹⁴⁹ DPT, **Devlet Yardımları,Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Özel Sürekli İhtisas Komisyonu Raporları**, s. 69-72.

bağılantılı olarak ortaklık, yani devletin sermayeye ortak olması şeklinde bir şartta uygulamaktadır.¹⁵⁰

Yunan Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler ve Sanatkârlar Örgütü tarafından, yatırıma başlama sırasında sınai geliştirme projeleri ile mevcut üretim sisteminin yenilendiği, geliştirilmesinin amaçlandığı veya tamamen yeni projelerde, üretim aşamasına kadar yapılması öngörülen yatırım hazırlık giderlerinin % 50-70'ne kadarlık kısmı finanse edilmektedir. Yönetim sisteminin geliştirilmesi amacıyla işletmelere uygun maliyet ve verimli çalışma koşulları için “dolaylı” parasal ve teknik teşvikler sağlanmaktadır. İmalat sanayi dalında faaliyet gösteren KOBİ'lerin yatırım projeleri değerlendirilerek, uygun görülenlere yatırım tutarının % 35-40'ına varan kısımları için finansman sağlanmaktadır.¹⁵¹

Ayrıca, çalışanların mesleki eğitim programlarının İşçi Bulma Kurumu tarafından maliyetlerinin % 30'una kadar finanse edilmesi, banka kredileri, kamu tahvilleri veya diğer finansal kuruluşlardan sağlanan kredilere faiz sübvansiyonu sağlanması, çevre koruması amacıyla yapılan yatırımlara 3-6 yıl arasında faiz sübvansiyonu uygulaması B,C,D bölgelerinde kurulu veya bu bölgelerde üretken yatırımları olan firmaların gelir vergisine tabi net kârları üzerinden alınacak vergilerde, bölgelere göre % 60-100 arasında indirim uygulanması, verimli yatırımların kurumlar vergisinin % 5'i oranında indirim uygulaması ve bölgelere göre farklı oranlarda sabit sermaye yatırımı üzerinden kredi uygulaması en önemli devlet yardımları olarak sayılabilir.¹⁵²

Yunanistan'da teşvik verilen verimli yatırımlar grubuna aşağıdaki yatırımlar girebilmektedir.¹⁵³

√ Yeni tevsii, modernizasyon için yapılan binalar, oteller ve eklentiler

¹⁵⁰ İncei Barbaros, **a.g.e.**, s.205.

¹⁵¹ Şenyurt Deniz, **a.g.e.**, s.73.

¹⁵² İGEME, **Avrupa Topluluğunda Uygulanan Devlet Yardımları, Teşvikler ve Türkiye İle Mukayeseli İncelemesi**, İGEME Yayını, Ankara 1993, s. 40-42.

¹⁵³ Mazlum Mustafa v.d, **a.g.e.**, s.35.

- √ Atıl kalmış yatırımların (tamamlanmamış veya düşük kapasitede kalmış) verimli hale getirilmesi için yapılan yatırımlar.
- √ Yeni bilgisayar makineleri ve diğer data işlem merkezleri yatırımları
- √ Gelişmiş yörelerdeki yatırımlar, gerice yörelere taşınması için yapılan yardımlar
- √ Yeni depolar, ambalajlar, soğuk depolar, gemiler, frigo taşıyıcılar, frigo TIR'lar
- √ Kitle taşımacılığı için yapılan tüm yatırımlar (kara, deniz, nehir, göl kitle taşımacılığı)
- √ Maden, mineral, yeraltı, gaz yatırımları ve bunlarla ilgili tüm yatırımlar
- √ Entegre hayvancılık yatırımları
- √ Süper marketler, hipermarketler, membalar, geniş boyutlu gıda maddeleri satış depolama ve entegre tesisleri,

Yunanistan'da teşviklerden yararlanmak için öz kaynak oranı, bölgenin gelişmişlik düzeyine göre (A-B-C-D) % 15-35 oranı arasında olmalıdır.

Verimli görülen yatırımlara 3-6 yıl arasında orta vadeli düşük faizli selektif krediler kullandırılmakta, diğer bir ifadeyle verimli yatırımlara (A-B-C-D) bölgelerine göre sübvansiyon verilmektedir.

Ayrıca, bölgelerin gelişmişlik düzeyi göz önüne alınarak vergi muafiyeti uygulanmaktadır.¹⁵⁴

Yunanistan'da bölgesel yardımların payı topluluk ortalamasının çok üzerinde olup, % 97 oranında verilmekte, yatay amaçlı yardımların payı % 2, sektörel destek oranı ise yüzde 1'dir.(Tablo:2.8)

¹⁵⁴ Duran Mustafa, **Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.54-55.

3.2.8. İspanya’da Teşvik Uygulamaları

İspanya’da devlet sanayiye, bölgesel kalkınmaya, küçük ve orta ölçekli işletmelere, araştırma-geliştirme, teknoloji ve istihdam yaratma konularına yönelik mali ve mali olmayan pek çok teşvik tedbiri uygulamaktadır. Mali teşvikler, hibe şeklindeki nakit yardımlar ile birlikte, uygun koşullu krediler, risk sermayesi, vergi indirim ve muafiyetleri gibi çeşitlilik gösterirken, teknik, mali ve şirket birleşmeleri konularında rehberlik etme gibi hizmetler, devletin sanayiye sağladığı parasal olmayan destekleme araçlarını oluşturmaktadır.¹⁵⁵

İspanya’da sabit sermaye yatırımlarının en az % 5’i her yıl tahakkuk eden verginin % 20’si oranında indirim ve oluşturulan yeni istihdam ile ilgili her işçi başına azami 500,000 peseta vergi indirimi verilmektedir.¹⁵⁶

İspanya’da sektörel desteklerin oranı AB ortalamasının oldukça üzerinde olup, yüzde 52’lik bir paya sahip olmakta, yatay amaçlı yardımlar ise daha çok AR-GE ve KOBİ’ lere verilerek % 33 oranında gerçekleştirilmekte, bölgesel yardımların payı ise % 15 oranındadır. (Tablo:2.8)

İspanya da teşviklerin temel kriterleri şunlardır.¹⁵⁷

√ Yeni yatırımlarda teşvik alabilmek için belli bir kapasiteye sahip olma mecburiyeti yoktur. Yani çok küçük yeni yatırımlar da teşvik edilmektedir.

√ Yatırımcı (yeni yatırım olsun, modernizasyon yatırımı olsun, tevsii yatırımı olsun) sabit yatırımın en az % 33’ünü öz kaynağı ile karşılamak mecburiyetindedir.

√ Yatırımlar yeni istihdam imkanları yaratmalıdır, ihracata yönelik olmalıdır, üretim teknolojisi üstün olmalıdır, yerli hammadde kullanma imkanı bulunmalıdır, çevreyi kirletmemeli veya çevre koruma tedbirleri olmalıdır, ithal

¹⁵⁵ İneci Barbaros, **a.g.e.**, s.203.

¹⁵⁶ Giray Filiz, v.d., **a.g.e.**, s.48.

¹⁵⁷ Mazlum Mustafa v.d., **a.g.e.**, s.30.

ikame imkanı yaratmalıdır, lojman ve rekreasyon merkezleri de yapılarak sosyal etkinlik yaratmaya katkısı bulunmalıdır.

√ Yatırım teşvikleri, bölgesel olarak 4 kategoride verilmektedir.

Birinci bölgeye toplam yatırımın % 50'si

İkinci bölgeye toplam yatırımın % 40'ı

Üçüncü bölgeye toplam yatırımın % 30'u

Dördüncü bölgeye toplam yatırımın % 20'si kadar yatırım iadesi (bizdeki KKDP gibi) yapılmaktadır. Bu tümüyle parasal ve karşılıksız tam bir teşvik desteğidir.

İspanya'da bölgesel teşviklerde kaynak kullanma destekleme primi'nin dışında,

- Ucuz faizli uzun vadeli yatırım kredisi.
- Vergi, resim, harç istisnaları
- Sosyal sigorta işveren prim kesintisinde % 50 sübvansiyon
- Yeni yatırım istihdam edilen kişilere 2 yıla kadar sosyal sigorta prim ödemesi muafiyeti
- İspanya'da yatırım teşvikleri yeminli müşavirlerce incelenmekte ve 15 gün içinde kabul veya reddedildikleri tebliğ edilmektedir.

İspanya, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'ndan çok büyük boyutlarda kredi alarak bölgesel kalkınma planlarını uygulama imkânına sahip olmuştur.

3.2.9. Portekiz’de Teşvik Uygulamaları

Portekiz’de yatırım teşvikleri 2 temel kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar, bölgesel teşvikler ve özel sanayi programları teşvikleridir.

Bölgesel teşvikler, bölgeler itibariyle kalkınmışlık standardını birbirine ulaştırmak amacıyla imalat sanayine ve madencilik sektörüne verilmektedir. Bölgesel teşviklerin sermaye yoğun yerine emek yoğun projelere verilmesi tercih edilmekte ve bölgeler liste halinde yayınlanmaktadır.

Özel sanayi programları çerçevesinde verilen teşviklerle, sanayinin daha modernize olması ve yeni teknolojilerin getirilmesi amaçlanmıştır.¹⁵⁸

Portekiz vergi sisteminde yatırımların teşvikinde vergi indirimleri ve istisnalarının uygulandığı görülmektedir.

İstihdamı artırıcı nitelikteki projeler için 3 yıl ve daha uzun süreyle verilen kredilerin faizlerinden damga vergisi alınmamakta, işletme bina ve ekipmanına yapılan yatırımlar gelir vergisi muafiyetinden yararlandırılmaktadır.

Üretimi artırıcı yapılanmalara destek vererek gelişmelerini sağlamak amacıyla toplam maliyetin % 10-40’ ı oranında geri ödemesiz finansal destek sağlanmaktadır. Bu teşvikler, genellikle yatırımcılar arasındaki işbirliğini arttırmak ve AB programlarına katılımı sağlamak amaçlarına yönelik konu ve projelere verilmektedir.

Sanayi ve turizm sektörüne ait yatırımları teşvik etmek, bu sektörlerde yeni istihdam alanları sağlamak amacıyla toplam maliyetin yüzde 60-75 ini kapsayan geri ödemesiz kredi olanakları sağlanmaktadır.

Karayolu, demiryolu, liman, havaalanı, telekomünikasyon, enerji, çöp toplama, sergi alanları v.b. temel altyapı projeleriyle, otomasyon, mikro-elektronik, optik-elektronik, biyoteknoloji, kimya çevre ve güvenlik sistemleri gibi teknolojik altyapı projelerine direkt finansal yardımlar sağlanmaktadır. Bu yardımlarla yatırım

¹⁵⁸ Mazlum Mustafa v.d., **a.g.e.**, s.31-32.

maliyetlerinin bir bölümü ve teknolojik altyapı yatırımlarının da yüzde 90-100'ü karşılanmaktadır.

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Destekleme İdaresi (IAPMEI), KOBİ'lere yönelik teknik danışmanlık hizmeti, enformasyon, işe yeni personel alan işletmelere ucuz kredi ve AR-GE teşvikleri sağlamaktadır.

Portekiz'de bölgelere göre yatırım harcamalarının % 15-25' i yeni istihdam alanları oluşturabilme özelliğine göre % 10'unu projenin sınai niteliğine göre % 20-40'ı devlet tarafından karşılanmaktadır. İstihdam sağlama özelliğine göre, oluşturulan her iş için 300.000 Escudos ve sağlanan işin teknik personel tarafından yapılması durumunda 600.000 Escudos kadar, uygun görülen yatırım harcamalarının yüzde 10'una karşılık gelen miktar kadar nakit yardımı sağlanmaktadır. AR-GE sektöründe kurulan bir firma için asgari proje değerinin % 20'si oranında öz kaynak sermayesi verilmektedir.¹⁵⁹

Portekiz'de sanayinin geliştirilmesinde uygulanan özel programlarda, dizayn imkanları ve pazar servisleri, kaliteli sistem araçları, yönetici eğitimi ve modernizasyon yatırımları için finansal destekler sağlanırken, teknolojik yeniliklerin dağıtımı ve rekabetin geliştirilmesi programları da uygulanmaktadır.¹⁶⁰

Portekiz'de yatay amaçlı verilen devlet yardımlarının payı topluluk ortalamasının oldukça üzerinde olup % 65 lik bir paya sahip iken, sektörel desteklerin oranı % 17, bölgesel destekler ise % 18 oranındadır. (Tablo:2.8)

¹⁵⁹ Kutay Pars, **a.g.e.**, s.66.

¹⁶⁰ DPT, **Bilim Teknoloji Politikaları ve 21 Yüzyılın Toplumu**, DPT-SSKGM Yayını, Ankara, 1997, s.57.

3.2.10. İsveç’de Teşvik Uygulamaları

İsveç’de devlet, özel sektör için en büyük destektir. İsveç ticaret ataşeleri ve devlet desteğindeki odalar özel sektöre her türlü bilgi ve desteği temin etmektedirler.

İsveç’te 1979 yılında çıkan bir yasa ile küçük-büyük tüm ticari ve yatırım işletmeleri ile çiftlikler, tarım işletmeleri, kârlarından % 50 faizsiz fon hesabına para bloke ederek, vergiden muaf olmak suretiyle her türlü yatırım harcamaları yapabilmekte bu da İsveç’te en etkili teşvik aracı olmaktadır.¹⁶¹

İsveç’te 1996 yılında yatırımları teşvik etmek amacıyla kurumlar vergisi oranı % 52’ den % 32’ ye indirilmiştir.¹⁶²

İsveç’te şirketler vergiye tabi kârlarından % 75’ ini İsveç merkez bankasında faizsiz bir hesaba bloke etmek suretiyle yatırım harcamalarında kullanabilmektedirler.

Eğer şirketler o yıl kârlı ise kârlarının % 75 ini ödememek suretiyle yatırım fonları yaratabilmektedirler. Ayrıca bu yatırım fonlarından makine ve teçhizat alırlarsa ekstra % 20, diğer yatırım harcamaları yapmışlarsa ekstra % 10 daha vergi muafiyeti elde edebilmektedirler. Şirketlerin asgari 500.000 İsveç Kronu ve daha fazla net kâr elde etmeleri durumunda bunun % 10’unu “Yenileme Hesabı’nda bloke etmeleri durumunda vergiden düşülmesi yasalar çerçevesinde uygun görülmektedir. Bu fon ile şirketler araştırma-geliştirme, hizmet içi eğitim ve kendi elemanlarını yetiştirmeye yönelik harcamalarını finanse etmektedirler. Merkez bankasında faizsiz bloke edilen bu harcamaların yedi sene gibi uzun bir süre harcanabilmesi mümkündür.¹⁶³

1980’li yıllarda yaşanan endüstriyel durgunluktan sonra, İsveç’te bölgesel kalkınma programlarına daha fazla önem verilmeye başlanmış, bunun için de AR-GE

¹⁶¹ Mazlum Mustafa v.d. a.g.e., s.34.

¹⁶² Willi Leibfritz, John Thornton, A.Bibbee, **Taxation and Economic Performance**, OECD, Economic Department Working Paper, No:176, OECD/6 D.1997, s.122.

¹⁶³ DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sanayileşme Politikaları Özel İhtisas Komisyonu, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Alt Komisyonu Raporu, Ankara, 1996, s.127.

harcamaları teşvik edilerek yerinden yönetimin etkin olduğu bir anlayış içerisinde endüstriyel kalkınma politikası daha çok küçük endüstrilere doğru kaydırılmıştır.¹⁶⁴

İsveç'te Devlet Yardımları içerisinde yatay amaçlı yardımların oranı % 44, bölgesel destekler ise % 56 oranında gerçekleşmektedir.(Tablo:2.8)

3.3. Genel Değerlendirme

Dünya ülkeleri arasında yatırımları, müteşebbislerini, dış ticaretlerini teşvik etmeyen ülke adeta yok gibidir. Gelişmişinden az gelişmişine merkezi planlama ile yönetilen ülkelere liberal ekonomiye sahip ülkelere kadar pek çok ülkede çeşitli teşvik araçlarından oluşan bir teşvik sistemi vardır. Dünya ülkeleri, ülke içinde gelişmişlik düzeyi düşük bölgelerin kalkındırılması ve genel olarak yatırımları arttırmak amacıyla teşvik sağlamaktadırlar.¹⁶⁵

Günümüzde, gelişen ülkeler yanında, gelişmiş sanayileşmiş ülkeler de teşvik ve yönlendirme araçlarından yararlanmaktadırlar. Ancak her ülkenin bu araçlardan yararlanma amaç ve sebepleri farklı olmaktadır. Çünkü her ülkenin, ekonomik gelişme düzeyi, idare biçimi, bulunduğu yer ve konum itibarıyla sahip oldukları imkân ve varlıklar ile diğer ülke ve ülke gruplarıyla ticari ve ekonomik ilişkileri, teşvik uygulamalarının hedef ve kapsamını belirleyen önemli faktörler olmaktadır. Teşvik uygulamaları, ayrıca, ülkelerin ekonomik alanda ortaya çıkan, iç ve dış faktörlerden kaynaklanan zorluklar karşısında da sıkça başvurdukları araçlar olmaktadır.¹⁶⁶

Dünyanın gelişmiş ülkelerinden ABD'nin teşvik uygulamalarına bakıldığında, Birleşik Devletlerin ilke olarak serbest ticareti savunduğu, ancak diğer ülkelerin uyguladığı teşviklere karşı kendi sanayini korumak amacıyla teşviklere başvurulması gerektiği görüşünün benimsendiği görülmektedir. ABD, bazı sanayi sektörlerine özel önem vermekte, bu sektörler arasında tekstil, demir çelik ve otomobil sanayi dalları özellikle korunmaya çalışılmaktadır.

¹⁶⁴ Müegge Herman, "Endüstriyel Kalkınmada ve Uluslararası Rekabette Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler" **Piyasa Ekonomilerinde Endüstriyel Kalkınma Stratejileri**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 1990, s.52.

¹⁶⁵ Mazlum Mustafa v.d. **a.g.e.**, s.13.

¹⁶⁶ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.7.

ABD teşvik sisteminde eyalet düzeyindeki yerel sayılabilecek teşvikler de önemli ve etkili olmaktadır.

ABD’de geleneksel vergisel özendirmelerden yararlanılmakta, ve teşviklerin özellikle enerji üretimi konusunda daha etkin biçimde uygulandığı görülmektedir.

Japonya’daki teşvik uygulamalarının temel amacının ise uzun süreli olarak iktisadi büyüme hızının sürekli kılınması, istihdam, teknolojik gelişme ve büyüme engellerinin ortadan kaldırılması olduğu görülmektedir.

Japonyada, 1990’lı yılların başından itibaren, enerji kaynaklarının ekonomik duruma getirilmesi ve yatırımcıların AR-GE harcamalarına geniş ölçüde destekler sağlayarak, uzun dönemli faaliyet gösterebilecek uzmanlaşmış sektörlerin geliştirilmesinin amaçlandığı görülmektedir.

Avusturalya’daki teşvik uygulamalarında yerli sanayilerin korunması büyük önem arz etmektedir. Dampingli ithalata karşı, bu ülkede anti damping yasaları ve telafi edici vergi uygulamaları etkili olmakta, bölgesel kalkınmanın da sağlanabilmesi amacıyla seçilmiş sanayi ürünlerine üretim teşvikleri verildiği görülmektedir.

Dünya ülkeleri içerisinde artık sanayileşmiş bir ülke olarak adlandırılan Güney Kore’deki uygulamalar bütün dünyanın dikkatini çekmektedir. Güney Kore, uyguladığı dışa dönük sanayileşme stratejisinde ulusal sanayilerin belli süre için desteklenerek, dış piyasalarda rekabet edebilir düzeye getirilmesini hedeflemiştir. Yabancı yatırımcılara da ayrıcalık, teşvik ve garantiler sağlamıştır.

Güney Kore’nin ülkede dengeli kalkınmayı sağlayabilmek amacıyla, nüfusu, yoğun olduğu bölgelerden öteki bölgelere çekmek üzere ve kırsal bölgelerde halkın gelirini yükselten işletmeleri teşvik etmek amacıyla bölgesel teşvik politikalarına önem verdiği görülmektedir.

Güney Kore, etkili devlet planlamasının ve kaynakların merkezi bir otorite tarafından, bilinçli, belli hedeflere yönelik bir biçimde kullanılmasının bir başarı örneği olarak görülmektedir.

Avrupa Birliğinin teşviklerle ilgili yaklaşımına bakıldığında ise, AB anlaşmasına göre, topluluğun serbest rekabet ve serbest ticaret sistemi üzerine kurulduğu söylenebilir. Bu nedenle Roma Anlaşması ile seçici ve tek taraflı verilecek devlet yardımları kural olarak yasaklanmıştır. Çünkü bu tür yardımların yasaklanmasındaki amaç, topluluğun esas amaçlarından biri olan serbest rekabet ve serbest ticaret sisteminin tesisi ve korunmasını sağlamaktır.

Bununla beraber Roma Anlaşması, belirli sosyal ve bölgesel dengesizliklerin düzeltilebilmesi için anlaşmada açık olarak tanımlanmış ve sınırlandırılmış olan sosyal, bölgesel ve sektörel yardımların yapılabileceğini kabul etmiştir.

Özellikle aşağıdaki alanlarda devlet yardımları bütün olarak AB politikası için büyük önem taşımaktadır.

- Küçük ve Orta büyüklükteki işletmelerin geliştirilmesi
- Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge) girişimlerinin tesisi
- Az gelişmiş bölgelere yardım
- Hassas sanayi sektörlerine belirlenen kısıtlamalar dahilinde yapılan yardım

AB’ de devlet yardımları, AT Antlaşmasının 36,73,86,87,88 ve 89. maddelerinde toplanmaktadır. Özellikle 36. madde de rekabet kurallarına ilişkin hükümlerde, “yapısal ya da doğal şartlar sebebiyle gelişmemiş işletmelerin korunması ve ekonomik kalkınma programları çerçevesinde işletmelere yardım yapılmasına izin verilebilir” denilmektedir. 87.madde de ise; “ye devlet tarafından, devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan, belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayırarak rekabeti bozucu her türlü yardım, ye devletler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde ortak pazarla bağdaşmaz” hükmü bulunmaktadır. Bu bağlamda yardım türlerinin AB standartlarına çıkarılması gerekmektedir.

Aşağıdaki yardımlar AB standartlarıyla bağdaşmaktadır.

- İlgili ürünlerin menşesine bağlı bir ayırım gözetmeksizin verilmesi şartıyla bireysel tüketicilere yapılan sosyal nitelikli yardımlar
- Doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararı karşılamak için yapılan yardımlar
- Almanya'nın birleşmesinden etkilenen belirli bölgelerin, ekonomisine (bölünmenin ortaya çıkardığı ekonomik zararın giderilmesi için) gerekli olan devlet yardımlarının verilmesi hususunda esneklik söz konusudur.
- Yaşam standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya istihdam açığının hüküm sürdüğü bölgelerin ekonomik gelişimini desteklemeye yönelik yardımlar
- Avrupa'nın ortak çıkarına olacak önemli projenin gerçekleştirilmesinin teşvik edilmesi veya üye devlet ekonomisinde ortaya çıkan ciddi bir bozulmanın giderilmesi için yapılan yardımlar.
- Ticaret koşullarını ortak çıkarlara zarar verecek ölçüde olumsuz yönde etkilemeyen, belirli ekonomik bölgeler veya belirli ekonomik faaliyetlerin gelişimini kolaylaştırmak için yapılan yardımlar.
- Avrupa Birliği'nde devlet yardımlarının denetimi komisyon tarafından yapılmaktadır. Birlik'de, tüm yardım önlemlerinin komisyona bildirilmesi zorunludur. Ayrıca, üye devletler komisyon onay vermeden bir yardım önlemini uygulamaya koyamazlar. Komisyon, belirlenmiş bildirme prosedürlerine aykırı bir şekilde verildiği kanısına vardığı bir yardımın uygulamaya konmasını askıya alma yetkisine sahiptir. Eğer bir üye devlet, önerilen yardımı komisyona bildirme yükümlülüğünü yerine getirmezse yardım iptal edilir. Burada önemli olan, komisyonun, yardımların tek pazar

ilkeleriyle bağdaşıp bağdaşmadığını değerlendirmesidir. Komisyon, yardımın, sadece yasal olmadığı gerekçesiyle tek pazarla bağdaşmadığı kararını alamaz.¹⁶⁷

-AB'ye üye devletlerde devlet yardımları için yapılan devlet harcamaları çok yüksektir. Üye ülkelerin GSYİH'nin % 3'üne tekabül etmektedir.

-Toplulukta, çalışan nüfus başına düşen teşvik miktarı 850 dolar civarındadır.

-Toplulukta, sanayi sektörü ürettiği katma değerın % 6,2'sini teşvik olarak geri almaktadır.

-Topluluk sanayinde çalışan kişi başına düşen teşvik payı 2250 dolar civarındadır.

Söz konusu göstergeler, AB'nin özellikle sanayi sektörüne teşviklerini kaydirdığını göstermektedir.¹⁶⁸

Avrupa Birliği'nde uygulanan teşvikleri iki grupta toplamak mümkündür: Software Teşvikler, Hardware Teşvikler

*Software teşvikler, doğrudan nakdi yardıma dayanmayan daha çok bilgi beceri aktaran ve kazandıran, yönlendirici önlemleri kapsar. Software teşvikleri şu şekilde sıralamak mümkündür: İç ve dış pazarlar hakkında bilgi, ihracat sigortası, AR-GE sübvansiyonu, hizmet içi eğitim sübvansiyonu, ilk yıl % 100 amortisman imkânı, kurumlar vergisi indirimi, kurumlar vergisi muafiyeti, yerel vergi muafiyeti, mesleki vergi bağışıklığı, KDV oranı indirimleridir.

*Hardware teşvikler ise doğrudan nakdi yardımları kapsayan bir mekanizmaya dayanmaktadır. Bunlara ilişkin teşvik araçları da; yatırım sübvansiyonları, KOBİ'lere büyüme yardımı, yeni yaratılan istihdam primi, doğal afet garantisi, ihracat kredisi ve sübvansiyonu, sosyal yüklerin hafifletilmesi, özel koşullu krediler, üretim girdi sübvansiyonu, taşıma tarife sübvansiyonu, çevre kirliliği ile mücadele sübvansiyonu,

¹⁶⁷ Chris Rumford, **Sanayide Devlet Yardımı: Türkiye ve Gümrük Birliği**, Çev: Ayşe Berktaş Hacımırzaoğlu, İntermedia Yayınları, İstanbul, 1997, s.77.

¹⁶⁸ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.16.

makine parkı sübvansiyonu, bina park sübvansiyonu, enerji sübvansiyonu ve kredi borcunu erteleme veya iptali gibi araçlardır. Buna göre, Toplulukta sanayi ve hizmet sektörleri çok ciddi boyutlarda desteklenmektedir.¹⁶⁹ Avrupa Birliği ülkelerinde son yıllarda özellikle vergi reformlarına uygun olarak genel yatırım ve ihracat teşviklerinde bir azalma gözlenmektedir. Buna karşılık çevre koruma, KOBİ'lerin desteklenmesi, AR-GE, bölgesel kalkınma gibi yardımların daha selektif alanlara kaydığı görülmektedir.¹⁷⁰

Avrupa Birliği'nde resmi tanımlara göre teşviklerin uygulanış teknikleri dört şekildedir. Bunlar şu şekilde özetlenebilir:

A Grubu: Nakdi Yardımlar. Bunlar A1 ve A2 olarak ikiye ayrılır. A1' de bütçeden ya da fonlardan işletmelere doğrudan yapılan yardımlar yer almaktadır. Bu nakit ödemeleri; AR-GE, enerji tasarrufu, çevre programlarına yardımlar, KOBİ'lerde genişleme ve modernizasyon yatırımlarının sübvansiyonu, hizmet içi eğitim yardımları, kriz içindeki sektörlerle yardım ve vergi borcunun ödenmesi için vergi yükümlüsüne verilen vergi kredisi şeklindedir. A2' de ise, bütçeden dolaylı olarak para verilmeden sağlanan mali yardımlar olarak vergi muaflığı ve indirimleri, hızlandırılmış amortisman uygulamalarıyla, kurumlar vergisi ertelemeleri, kredi faiz sübvansiyonu ve sosyal sigorta primlerinde indirim yer almaktadır.

B Grubu: Devletin Öz Sermayeye Hisse Senedi ile Katılımı: Bu yardımlar, devletin özel ve kamu kuruluşlarına normal piyasa koşullarında hisse senedi alımı yoluyla yaptığı yardımlardır.

C Grubu: İyileştirilmiş Krediler. Bu başlık altında, sağlanan ucuz krediler ve ertelenmiş krediler yer almaktadır.

D Grubu: Devlet Garantileri. Bu tür yardımlar, her türlü riske karşı devlet garantisi taşırlar. Kredileri geriye ödememe, doğal afetler vb. risklere karşı devletçe

¹⁶⁹ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.23-33., İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s. 39-41.

¹⁷⁰ Benlikol Sabahattin, Müftüoğlu Hilal, **a.g.e.**, s. 10.

şirketlere sağlanan garantiler bu grupta yer almaktadır. Birlik içinde en sık kullanılan teşvik türleri ise A grubunda yer alan nakit yardımı ve vergi indirimleridir.¹⁷¹

Avrupa Birliği'ne üye çeşitli ülkelerde, yardım gruplarının uygulanma oranları aşağıdaki Tablo 2.6'da gösterilmektedir.¹⁷²

Tablo 2.6: Değişik Ülkelerde Yardım Gruplarının Uygulanma Oranları (1996-1998)

Ülkeler	YARDIM GRUPLARI						TOPLAM
	GRUP A		GRUP B	GRUP C		GRUP D	
	HİBELER A1	VERGİ MUAF. A2	HİSSE, ORTAKLIK	UYGUN KREDİLER	VERGİ ERTELEMELERİ	KREDİ GARANTİLERİ	
Avusturya	76	0	0	19	0	5	100
Belçika	60	28	4	4	1	3	100
Danimarka	63	31	0	6	0	1	100
Almanya	58	12	0	23	1	5	100
Yunanistan	97	0	0	3	0	0	100
İspanya	88	1	3	9	0	0	100
Finlandiya	84	3	1	13	0	1	100
Fransa	28	47	13	9	1	3	100
İrlanda	60	29	7	0	0	4	100
İtalya	55	37	4	1	0	2	100
Lüksemburg	93	6	0	2	0	0	100
Hollanda	66	19	0	5	8	2	100
Portekiz	84	7	2	7	0	0	100
İsveç	60	18	3	18	0	0	100
İngiltere	94	1	0	2	1	1	100
A.B 15 üye ortalaması	58	23	4	11	1	3	100

Kaynak: Söğüt M. Atilla, Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları ve İmalat Sanayiinde Uygulamaları, s. 27

Tablo 2.6'da görüldüğü gibi; 15 AB ülkesi ortalaması olarak, Hibeler % 58, Vergi Muafiyetleri % 3, Hisse Ortaklıkları % 4, Düşük Faizli Krediler % 11, Vergi Ertelemeleri % 1 ve Kredi Garantileri % 3 oranında sağlanmaktadır.

AB'de yardımlar; genel amaçlı yardımlar, bölgesel amaçlı yardımlar ve spesifik sektörel amaçlı yardımlar olarak üç gruba ayrılmaktadır. Yatay devlet yardımı verilmesinin nedeni, bu yardım kurallarının kendi içlerinde bir amaç olarak değil de, başka daha genel AB hedeflerine ulaşmanın en iyi yolunun yardımları belli sosyo-ekonomik yönlere kanalize etmek olduğu inancıdır.

¹⁷¹ Esin Arif, Alagöz Aylin, Çalış Şirin, **Avrupa Birliğinde Teşvik Sistemi**, İKV Yayını, İstanbul, 1994, s. 87.

¹⁷² Söğüt M. Atilla, **a.g.e.**, s. 27.

Genel (Yatay) Amaçlı yardımlar kendi arasında altı kategoride incelenmektedir.

- Araştırma Geliştirme yardımları
- İstihdam yardımı
- Küçük ve orta boy işletmelere verilen yardımlar
- Kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları
- Çevre koruma yardımları
- Eğitim yardımı.

Bölgesel amaçlı yardımlar da; bölgedeki sosyo-ekonomik yapı, kişi başına gayri safi yurtiçi hasıla, brüt katma değer ve yapısal işsizlik kriterleri göz önüne alınarak tespit edilmektedir. Bölgesel yardım yapılırken; işsizlik trendi ve yapısı, istihdamdaki gelişme, net göç, ekonomik faaliyet yapısı ve topoğrafya esas alınmaktadır.

AB’de bölgesel yardımlar, madde 87 3a ve 3c bölgelerinde yer alan kuruluşlara yatırım ve işletme yardımını kapsamaktadır. Madde 87 3a ve 3c bölgesel sorunlar nedeniyle verilen devlet yardımlarının komisyon tarafından onaylanması için gerekli sınırları çizmektedir.

-87 3a kapsamında verilen devlet yardımları, yaşam standardının anormal derecede düşük olduğu ya da ciddi işsizlik sorunları yaşayan bölgelerin kalkınmasını amaçlar. Bu bölgeler AB ortalamasına göre dezavantajlı bölgelerdir. Satınalma gücü paritesine göre hesaplanan kişi başı GSYİH’sı son üç yıl içerisinde AB ortalamasının % 75’inden düşük olan bölgeler 87 3a kapsamında yardımdan yararlanabilir coğrafi alanlardır.

-87 3c bölgelerine yapılan yardımlar ise, ulusal sorun bölgelerinde belirli ekonomik faaliyetlerin ya da belirli ekonomik alanların kalkınmasına yardımcı olmak üzere, ortak çıkara ters düşmemek ve ticaret koşullarını olumsuz etkilememek kaydıyla

verilen yardımlardır. Söz konusu bölgeler, üye ülkenin ulusal kriterlerine göre oluşturduğu önerisi üzerine komisyon tarafından belirlenir.¹⁷³

Avrupa Birliği'nde verilen bölgesel geliştirme yardımları, bölgesel sorunların çözümü ve gelişimin sağlanabilmesi için yeni yatırımların desteklenmesi ve nadiren işletme giderlerine katkı şeklinde gerçekleştirilmekte, bu durum aşağıdaki Tablo 2.7'de gösterilmektedir.

Tablo 2.7: AB'de Yardımların Genel Anlamda Cinslerine Göre Bölgelerdeki Uygulamaları

Yardımcı cinsi	Devlet Yardımının Yöresi			İlgili yardımcı grubu
	1. Grup yöreler 87 3a	2. Grup Yöreler 87 3c	Diğer yöreler	
İlk yatırıma destek (büyük işletmeler için)	Var	Var	Yok	Bölgesel geliştirme yardımları
İlk yatırıma destek KOBİ'ler için)	Var	Var	Var	Bölgesel geliştirme yardımları + KOBİ yardımları
İlk yatırım sonunda iş yaratma (büyük işletme için	Var	Var	Yok	Bölgesel geliştirme yardımları
İlk yatırım sonunda iş yaratma(KOBİ' ler için	Var	Var	Var	Bölgesel geliştirme yardımları + KOBİ yardımları
Yeni istihdam yaratma	Var	Var	• Var	İstihdam yardımları
İş kalitesini geliştirme	Var	Var	Yok	İstihdam yardımları
Çevre giderlerine katkı	Var	Var	Var	Çevre yardımları
AR-GE giderleri	Var	Var	Var	AR-GE yardımları
İşletme giderlerine yardımcı	Var	Yok	Yok	Bölgesel yardımlar
Nakliye taşıma yardımcı	Var*	Var*	Yok	Bölgesel yardımlar
Uygun şartlarda krediler	Var	Var	Var	KOBİ yardımlar
Eğitim yardımcı	Var	Var	Var	Eğitim yardımları
• Sadece KOBİ'ler veya özürli işçiler için * Nüfusça az yoğunlukta veya ulaşımın pahalı olduğu yörelerden yapılan nakliyeler için.				

Kaynak: Söğüt M.Atilla, AB'de Devlet Yardımları ve İmalat Sanayinde Uygulamaları, s.25

Sektörel yardımlara bakıldığında Avrupa Birliği'nde zaman içinde şiddetli ekonomik sorunlar yaşayan ve bu nedenle hassas kabul edilen belli sektörlerle özel kurallar oluşturulduğu görülmektedir. Halihazırda hassas sektör olarak, kömür ve çelik sektörü (hem AKÇT hem de AKÇT dışı ürünler için),Sentetik elyaf, motorlu taşıt sanayi ve gemi inşa sanayi tanımlanmaktadır.

¹⁷³ DPT, Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 328-338.

Söz konusu hassas sektörler için komisyon diğer sektörlerle oranla daha kısıtlayıcı devlet yardımı kuralları belirlemiştir. Birçok durumda komisyon bu alanlarda üretim kapasitesinde artışa yol açma ihtimali olan yatırımlara yapılan yardımları kısıtlamış veya tamamen yasaklamıştır. Bazı durumlarda ise söz konusu yardımlara kapasite düşürme koşulu ile izin verilmiştir. Tüm bu hassas sektörler ile ilgili olarak üye ülkelere özel bildirim yükümlülükleri getirilmiştir.¹⁷⁴

Avrupa Birliği'nde 1998 yılında üye ülkelerin amaçlarına göre gerçekleştirdikleri devlet yardımları, AB'ye üye 15 ülke ve AB ortalaması alınmak suretiyle aşağıdaki Tablo 2.8'de gösterilmektedir.¹⁷⁵

Tablo: 2.8: AB'de Üye Ülkelerin Gerçekleştirdikleri Devlet Yardımlarının Amaçlara Göre % Dağılımı (1996-1998)

	AU	B	DK	D	GR	E	FIN	F	IRL	I	L	NL	P	S	UK	EUR15
Yatay amaçlar	69	54	90	27	2	33	72	52	40	23	33	82	65	44	39	35
AR-GE	30	16	24	10	0	10	36	27	5	3	7	20	6	10	11	11
Çevre	10	1	33	1	0	1	1	1	0	0	4	10	0	14	0	2
KOBİ	15	16	3	9	1	15	17	7	1	8	21	3	6	16	21	9
Ticaret	0	2	4	0	1	0	10	3	1	2	1	4	0	0	6	2
Enerji tasarrufu	1	0	27	2	0	1	7	0	0	0	0	34	5	4	1	3
Diğerleri	12	20	0	5	0	6	1	13	33	10	0	11	48	0	0	8
Sektörel Destek	3	13	9	5	1	52	11	8	5	4	0	6	17	0	1	8
Gemi imalatı	0	0	8	3	1	37	9	4	0	2	0	6	6	0	1	5
Diğer sektörler	3	13	1	2	0	15	2	4	5	2	0	3	11	0	0	3
Bölgesel Destekler	29	33	1	68	97	15	17	40	55	72	67	12	18	56	60	57
2. bölgeler 87.1 (c)	23	33	1	5	0	11	17	25	0	3	67	12	0	56	44	11
1. bölgeler 87.1 (a)	6	0	0	63	97	4	0	15	55	69	0	0	18	0	16	46
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
AU: Avusturya, B: Belçika, DK: Danimarka, D: Almanya, GR: Yunanistan, E: İspanya, FIN: Finlandiya, F: Fransa, IRL: İrlanda, I: İtalya, L: Luksemburg, NL: Hollanda, P: Portekiz, S: İsveç, UK: İngiltere																

Kaynak: Söğüt M. Atilla Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları ve İmalat Sanayinde Uygulamaları, s.29

Yukarıdaki tablonun incelenmesiyle AB'de devlet yardımlarının ağırlıkla bölgesel yardım programları yöntemiyle gerçekleştirildiğini (% 57), yatay amaçlı yardımların oranının % 35 ve sektörel desteklerin ise % 8 oranında gerçekleştiği görülmektedir.

¹⁷⁴ Söğüt M. Atilla, **a.g.e.**, s.24-25.

¹⁷⁵ Söğüt M. Atilla, **a.g.e.**, s.29.

Avrupa Birliği'nde teşvikler konusunda belirli bir model yoktur. Ükelere ve sektörlere göre değişik uygulamalar göze çarpmaktadır. Birlik'te sanayii sektöründe 1000-1200 adet gizli sübvansiyon olduğu söylenmektedir. Avrupa Birliğine üye devletlerin her yıl kullandıkları teşviklerin toplamda 100 milyar doları bulduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca, Avrupa Birliği bütçesinden yapılan yardım yıllık ortalama 25 milyar dolardır.

Tablo 2.9 :AB'de 1994-1996 ve 1996-1998 Dönemlerinde Verilen Devlet Yardımları

	Yıllık Ortalama Yardım Miktarı (Milyon Euro)	
	1994-1996	1996-1998
Toplam Devlet Yardımları	104,215	93,127
İmalat sanayii	38,531	32,639
Tarım	14,515	13,339
Balıkçılık	294	*260
Kömür madenciliği	9,079	*7,227
Ulaşım	36,666	**32,193
Finansal servisler	1,959	3,283
Turizm	316	229
Basın ve kültür hizmetleri	636	748
İstihdam	1,104	1416
Eğitim	844	900
Diğer servisler	272	892

*1998 verisi kısmen tahminidir

** Fransa'nın 1997-1998 yıllarında verdiği destekleri kapsamamaktadır.

Kaynak: Leblebici Fatih, Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi, DPT Yayın No:2663, Aralık,2002,s.20

Tablo 2.9'da da görüldüğü gibi AB'de 1996-1998 yılları arasında verilen devlet yardımlarının yıllık ortalaması 93 milyar Euro civarındadır. En fazla desteği, imalat sanayi ve ulaşım sektörleri başta olmak üzere tarım ve kömür madenciliği almaktadır.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Leblebici Fatih, **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**, DPT Yayın No:2663, Aralık, 2002, s.20.

4. AB FONLARI VE MUHTEMEL AB ÜYELİĞİ DURUMUNDA TÜRKİYE’NİN AB FONLARINDAN YARARLANMA POTANSİYELİ

Avrupa Birliği, dünyadaki en başarılı bir ekonomik birlik olarak 1957 yılında Roma Antlaşması ile Batı Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında 1958 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) olarak kurulmuştur.

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) daha ilk kuruluş yıllarında onunla ilişki kurmaya ve kurucu altı Avrupa ülkesi ile kader birliği yapmaya yönelmiştir. 1959 yılında Topluluğa ortak üyelik başvurusunda bulunmuş, 12 Eylül 1963’de Ankara Antlaşmasının imzalanması ve bu antlaşmanın 1 Aralık 1964’de yürürlüğe girmesiyle Türkiye, AET’nin ortak üyesi olmuştur.¹⁷⁷ Ankara Antlaşmasının amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının çalışma seviyesinin ve hayat şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, taraflar arasında ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmek olarak belirtilmiştir.¹⁷⁸

Ankara Antlaşması ile Topluluk arasında kademeli olarak Gümrük Birliği’nin kurulması hedeflenmiş, nihai hedef ise tarih belirtilmemekle birlikte Gümrük Birliği’nden sonra “tam üyelik” olmuştur. Türkiye’nin tam üyeliğinin üç aşamadan geçmesi kararlaştırılmış, bunlar; Hazırlık Dönemi (1964-1969), 23 Kasım 1970’de imzalanan ve 1 Ocak 1973’de yürürlüğe giren Katma Protokol ile başlayan 22 yıllık Geçiş Dönemi(1973-1995), ve nihayet tam üyeliğe götürecek “Son Dönem”’dir.

Hazırlık dönemi, Ankara Antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle başlamış ve 5 yıl olarak öngörülmüştür. Hazırlık döneminde Türk ekonomisinin üzerine düşenleri yapabilmesi için topluluk yardımıyla güçlendirilmesi amaçlanmış, Türkiye’nin tütün, fındık, kuru incir ve üzüm gibi dört temel ürününe gümrük kolaylıkları sağlanmıştır. Türkiye ise hazırlık döneminde AET’ye karşı bir yükümlülük altına girmemiştir.

¹⁷⁷ Çarıkçı Emin, **Ekonomik Gelişmeler ve Türkiye-AB ilişkileri**, Tutibay Yayınları, Ekonomi Serisi, 1. Baskı, Ankara, 2001, s.309-310.

¹⁷⁸ Karluk Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, s.382.

Geçiş döneminde ise, hazırlık döneminden farklı olarak karşılıklı ve dengeli yükümlülükler öngörülmektedir. Türkiye'nin toplulukla arasındaki Gümrük Birliği'nin kurulması için Türkiye'nin ekonomik politikalarının topluluk politikalarına yakınlaştırılması amaçlanmıştır.

Gümrük Birliği'ne geçişin bazı mallarda 12, diğer bazı mallarda ise 22 yılda gerçekleştirilmesi kararlaştırılmış, geçiş döneminin şartları 23 Kasım 1970'de imzalanan ve 1.1.1973'de yürürlüğe giren katma protokol ile düzenlenmiştir. Türkiye, 12 yıllık listeye giren mallarda 1985 yılında gümrüklerin sıfırlanması, 22 yıllık listeye giren mallarda ise 1995 yılında gümrük engellerinin kaldırılmasını öngörmüş, 1995 yılı Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğinin bütünüyle kurulacağı yıl olarak öngörülmüştür.

1996 yılında Gümrük Birliği'nin kurulması ile birlikte son dönem başlamış, bundan sonraki süreçte ise gümrük birliğinin de ötesine geçilerek, tam üyelik için ekonomik politikaların uyumlaştırılması öngörülmüştür.¹⁷⁹

Avrupa Birliği, Türk ekonomisinde verimliliği arttırıcı ve Ankara Anlaşmasının amaçlarına yaklaşıtııcı nitelikte, kamu ve özel sektör projelerine, hazırlık ve geçiş dönemleri boyunca yatırım kredisi vermeyi taahhüt etmiş, şimdiye kadar dört mali protokol çerçevesinde diğer aday ülkelerle kıyaslandığında çok düşük de olsa verdiği hibe ve ödünçler ile Türk ekonomisinin ekonomik kalkınmasına finansman sağlamıştır.

Türkiye 1963'den 1998'e kadar geçen 35 yıl içinde 752 milyon ECU' sü Avrupa Yatırım Bankasından, 75 milyon ECU'sü ise Topluluk bütçesinden olmak üzere toplam 827 milyon ECU'lük mali yardım sağlamıştır.¹⁸⁰ (Tablo 2.10)

¹⁷⁹ Bozkurt Veysel, **a.g.e.**, s.263-264.

¹⁸⁰ Karluk Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, s.447.

Tablo 2.10. Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında İmzalanmış Mali Protokoller

Protokoller	İmza Tarihi	Dönem	Kaynaklara Göre Dağılımı			Toplam
			AYB Kaynaklar	Özel Şartlı Kredi	Hibe	
I. Mali Protokol	12.09.1963	1963-69	-	175	-	175
II. Mali Protokol	21.11.1970	1971-77	25	195	-	220
Tamamlayıcı Pro.	30.6.1973	1971-77	-	47	-	47
III. Mali Protokol	12.05.1977	1979-81	90	220	-	310
Özel İşbirliği fonu	30.06.1980	1980-82	-	-	75	75
Toplam			115	637	75	827
IV. Mali Protokol	19.06.1981	1982-86	225	325	50	600
	(Paraflanma Tarihi)					
Toplam			340	962	125	1427

Kaynak: Karluk Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, s.447.

1982-1986 dönemini kapsayan ve toplam 600 milyon ECU tutarında yardım öngören IV. Mali Protokol Yunanistan'ın vetosu nedeniyle kullanılamamıştır.¹⁸¹

Yunanistan, İspanya, Portekiz gibi ülkeler kişi başına düşen milli gelir hesapları açısından Türkiye ile karşılaştırılabilir ülkelerdir. Topluluğa, son katılan üç ülkeye yapılan mali yardım miktarları düşünüldüğünde, 1996 yılında AB ile Gümrük Birliğini gerçekleştiren Türkiye'nin elde ettiği mali katkının ne kadar az olduğu anlaşılmaktadır.¹⁸²

Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in AB Bütçesinden aldığı pay ile Türkiye'nin aldığı payın kıyaslanmasını aşağıdaki tabloda görmek mümkündür(Tablo 2.11).¹⁸³

Tablo 2.11. Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e Sağlanan Mali Yardımlar ve Türkiye (1995 Yılı Dahil)

	Hibe	Kredi	Toplam
Yunanistan	31.764	5.553	37.317
İspanya	17.952	21.366	39.318
Portekiz	12.893	9.478	22.371
Türkiye	75	752	827

Kaynak: Bilici Nurettin, Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (İspanya Deneyimi Işığında), Turhan Kitabevi, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar 6, Ankara, 1996, s.54.

¹⁸¹ DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Matbaacılık, 5. Baskı, Ankara, Kasım 2002, s.339.

¹⁸² Karluk Rıdvan, **Türkiye ve Avrupa Birliği**, s.448.

¹⁸³ Bilici Nurettin, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (İspanya Deneyimi Işığında)**, Turhan Kitabevi, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar: 6, Ankara, 1996, s.54.

AB'ye tam üyeliğin getireceği mali imkânların, ülkemiz açısından ne kadar önemli olduğu açıkça görülmektedir. Bu nedenle Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde, tam üyelik hedefine ulaştıracak politikaları geliştirmesi ve ısrarlı bir şekilde uygulamasının önemi açıkça görülmektedir.¹⁸⁴

Avrupa Birliği'nin üye ve üye olmayan ülkelere yönelik mali yardım türlerine ana hatlarıyla değindikten sonra, Türkiye'nin tam üyeliği durumunda bu yardımlardan yararlanma ve topluluk bütçesine yapacağı katkıların değerlendirmesini yapmak yerinde olacaktır.

Avrupa Birliği, üye ve üye olmayan ülkelere yönelik olarak mali yardım sağlamakta, bu mali yardımları aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkün görülmektedir.¹⁸⁵

A) Avrupa Yatırım Bankası Aracılığıyla Sağlanan Mali Yardımlar

B) Avrupa Toplulukları Genel Bütçe Harcamaları Çerçevesinde Sağlanan Mali Yardımlar

a. Üye Ükelere Tarım harcamaları kapsamında yapılacak yardımlar

b. Üye Ükelere Sağlanan Uyum Fonu

c. Üye Ükelere Sağlanan Yapısal Fonlar

i. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

ii. Avrupa Sosyal Fonu

iii. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu

iv. Balıkçılığı Yönlendirme Finansman Aracı

¹⁸⁴ Şahin Ragıp, **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği**, DPT Yayını, Ankara, Ağustos 1998, s.119.

¹⁸⁵ Karabacak Hakan, “Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği”, **Maliye Dergisi**, Sayı:146, Mayıs – Aralık 2004, s.70-89.

d. Üye Olmayan Ülkelere Yönelik Mali Yardımlar

i. Dış Faaliyetlere Yönelik Harcamalar

ii. Katılım Öncesi Yardımlar

1. Phare Programı

2. Sapard Programı

3. İspa Programı

A) Avrupa Yatırım Bankası Aracılığı ile Sağlanan Mali Yardımlar

1957 tarihli Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Yatırım Bankası (AYB), yatırımlar için bankacılık işlemleri çerçevesinde uzun vadeli finansman imkânı sağlayarak Avrupa Birliği'nin amaçlarına hizmet etmektedir. Birliğin finansman kuruluşu olarak AYB'nin görevi, üye ülkelerin bütünleşmelerine, dengeli kalkınmalarına ve ekonomik ve sosyal uyumu sağlamalarına yardımcı olmaktır.

Banka kredilerinin önemli kısmı; enerji, altyapı, sanayinin geliştirilmesi, çevrenin korunması gibi projelerin finansmanında kullanılmaktadır. Bankanın finanse ettiği yatırım projelerine aşağıdaki somut örnekler verilebilir:

- Altyapı projeleri: Haberleşme ve ulaştırma ile ilgili altyapının geliştirilmesi, karayolu, otoyolu, demiryolu, köprü, havaalanları yapımı, telekomünikasyon altyapısının yapımı, geliştirilmesi ve modernleştirilmesine yönelik projeler.
- Sanayinin ve hizmet sektörünün geliştirilmesine yönelik projeler,
- Enerji üretimi ve dağıtımı ile ilgili projeler: Özellikle yerel enerji kaynaklarını geliştirmeye, enerji tasarrufu sağlamaya veya enerji dağıtım ağlarını modernleştirmeye yönelik projeler.

- Çevrenin korunması ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik projeler: Örneğin şehirlerin atık su arıtma tesislerinin yapımı ile ilgili projeler.

Banka kredilerinin yaklaşık yüzde 85-90 civarındaki kısmı üye ülkelere, geriye kalanı da üye olmayan üçüncü ülkelere verilmektedir. AYB'den mali yardım talebiyle ilgili projeler; kamu ve özel sektör içinde yer alan kurumlar, dernek, vakıf, belediye ve sivil toplum örgütleri tarafından hazırlanabilmektedir.

B) Avrupa Toplulukları Genel Bütçe Harcamaları Çerçevesinde Sağlanan Mali Yardımlar

Avrupa Toplulukları bütçesinden hibe veya özel koşullu kredi biçiminde kaynak sağlanabilmektedir. Avrupa Birliğinin harcamalarının büyük bölümü; tarım harcamaları, yapısal harcamalar, dış faaliyetlere yönelik harcamalar, katılım öncesi yardımlar, iç politikalar ve idari harcamalar şeklinde gerçekleşmektedir.¹⁸⁶

a) Üye ülkelere Tarım harcamaları kapsamında yapılacak yardımlar

Topluluk, Roma Antlaşması ile ana hatları belirlenen OTP (Ortak Tarım Politikası) nin finansmanını sağlamak üzere Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunu kurmuştur. Fon, tarımsal üretimin desteklenmesini sağlayan Garanti Bölümü ve Yapısal düzenlemelere yönelik faaliyetleri destekleyen Yönverme Bölümünden oluşmaktadır.¹⁸⁷

Tahsisatın yüzde 90 civarındaki kısmı, fonun garanti kısmına; yüzde 10 civarındaki kısmı ise yönlendirme kısmına ayrılmaktadır.

¹⁸⁶ Karabacak Hakan, **Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği**, s.70-71.

¹⁸⁷ Şahin Ragıp, **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği**, s.61.

Fonun Garanti kısmı destekleri, aşağıdaki üç amaca yönelik olarak yapılmaktadır:

* Tarımsal piyasalara müdahale masrafları: üreticiye asgari bir fiyat garanti edilerek yardım edilmekte, tüketiciyi fiyat artışlarından korumak üzere piyasaya müdahale edilmektedir. Örneğin, arz artırılmakta, destekleme alımları yapılmaktadır. Bu çerçevede oluşan stoklar için koruma, bakım, depolama masrafları yapılmaktadır.

* Üçüncü ülkelere tarım ürünü ihraç edildiği vakit, topluluk fiyatlarının dünya fiyatlarından yüksek olması halinde ihracat iadeleri yapılmaktadır.

* Toprakların nadasa bırakılmasından dolayı ortaya çıkan masrafların yarısı karşılanmakta ve diğer yarısı Yönlendirme kısmı tarafından karşılanmaktadır.¹⁸⁸

b) Üye Ülkelere Sağlanan Uyum Fonu

Uyum Fonu, Maastricht Anlaşması'nın yaratacağı ekonomik etkilerden zarar görebilecek ülkelere yardımcı olmak amacıyla 1993'te kurulmuştur. Söz konusu Fon'dan, sadece Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İspanya, GSYİH'ları birlik ortalamasının % 90'ının altında olduğu için yararlanmışlardır.¹⁸⁹

1987-1997 döneminde elde edilen verilere göre, üye ülkeler düzeyinde en geride bulunan ve uyum fonu kapsamında yer alan bu dört ülkede kişi başı GSMH yüzde 67,6'dan yüzde 78.8'e yükselmiştir. Fonlar tarafından desteklenen bölgelerde yine bu dönemde 2.2 Milyon kişiye iş yaratılmıştır.

c) Üye Ülkelere Sağlanan Yapısal Fonlar

Üye ülkelere sağlanan Yapısal Fonların amacı, aşağıdaki Tablo 2.12'te özetlenmektedir

¹⁸⁸ Karabacak Hakan, **a.g.m.**, s.72-73.

¹⁸⁹ Altay N. Oğuzhan, v.d., **a.g.m.**, s.23.

Tablo 2.12: AB’de Yapısal Fonlar

Yapısal Fonlar	
Avrupa Bölgesel Kalkınma fonu	1975 yılında geri kalmış yörelere finansman sağlamak üzere kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Yapısal Fonlar bütçesinin yaklaşık yarısını içermektedir. Fonun kaynakları üç şekilde kullanılmaktadır. a- Ulusal Programlar: Önerilerini bölgesel kalkınma planları veya program dökümanı halinde komisyona sunan ülkelere verilen ve fonun yüzde 90’ını oluşturan harcamalardır. b- Topluluk İniyatifleri: Avrupa Birliği tüm ülkeleri etkileyen sorunlara ortak çözümler bulmak üzere, Topluluk iniyatifleri olarak bilinen dört özel program yürürlüğe koymuştur. Komisyon tarafından üye ülkelere önerilen bu iniyatifler, Yapısal Fon bütçesinin yüzde 5,35’ini kullanmaktadır (1999 fiyatlarıyla 10,44 milyon Euro). İniyatifler esas olarak ulusal ve bölgesel yetkililerin sorumluluğu altında merkezîyetçi olmayan bir yapıda uygulanmaktadır, her biri sadece tek bir fon tarafından finanse edilen iniyatiflerden aşağıdaki ikisi ise Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu tarafından finanse edilmektedir: Interreg III: Birden çok bölgeye sahip alanların dengeli kalkınmasını teşvik etmek üzere sınır ötesi ortaklıkların yaratılması gibi faaliyetler yoluyla üye ülkeler arasında sınır ötesi ve bölgelerarası işbirliğinin geliştirilmesine yönelik projeleri destekler. Urban II: Gerilemekte olan kentsel alanların geliştirilmesine yönelik yenilikçi stratejilere odaklanır ve bu alandaki projeleri destekler. c- Yenilikçi Eylemler: Bölgesel kalkınma stratejilerinin kalitesini yükseltmeye yönelik projelerin hazırlanmasını amaçlayan bu eylemler fonun yüzde 1’ini oluşturmaktadır.
Avrupa Sosyal Fonu	Topluluğun sosyal politikalarının ana ögesi konumunda olan Fon, istihdam yaratma çalışmalarına destek olmaktadır. Avrupa Sosyal Fonu (ASF), ayrıca Topluluk iniyatiflerinin üçüncüsü olan “Equal” Programını da desteklemektedir. Bu program, işçi piyasasındaki eşitsizlik ve ayrımcılığa yol açan etmenleri ortadan kaldırmaya yönelik çalışmaları desteklemektedir.
Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (Yönlendirme Bölümü)	Tarımda modernizasyon ve yapısal gelişmeye yönelik destekte bulunmaktadır. Ayrıca Topluluk iniyatiflerinden dördüncüsü olan ve kırsal bölgelerdeki yerel aktörleri bir araya getirerek sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik çalışmaları destekleyen “Leader +” da bu fon tarafından finanse edilmektedir.
Balıkçılık Yönlendirme Finansman Aracı	Balıkçılık sektöründe rekabeti artırıcı yapıların gelişmesi, altyapıların finansmanı, arz ve talep arasında sürdürülebilir bir dengenin kurulması, bu alanda ürün işleme ve pazarlama faaliyetlerini iyileştirilmesi ve başarılı ticari şirketlerin oluşturulmasının desteklemektedir.

Kaynak: Hakan Karabacak, Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği, s.75.

d. Üye Olmayan Ükelere Yönelik Mali Yardımlar

Avrupa Toplulukları genel bütçe harcama kalemlerinden olan dış faaliyetlere yönelik harcamalar ve katılım öncesi yardımlar kapsamında AB üyesi olmayan çeşitli ülkelere mali yardımlar yapılmaktadır.

i. Dış Faaliyetlere Yönelik Harcamalar

Topluluk bütçesinin dış faaliyetlere yönelik harcamalar başlığı Avrupa Birliği'nin üye veya aday olmayan ülkelere sağlamayı öngördüğü harcamaları içermektedir. Bunlar; Kalkınma Fonu, insani yardım ve gıda yardımlarının yanında demokrasi ve insan haklarını desteklemeye yönelik yardımlar şeklinde de olabilmektedir.

Dış faaliyetlere yönelik harcamalar kapsamında; Afrika, Karayip ve Pasifik ülkelerine, Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerine, Asya ve Latin Amerika ülkelerine, Akdeniz ülkelerine ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine hibe nitelikli mali yardımlar sağlanmaktadır.

ii. Katılım Öncesi Yardımlar

Sekiz Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi (MDAU-Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovenya, Slovakya), Güney Kıbrıs ve Malta ile beraber, 1 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Birliği'ne üye olmuşlardır. 2007 tarihinde, diğer iki MDAÜ, Romanya ve Bulgaristan'ın da Birliğe üye olmaları öngörülmektedir. Yukarıda sıralanan 10 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkesinin Avrupa Birliği'ne katılım hazırlıklarına yönelik olarak Avrupa Toplulukları Bütçesi'nin Katılım Öncesi Yardımlar başlığı altında, ISPA Katılım Öncesi Enstrümanı, SAPARD Katılım Öncesi Enstrümanı ve PHARE Katılım Öncesi Enstrümanı adlı programlar oluşturulmuştur.¹⁹⁰

1. Phare Programı

Phare Programı: 1989'da başlayan program, Topluluk hukukunun doğru biçimde uygulanmasını sağlamak için idarenin, kamu kurumlarının ve diğer kuruluşların geliştirilmesi ve sosyal ve ekonomik sektörlerdeki yeni yatırımların (en çok ihtiyaç

¹⁹⁰ Karabacak Hakan, **a.g.m.**, s.74-79.

duyulan altyapı, işletmeler ve sosyal tedbirler alanlarında) desteklenmesi amacını gütmektedir. 2000 ve 2006 arasında, Phare mali yardımları, yılda ortalama 1 milyar Euro'dan 1.5 milyar Euro'ya çıkarılacaktır.

2. Sapard Programı

Sapard Programı: 2000 yılından itibaren uygulamada olan bu program, “Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı”dır ve aday ülkelerin Birliğin ortak tarım politikasına katılımlarına yönelik çabalarını desteklemektedir. Programın içerdiği tedbirler arasında, tarımsal yapıların uyumlaştırılması, gıda maddelerinin kalitesi, tüketicinin korunması, kırsal kalkınma, çevrenin korunması ve teknik yardım yer almaktadır. Program, kırsal kalkınma için yılda 500 milyon Euro yardım sağlayacaktır.

3. Ispa Programı

Ispa Programı: 2000 yılından itibaren uygulamada olan program, ‘Katılım Öncesi Yapısal Politikalar İçin Araçlar’ programıdır. Bu program, her yıl 1040 milyon Euro tutarında bir bütçeyle, ulaşım ve çevrenin korunmasına yönelik büyük projelere destek vermektedir. Bu Fonun kapsamı, halen AB içindeki en yoksul dört ülkeye yardım eden Uyum Fonu’na benzemektedir.¹⁹¹

Avrupa Birliği’nin Türkiye ile mali işbirliği, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ile farklı bir boyut kazanmıştır. Helsinki Zirvesi sonucunda ortaya konan Türkiye’nin katılım öncesi stratejisinin temel bileşenleri olarak komisyon tarafından Türkiye için katılım ortaklığı belgesi ve ardından ülkemiz tarafından müktesebatın üstlenilmesine ilişkin ulusal programımız hazırlanmıştır. Katılım öncesi bu dönemde, Avrupa Komisyonu tarafından Aralık 2001 tarihinde onaylanan ve 1 Ocak 2002’de yürürlüğe giren Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardıma Dair Çerçeve Tüzük (Tek Çerçeve Tüzük), Türkiye’ye sağlanması öngörülen mali yardımların hukuki temelini oluşturmaktadır.¹⁹²

¹⁹¹ Kösecik Muhammet, Koçak S. Yaman, **a.g.m.**, s.12.

¹⁹² Karabacak Hakan, **a.g.m.**, s.91-92.

Türkiye’ye başlangıçta Akdeniz Kalkınma Yardımları (MEDA) kapsamında ve daha yakın zamanlarda Gümrük Birliğini ve ekonomik ve sosyal gelişmeyi destekleyen iki “Avrupa Stratejisi” tüzüğü doğrultusunda yardım sağlanmış, Helsinki Zirvesi sonuçlarını takiben bu programlara katılım öncesi boyutu ilave edilmiş, katılım öncesi mali yardım tüzüğü, 2002 yılından itibaren diğer tüzüklerin yerini almıştır. Bu programla, kurumsal yapılanmaya, müktesebat ile uyumu sağlayacak düzenleyici altyapıyı güçlendirmeye yönelik yatırımlara ve ekonomik ve sosyal uyum alanındaki yatırımlara destek sağlanmaktadır. Katılım öncesi mali yardım programı ile ayrıca, bölgesel ya da tematik odaklı sınırlı sayıda tedbir (yatırım ve hibe) ile desteklenen ekonomik ve sosyal uyumu teşvik edici mekanizmaların ve kurumların geliştirilmesi konusunda Türkiye’ye yardım sağlanması amaçlanmaktadır.¹⁹³

Türkiye’ye sağlanan mali yardımlar, hibe ve kredi niteliğinde olabilmektedir. Hibe yardımları, esas olarak merkezi ve yerel idareler içinde yer alan çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmektedir. Bu yardımlar; eğitim, sağlık, kültür gibi sosyal amaçlı projelerde kullanılmaktadır. Hibelerle; insan hakları, hukuk devleti ilkesi, demokratik standartların yükseltilmesi gibi AB’nin öncelikli konularıyla ilgili sivil toplum örgütleri projeleri de desteklenmektedir. Kredi şeklinde sağlanan yardımların finansmanı ise, esas olarak Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarıyla yapılmaktadır. Kredilerle kamu kuruluşları yanında özel sektör projelerine de destek verilmektedir. Gerek hibe ve gerekse kredi şeklindeki yardımların tamamı, proje bazında verilmektedir.¹⁹⁴

Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki mali işbirliği çerçevesinde Türkiye’nin kullanımına açılan mali kaynakları, Ankara Anlaşmasından Helsinki Zirvesine (1964-1999) ve Helsinki Zirvesinden günümüze kadar (2000-2006) süreleri kapsayacak şekilde iki kısımda ele almak mümkündür.

¹⁹³ DPT, **Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2003, s.5.

¹⁹⁴ Bilici Nurettin, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel bilgiler, İktisadi ve Mali Konular, Vergilendirme)**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s.92.

1964-2004 Döneminde Türkiye’ye sağlanan hibe nitelikli mali yardımlar aşağıda Tablo 2.13’de gösterilmektedir.¹⁹⁵

Tablo 2.13: 1964-2004 Döneminde Türkiye’ye Sağlanan Hibe Nitelikli Mali Yardımlar

Türkiye’ye Sağlanan Hibe Nitelikli Yardım Başlığı veya Konusu	Toplam Miktar (Milyon Euro)
(1964-1999)	
MEDA I (1996-1999)	376
Deprem Yardımları	55
Özel Yardım Paketi (1980’de Türkiye’deki güç şartlar göz önüne alınarak)	75
İdari işbirliği önlemleri (1993 ve 1995’te 3’er milyon Euro)	6
Türk Sivil Toplum kuruluşları, insan hakları ve sivil toplumun geliştirilmesine yönelik faaliyetler (1993’ten başlayarak yılda ortalama 500 bin Euro)	4,5
Uyuşturucu ile mücadele faaliyetleri (1996-1999)	0,76
Nüfus politikaları ve aile planlaması faaliyetleri (1992-1998)	3,3
“Lie – Üçüncü Ülkeler” ve “Kalkınmakta Olan Ülkelerde Çevre” Programları kapsamında desteklenen çevre projeleri (1992-1999)	4,92
HIV/AIDS ile mücadele kapsamındaki girişimler (1994-1998)	0,68
Türkiye’de Şap Hastalığının önlenmesi	0,23
Toplam I	526,39
(2000-2004)	
2000 yılı için (MEDA II + Gümrük Birliği’nin Güçlendirilmesine Yönelik Avrupa Stratejisi + Akdeniz Ülkelerinde Rehabilitasyon Programı)	209
2001 yılı için (MEDA II + Gümrük Birliği’nin Güçlendirilmesine Yönelik Avrupa Stratejisi + Ekonomik ve Sosyal Kalkınmanın Desteklenmesi için Avrupa Stratejisi)	214
2002 yılı katılım öncesi mali işbirliği programı	126
2003 yılı katılım öncesi mali işbirliği programı	144
2004 yılı katılım öncesi mali işbirliği programı	237,5
Toplam II	930,5
Toplam I + II	1456,89

Kaynak: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (www.abgs.gov.tr.)

1964 tarihli Ankara Anlaşmasından bu güne kadar geçen 40 yıllık bir sürede Türkiye’ye sağlanan mali yardım miktarının, Toplulukla ilişkileri 1990’lı yıllarda başlamış ve 10 tanesi 2004 Mayıs’ında üye olmuş ülkelere sağlanan mali yardım miktarının oldukça gerisinde kaldığı görülmektedir. Türkiye’ye 40 yılda sağlanan hibe nitelikli toplam yardım miktarı 1.456 milyar Euro olduğu halde, 1990-2006 dönemi için PHARE, ISPA ve SAPARD programlarından, merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine ayrılan mali yardım miktarının yıllık ortalaması 1.8 milyar Euro’yu geçmektedir.

¹⁹⁵ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (<http://www.abgs.gov.tr.>).

Birliğe üye olan ülkelere Topluluk Bütçesinden sağlanacak yardımlar da göz önüne alındığında 1990-2006 dönemi için, Türkiye hariç genişlemeye ayrılan ortalama yıllık mali yardım miktarı 4.174 milyar Euro'dur, Türkiye PHARE bütçesine dahil edilmemiş, ISPA ve SAPARD programlarının da 2000-2006 yıllarını kapsayan bütçesi dışında tutulmuştur.

1964-2004 yılları arasında Türkiye'ye sağlanan hibe nitelikli toplam mali yardım miktarının yarısından fazlasının, 1999 Helsinki Zirvesinde tanınan adaylık statüsünden sonra tahsis edildiği görülmektedir.¹⁹⁶

Avrupa Yatırım Bankası'nın genişleme sürecine ayrılmış kredileri açısından da Türkiye ile diğer ülkeler arasında bir karşılaştırma yapmak mümkündür (Tablo 2.14).¹⁹⁷

Tablo 2.14. 1990-2002 Döneminde Avrupa Yatırım Bankası'ndan Genişlemeye Ayrılmış Krediler

	1990-1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1990-2002*
Estonya	93	20	-	25	42	35	-	215
Letonya	31	20	44	98	10	5	-	208
Litvanya	201	7	40	84	10	55	-	397
Polonya	1406	355	715	347	941	1.144	-	4.908
Ç.Cumh.	917	540	270	270	385	390	155	2.927
Slovakya	352	262	51	270	242	79	-	1.256
Macaristan	872	35	375	170	240	483	-	2.175
Romanya	808	142	435	395	853	40	333	3.006
Slovenya	150	45	140	375	65	223	-	998
Bulgaristan	266	60	225	128	160	130	-	969
TOPLAM	5.096	1.486	2.295	2.162	2.948	2.584	488	17.059
GKRY	-	55	80	200	-	50	-	385
Malta	-	3	-	-	-	25	-	28
TOPLAM	5.096	1.544	2.375	2.362	2.948	2.659	488	17.472
Türkiye	340	95	32	90	575	370	90	1.592
G.Toplam	5.446	1.639	2.407	2.452	3.523	3.029	578	19.064

** 1 Haziran 2002 tarihi itibarıyla

Kaynak: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (www.abgs.gov.tr.)

¹⁹⁶ Karabacak Hakan, **a.g.m.**, s.100-103.

¹⁹⁷ Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (<http://www.abgs.gov.tr>.)

Tablo 2.14’te 1990-2002 döneminde Avrupa Yatırım Bankası (AYB) tarafından sağlanan kredi miktarları görülmektedir. Tablodan görüleceği gibi Türkiye bu dönemde AYB fonlarından 1.592 milyon Euro kredi kullanmıştır. Türkiye’nin 1990 öncesi mali protokoller aracılığıyla almış olduğu 752 milyon ECU’da hesaplanırsa, Türkiye’nin 1.964’den 2002’ yılına kadar topluluk AYB’sinden almış olduğu toplam kredi miktarı 2.344 milyon Euro etmektedir. Görüldüğü gibi, 1990-2002 döneminde Polonya, Romanya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan’a sağlanan kredi miktarlarının oldukça gerisinde bir yardım söz konusudur. Aynı dönemde söz konusu ülkeler sırasıyla 4.908, 3.006, 2.957, 2.175 milyon Euro tutarında kredi sağlamışlardır.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerine bakıldığında, Türkiye’nin bugüne kadar AB’ye aday diğer ülkelere kıyasla çok düşük seviyede yardım alabilmesi, taraflar arasında sürdürülen görüşmelerden bugüne kadar Türkiye’yi tatmin edecek bir sonuç alınamaması ve AB’nin Türkiye’ye karşı göstermiş olduğu olumsuz tavrın gerekçelerine bakıldığında, ortaya konan siyasi gerekçelerin dışında, açıkça ifade edilmemekle birlikte, işçilerin serbest dolaşımı ile Türkiye’nin tam üyeliğinin AB bütçesine getireceği mali yükün büyük rolü bulunmaktadır.

Avrupa Birliği bütçesi, Topluluk politikalarında öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılan en etkili araçlardan biridir. 1970 yılına kadar sadece üye ülkelerin transferleriyle oluşturulan AB bütçesi, bu tarihten itibaren öz kaynak sistemine dayanmaktadır. Buna göre, AB bütçesi;

- Şeker ve isoglüköz üretiminden elde edilen gelirler ve Ortak Gümrük Tarifesi çerçevesinde elde edilen gümrük vergisi gelirlerinin oluşturduğu geleneksel öz kaynaklar,
- Üye ülkelerin katma değer vergisi gelirlerinin yüzde 0,5’i,
- Üye ülkelerin GSMH’sinin belirli bir oranından oluşmaktadır.¹⁹⁸

¹⁹⁸ DPT, **Türkiye’nin Üyeliğinin AB’ye Muhtemel Etkileri**, DPT Yayını, Kasım 2004, s.29.

Tam üyelik durumunda Türkiye'nin AB bütçesinde oluşturacağı mali yük konusunda yapılan üç ayrı araştırma sonucunun kısaca özetlenmesi konunun daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunacaktır.

İlk araştırma 1996 ve 1997 verileri baz alınarak yapılmış ve tam üyelik halinde Türkiye'nin, AB bütçesinin öz kaynaklarını teşkil eden gümrük vergisi, tarım ürünleri ithalatından alınan vergiler, şeker üzerinden alınan vergiler ile Topluluk tarafından tespit edilen ortak metotlarla hesaplanan ve GSMH'sinin yüzde 55'ini aşmamak kaydıyla katma değer vergisinin yüzde 1'ini ve GSMH katkı payı olarak GSMH'sinin yüzde 1.27'sini topluluk bütçesine devredeceği öngörüsüyle hesaplanmıştır. Türkiye bu hesaplamaya göre topluluk bütçesine yılda ortalama, gümrük vergisi olarak 550 milyon ECU, tarım ürünleri ithalatından alınan vergiler kaleminden 30 milyon ECU, şeker ve glikoz vergileri kaleminden 100 milyon ECU, katma değer vergisi kaleminden 1.050 milyon ECU ve GSMH katkısı olarak 2.100 milyon ECU olmak üzere toplam 3.830 milyon ECU katkıda bulunacaktır.

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği, bir yandan Bütçe giderlerine bu şekilde katkısını zorunlu kılarken, öte yandan AB bütçesinden yararlanma imkânlarını da sağlayacaktır. Bütçenin en büyük gider kalemlerini teşkil eden ATYGF-GB kaynakları ile Yapısal Fon imkânlarından, Türkiye önemli ölçüde yararlanacaktır.

Türkiye'nin gerek ATYGF-GB, gerekse Yapısal Fon kaynaklarından temin edeceği mali imkânların hacmi, AB'nin yapısını iyi tanıması ve AB standartlarında projeler üretmesi ile doğrudan ilişkilidir. Türkiye'nin kendisini en iyi şekilde hazırladığı varsayımında, bütçe imkânlarından elde edeceği kaynakların, yıldan yıla farklılıklar göstermesine rağmen, ortalama olarak, yılda; ATYBF-GB'den 6.400 milyon ECU, Yapısal Fonlardan 5.750 milyon ECU (ATYGF-YB'den 1.200 milyon ECU, ABKF'dan 2.300 milyon ECU, ASF'dan 750 milyon ECU ve Uyum Fonu'ndan 1.500 milyon ECU) olmak üzere toplam 12.150 milyon ECU'ya ulaşması mümkün görünmektedir. Söz konusu tahmini değerler aşağıdaki Tablo 2.15'de gösterilmektedir.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Şahin Ragıp, **a.g.e.**, s.117-118.

Tablo 2.15. Türkiye'nin Tam Üyelüğünün AB Bütçesine Etkileri 1996-97 Yılı İtibariyle, Milyon ECU)

Türkiye'nin AB Bütçesine Katkısı		Türkiye'nin AB Bütçesinden Yararlanma İmkanları	
Gümrük vergisi	550	ATYGF-GB	6.400
Tarım vergileri	30	Yapısal Fonlar	5.750
Şeker ve Glikoz vergisi	100	ATYGF-YB	1.200
Katma Değer Vergisi	1.050	ABKF	2.300
GSMH Katkısı	2.100	ASF	750
		Uyum Fonu	1.500
Toplam	3.830		12.150

Görüldüğü üzere, Türkiye AB'ye tam üye olarak katılacak olursa, 1996 ve 1997 yılı verileri esas alınarak yapılan bu hesaplama göre her yıl ortalama net olarak 8.320 milyon ECU'lük bir parasal kaynağı elde etmiş olacaktır.

Yapılan ikinci araştırma Almanya'da bulunan Türkiye Araştırmalar Merkezi tarafından yapılmış ve üyelik durumunda Türkiye'nin Birliğe olağanüstü bir ekonomik yük getirmeyeceğini göstermektedir. Söz konusu araştırmada Türkiye'nin AB Bütçesine yapacağı katkının yıllık toplam 2.885,7 milyon ECU ve Türkiye'nin AB bütçesinden alacağı kaynakların ise yıllık 10.308 milyon ECU olacağı ve birinci araştırma sonucuna yakın bir rakam olan yıllık 7.422,3 milyon ECU'luk bir mali yardıma Türkiye'nin sahip olabileceğini göstermektedir. Türkiye'nin AB Bütçesine etkisi Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya'nın 1998 yılında yaptıkları katkılar ve alacakları ile karşılaştırıldığında mevcut uygulamaları olağanüstü aşan bir durum görülmemektedir. (Tablo: 2.16).²⁰⁰

Tablo 2.16: Türkiye ile Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya'nın Avrupa Birliği Bütçesine Yaptıkları Katkılar ve Bütçeden Aldıkları Kaynakların Karşılaştırılması: 1998 Yılı İtibariyle (milyon ECU)

	Türkiye	Yunanistan	Portekiz	İrlanda	İspanya
AB Kasasına Ödenen Miktar	2.885,7	1.209,0	1.054,9	765,5	5.330,5
AB Kasasından Alınan Miktar	10.308,0	5.876,5	3.938,8	3.119,7	12.235,0
Net Fark	-7.423,0	-4.667,5	-2.883,9	-2.354,2	-6.904,5

Kaynak: Aktaran, Tokatlıoğlu, Mircan Yıldız, Avrupa Birliğinde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, s.216

²⁰⁰ Tokatlıoğlu, Mircan Yıldız, **Avrupa Birliği'nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, ALFA Basım Yayım, İstanbul, 2004, s.215-216.

DPT tarafından en son yapılan araştırmada ise Türkiye'nin AB ülkelerine nazaran GSYİH oranının yıllar itibariyle AB-25'in ortalama büyüme oranının üzerinde gerçekleşeceği varsayımıyla, Türkiye'nin AB Bütçesine GSMH katkısının diğer ülkelere oranla her yıl daha fazla artacağı öngörülmekte, tam üyelik sonrasında Türkiye'nin AB bütçesine toplam katkısının ilk yıllarda sınırlı kalabileceği ancak bunun ilerleyen yıllarda ekonomik büyümeyle artacağı düşünülmektedir.

Ortaya konulan çeşitli varsayımlar çerçevesinde, Türkiye'nin AB'ye üyeliği durumunda AB bütçesine getireceği net maliyetin 2014 yılında yaklaşık 5.9 milyar Euro, 2020 yılında ise 6,5 Milyar Euro olacağı tahmin edilmektedir.(Tablo:2.17)

Tablo 2.17: Türkiye ve AB Bütçesi İlişkisi I

Gelirler	2014	2020
Geleneksel öz kaynaklar	1.494	2.619
KDV gelirleri	255,4	455,5
GSYİH Katkısı	3.192	5.693
Toplam (1)	4.941	8.768
Harcama		
Tarım	6.439	7.389
Yapısal Harcamalar	4.405	7.857
Toplam (2)	10.844	15.246
Net Denge (2)-(1)	5.903	6.478

Kaynak: DPT

Ancak müzakere döneminde AB Fonlarını kullanma kapasitesinin AB'ye yeni üye olan ülkelerin kullanım kapasitelerinin ortalamasının üzerinde gerçekleşmesi durumunda, üyelik sonrasında Türkiye'nin AB'nin yapısal fonlarından daha fazla kaynak kullanması mümkün olabilecektir.

2014 yılında Türkiye'nin AB Fonlarını kullanma kapasitesinin GSYİH'nin % 1'i seviyesine çıkması durumunda, Tablo 2.19'da da görüldüğü üzere, Türkiye'nin AB bütçesinden alacağı net kaynak yaklaşık 7,9 milyar Euro, 2020 yılında ise yaklaşık 10 milyar Euro olacaktır.(Tablo:2.18)²⁰¹

²⁰¹ DPT, Türkiye'nin Üyeliğinin AB'ye Muhtemel Etkileri, 33-34.

Tablo 2.18: Türkiye ve AB Bütçesi İlişkisi – II (milyon euro)

Gelirler	2014	2020
Geleneksel öz kaynaklar	1.494	2.619
KDV gelirleri	255	456
GSYİH Katkısı	3.192	5.693
Toplam (1)	4.941	8.768
Harcama		
Tarım	6.439	7.389
Yapısal Harcamalar*	6.384	11.387
Toplam (2)	12.823	18.776
Net Denge (2)-(1)	7.882	10.008

* Türkiye'nin AB fonlarını kullanma kapasitesinin GSYİH'nin % 1'i düzeyinde olması varsayımıyla hesaplanmıştır.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TEŞVİK EDİCİ VERGİ POLİTİKASI VE BÖLGESEL KALKINMANIN SAĞLANMASINDAKİ ÖNEMİ

Tarihi süreç içerisinde iktisadi düşüncelerdeki gelişime bağlı olarak vergilerin niteliğinde de farklılıklar görülmüş, verginin sadece kamu harcamalarının karşılanması amacıyla (mali fonksiyon) alınması gerektiği görüşüne ilave olarak, belirlenen ekonomik hedeflere ulaşılmasını sağlayan, devletin ekonomiye müdahale etme aracı (ekonomik fonksiyon) olması nedeniyle ve sosyal adaletin gerçekleştirilmesinde kullanılan bir sosyal politika aracı olması özelliğiyle, verginin; mali, ekonomik ve sosyal fonksiyonu'nun olduğu görüşü yaygın olarak kabul edilmeye başlanmıştır.¹

Vergilerin, girişimcilerin kârları ve tasarrufları üzerinde olumsuz etkiler oluşturarak kaynakların ekonomik kalkınmanın dışında kullanılmasını engellemek amacıyla, vergi teşvik önlemleri kullanılarak bu olumsuzlukların giderilebilmesi mümkün olabilecek ve piyasada oluşan kaynak dağılımının ekonomik ve sosyal hedefler doğrultusunda değiştirilmesi mümkün olabilecektir.

Teşvik edici vergi politikası, devletin ekonomik hayata müdahale etmek için kullandığı araçlardan biridir. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de önemli rol oynamaktadır. Günümüzde bütün ülkelerin ekonomik, sosyal, kültürel, mali ve idari nedenlerle çeşitli vergi teşviklerine başvurdukları görülmektedir. Ancak, vergi teşvik önlemlerinin uygulanma ağırlıkları, ülkelerin içinde bulunduğu koşullara bağlı olduğundan gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında farklılıklar gösterebilmektedir. Ayrıca bu teşviklerin nitelik ve niceliği, ülkelerin ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarına göre değişebilmektedir.²

Vergiler; bir takım siyasi, ekonomik ve toplumsal sonuçları olan etkiler göstermekte, bu nedenle vergileri önceden belirlenmiş sonuçları gerçekleştirmek üzere yöneltmek ve düzenlemek gerekmektedir. Bu amaçla devlet bazen ekonomik ve sosyal,

¹ Eker Aytaç, **Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1997, s. 130-131.

² Giray Filiz, v.d., **a.g.e.**, s. 5-6.

bazen de koruyucu ve özendirici nitelikteki teşviklere vergi kanunlarında yer vermektedir. Verginin bu fonksiyonları, bazı ülkelerde doğrudan doğruya idari ve siyasi yaptırımlarla yerine getirilirken; demokratik rejimlerin egemen olduğu ülkelerde yerini bir takım vergi avantajlarına ve teşvik unsurlarına bırakmaktadır.³

Teşvik edici vergi politikasının birçok ülkede giderek yaygınlaştığı görülmektedir. Bu durumun nedeni olarak, ülkelerin gelişmeyi hızlandırma isteğinin politikacı ve idarecileri acil önlemler almaya zorlaması, bunun içinde vergi teşvik önlemlerine başvurulması ihtiyacı söz konusu olmaktadır. Ayrıca, vergi teşvik önlemlerine, kamuoyunda diğer mali ve iktisadi önlemlerin çoğundan daha az itiraz edilmektedir. Kişiler, doğrudan doğruya kendilerini ilgilendiren görünmeyen, çoğu zamanda anlaşılması kolay olmayan bu ayrıcalıkları hoşgörü ile karşılamakta; belki yine aynı nedenle bu önlemler meclislerden kolaylıkla geçirilebilmektedir.⁴

Vergisel Teşvikler, kullanım amaçları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, temel olarak;

- Sektörel (madencilik, endüstriyel teknoloji parkları, ihracata önderlik eden faaliyetler, film endüstrisi, yeni teknoloji alanları) yatırımların arttırılması,
- Performansın arttırılması (Vergisel teşviklerin; ihracat promosyonları, işgücünün eğitimi ve ülke içi katma değer arttırılması yönünde kullanılması),
- Teknoloji Transferi,
- Bölgesel yatırımların arttırılması amacıyla yatırımların vergisel teşvikler kullanılarak belli alan veya bölgelere yönlendirilmesi, kırsal bölgelerin kalkındırılması, yeni endüstriyel merkezler oluşturulması, çevresel riskleri

³ Palamut M. Emin, “Ticari İşletmelerin Sermaye Şirketlerine Dönüştürülmesinin Mali Avantajları”, **İşveren Dergisi**, C:XXI, S:7, (Nisan, 1983), s.3.

⁴ Uluatam Özhan, **Vergilerin Yatırımlar Üzerindeki Etkisi ve Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası**, A.Ü.S.B.F, Yayınları No: 311, Sevinç Matbaası, Ankara, 1971, s.3.

azaltarak nüfusun dengeli bir biçimde dağılımını sağlamaya yönelik amaçları gerçekleştirmeye çalışır.⁵

Söz konusu amaçların gerçekleştirilebilmesi için dünyadaki birçok ülke vergisel teşvikleri yoğun bir şekilde uygulamaya başlamışlardır.⁶

Çeşitli dünya ülkelerinde uygulanmakta olan Vergisel Teşvikler, Tablo 3.1.’de gösterilmektedir.⁷

Tablo 3.1: Yatırımlara Sağlanan Vergisel Teşvikler

Teşvik Türü	Gelişmekte Olan Ülkeler			Gelişmiş Ülkeler			Merkezi ve Doğu Avrupa	Toplam
	Afrika	Asya	Latin Amerika	Kuzey Amerika	Batı Avrupa	Diğer Gelişmiş		
Ülke Sayısı	23	17	12	2	20	4	25	103
Düşük Oranlı GKV	18	3	12	2	16	2	20	83
Vergi Tatili	16	13	8	2	7	2	19	67
Hız Amortisman	12	8	6	2	10	3	6	47
Yatırım İndirimi	4	5	9	-	5	-	3	26
Sos. Güv. Pay. İndirim	2	1	2	-	5	-	2	12
KDV İstisnası	14	12	6	2	9	-	2	45
Gümrük Muafiyeti	5	13	11	2	7	2	13	63
Gümrük Vergisi İadesi	10	8	10	1	6	2	12	49

Kaynak: UNCTAD, Incentives and Foreign Direct Investment, Geneva, 1996, Aktaran, Duran Mustafa, Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, s. 30.

Türkiye’de de 1980 yılına kadar ithal ikamesine dayalı kalkınma politikalarına göre belirlenen teşvik tedbirleri, 1980 yılından sonra ihracata dayalı politikalar benimsendiğinden, teşvik için daha çok kaynak ayrılmış ve ayrılan kaynaklar ağırlıklı olarak bu yönde kullanılmıştır. Bu dönemde ihracatta vergi iadesi, teşvik primi gibi direkt olarak ihracat performansına bağlı nakit destekler kullanılmıştır. Yine bu dönemde, yatırımlar için önemli bir nakit desteği olan Kaynak Kullanımı Destekleme Primi verilmeye başlanılmıştır. Ancak yapılmayan yatırımlar ve yatırım tutarlarının aşırı

⁵ UNCTAD, **Tax Incentives and Foreign Direct Investment. A. Global Survey**, United Nations, Geneva, 2000, s. 12-13.

⁶ Benk Serkan, “Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Vergisel Teşvikler”, **www.isguc.org (e-dergi)**, **Ekonomi ve Toplum**, Cilt:6, Sayı:1.

⁷ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s. 30.

miktarda gösterildiği yatırımlar için usulsüz prim ödemeleri ile karşılaşıldığından, prim sisteminden vazgeçilmiştir. Daha sonra Kaynak Kullanımı Destekleme Kredisi uygulamaya konulmuştur. 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşması çerçevesinde teşvik sisteminin Avrupa Birliği ile uyumlaştırılması zorunluluğu ve teşvik edilecek yatırımların uzun dönemde uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek yapıda olmaları dikkate alınarak nakit krediler önemli ölçüde kaldırılmış ve bölgesel teşviklerle vergisel teşvikler verilmeye başlanılmıştır.⁸

Ülkemizde, teşvik edici vergi politikası ile, bölgesel ekonomik gelişme farklılıklarının ve yatırımların eşitsiz dağılımından kaynaklanan sosyal ve siyasal hoşnutsuzlukların önüne geçilerek doğu ve batı bölgelerimiz arasındaki ekonomik gelişme yönünden ortaya çıkan bariz farklılıkların (diğer politika araçlarının da desteğiyle) asgari seviyeye indirilmesine çalışılabilir.⁹

1. KALKINMA SÜRECİNDE VERGİ POLİTİKASI

İyi organize edilmiş ve kontrol altına alınmış para piyasalarının yokluğu halinde, gelişmekte olan ülkeler doğal olarak mali önlemlere yönelmektedirler. Vergi politikaları, ekonomik kalkınmanın finansmanının, hem gerçekleştirdiği doğrudan katkılar, hem de kontrol ve teşvik açısından yarattığı dolaylı etkiler nedeniyle en önemli kaynağı olmaktadır.

Bilindiği gibi, gelişmekte olan ülkelerde gelir ve servetin nüfusun küçük bir yüzdesinin elinde yoğunlaşması söz konusu olmakta ve ekonomik kalkınma sürecinin kendisi de bu yoğunlaşmayı büyütme eğilimindedir. Bu tür gelir ve servet yoğunlaşmasının bir kısmı faiz ve kira gibi girişimcilik gerektirmeyen kaynaklardan ortaya çıkmakta ve bu tür gelir ve servete sahip kişiler de, genellikle tasarrufa ve verimli yatırımlara yönelme geleneğinden yoksun, gelirlerini tüketime ve verimsiz yatırımlara kanallize etme eğiliminde olan kişiler olmaktadır. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde, vergi politikasının, kalkınmanın önemli bir finansman aracı olarak, girişimcilikten kaynaklanmayan gelirlerin etkin olarak vergilendirilmesine yönelmesi ve ancak,

⁸ Leblebici Fatih, **a.g.e.**, s.6.

⁹ Eker Aytaç, **Kamu Maliyesi**, s. 104-105.

üretimde bulunan ve verimli yatırımlar yapan özel sektöre yeterli teşvikleri sağlaması gerekmektedir.¹⁰

Vergi politikası, çeşitli mekanizmalar aracılığı ile ekonomik kalkınma üzerinde etkili olmaktadır. Birincisi, düşük vergiler, tasarrufların vergilerden sonra yüksek gelir getirmesi sonucunu doğurmakta, yatırım, çalışma ve yeniliklerden oluşan bu üretim faktörleri setinin genişleyen etkisiyle toplam üretim artmaktadır. İkincisi, mali teşvik türlerinin giziyle vergilerin düşük olduğu ülkelerde, kaynaklar daha az prodüktif olan alanlardan daha prodüktif sektörler ve faaliyetlere kaymakta ve bundan dolayı kaynakların kullanımında genelde etkinlik artmaktadır.¹¹

Vergilemenin, gelişme ile ilgili başlıca iki maksadı olduğu söylenebilir: Bunlardan birincisi, özel tasarruf ve yatırımları mümkün olduğu kadar daraltmamak; ikincisi de devlet hizmetlerini ve özellikle devlet yatırımlarını mümkün mertebe artıracak şekilde bol gelir sağlamaktır. Şu halde, devlet yatırımlarının, özel tasarruf ve yatırımları engellemeyen ve her halde toplam yatırımları artırmak istikametinde etkili olan bir gelir politikası ile finanse edilmesi gerekir. Bu bakımdan, devlet yatırımlarına yöneltilecek munzam fonların, özel tasarruf ve yatırımları daraltacak gelir kategorilerinin vergilenmesinden değil, tasarruf eğilimleri çok düşük olan gelir kategorilerinin vergilemesinden sağlamaya çalışmak yerinde olacaktır.¹²

Zamanımızda iktisadi kalkınmanın teşviki, hemen hemen bütün ülkelerde uygulanan iktisat politikasının temel amaçlarından biridir. Bu amacın gerçekleşmesinde, vergi politikasına önemli görevler düşer. Devlet vergisel önlemler yardımı ile iktisadi kalkınmayı belirleyen faktörleri etkileyebilir. Örneğin; vergi politikası, işgücü potansiyelinin nitelik ve nicelik bakımından artırılması, özel tasarruflar ve yatırımları teşvik ederek sermaye birikiminin hızlandırılması ve nihayet dinamik bir üretim faktörü olan teknolojik gelişimin teşviki yönünde kullanılabilir.¹³

¹⁰ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.279-280.

¹¹ Keith Marsden, Vergiler ve Büyüme, Çev: Mehmet Akbay, **Vergi Dünyası Dergisi**, Mart 1984, s.12.

¹² Dikmen Orhan, **İktisadi Gelişme ve Vergileme**, Maliye Enstitüsü Konferansları, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 1276, İktisat Fakültesi No: 210, Maliye Enstitüsü No: 30, Sermet Matbaası, İstanbul, 1967, s.281.

¹³ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.37.

1.1. Verginin Tanımı

Vergi, devlet tarafından mali, ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerle uygulamaya konulmakta, uygulama biçimi, yönetimi ve bununla ilgili düzenlemeler coğrafi, toplumsal ve teknolojik gelişmelere paralel bazı değişiklikler gösterebilmektedir.¹⁴

Kamu Maliyesi literatüründe verginin çeşitli tanımları yapılmış, bu tanımların çoğunda, verginin hukuki özellikleri belirtilmeye çalışılmıştır. Bu özelliklerin en önemlileri, verginin “zorunlu-cebri” oluşu ve “karşılıksız” bulunuşudur.¹⁵ Vergi kavramı ile ilgili olarak, gerek eski gerekse yeni mali literatürde tam bir görüş birliği olmayıp, verginin tanımı, günün koşullarına ve tanımı yapan kişinin yaklaşımına bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir.¹⁶

Verginin yapısı hukuksal ve ekonomik temellere (kişilerde ödeme gücü, devlette ise vergilendirme yetkisi) dayanmaktadır.¹⁷

Verginin kural olarak herkese yönelik olması, ödeme gücüne göre alınması, aynı durumda olanlardan aynı, farklı durumda olanlardan ise vergi ödeme güçlerine uygun bir şekilde vergi alınması, konulduğu kaynağı kurutacak nitelikte olmaması gibi etkenler, vergi uygulamasının başarısında büyük rol oynayacaktır.¹⁸

Türk vergi mevzuatında ve özellikle Vergi Usul Kanunu’nda verginin tanımı yapılmamış, ancak, 1982 Anayasasının 73. maddesinde “Vergi Ödevi” başlığı altında şöyle bir tanım mevcuttur: “Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.” Anayasa’nın bu tanımına göre: 1- Verginin amacı kamu giderlerini karşılamaktır; 2- Verginin miktarı ödeyenin mali gücü ile orantılı olacaktır; 3- Vergi ancak kanunla alınacaktır.

¹⁴ Tekir Sabri, **Vergi Teorisi**, Akliselim Ofset Tesisleri, İzmir, 1990, s.14-15.

¹⁵ Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, BETA Basım Yayım, 11 Baskı, İstanbul, 2000, s.215.

¹⁶ Turhan Salih, a.g.e., s.20-21.

¹⁷ Ekici M. Sena, **Kamu Maliyesi**, Kavram Yayınları, Şanlıurfa, 1996, s.57.

¹⁸ Akdoğan Abdurrahman, **Kamu Maliyesi**, Gazi Büro Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 1996, s.101.

Günümüzün anlayışına uygun düşecek bir tarzda vergiyi şöyle tanımlamak mümkündür. Vergi, devletin veya devletten aldığı yetkiye dayanan kamu tüzel kişilerinin geniş anlamdaki kamusal faaliyetlerinin gerektirdiği harcamaları karşılamak ya da kamusal görevlerinin gereklerini yerine getirmek amacıyla ve yasal esaslara uymak kaydıyla hukuki cebir altında, özel bir karşılık vaadi olmaksızın geri vermemek üzere gerçek kişilerle gerçek olmayan kişilerden aldıkları para tutarlarıdır.¹⁹

1.2. Vergi Politikasının Amaçları

Vergi politikasının ekonomik yapı içerisinde kullanımı değişik amaçlarla olmaktadır. Vergiler, öncelikle artan kamu harcamalarının finansmanını sağlayan en önemli kamu geliri olmaktadır. Korunmak ve geliştirilmek istenen alanlar için vergi teşvikleri araç olarak kullanılmakta, gelişmesi önlenmek istenen alanlarda da vergilerin artırılması yoluyla müdahale edilmesini kolaylaştırmaktadır. Vergi, çeşitli ekonomik ve sosyal amaçlar yanında, ahlaki bazı amaçları da yerine getirmektedir. Verginin ekonomik amaçları arasında, yatırımları teşvik etmek, üretimi – tüketimi teşvik etmek ya da kısıtlamak, ödemeler dengesini düzenlemek, tasarrufları teşvik etmek, ekonomide istikrarı sağlamak, ekonomik yapıyı değiştirmek ile boş kapasiteyi ve spekülasyonu önlemek sayılabilir. Sosyal amaçları arasında da gelir ve servet dağılımını düzenlemek, sosyal güvenliği sağlamak ve nüfus politikasına ilişkin amaçlardan söz edilebilir.²⁰

Vergi Politikasının temel amaçlarını maddeler halinde şöyle belirleyebiliriz:

- 1) Mali disiplin; yani devletçe satın alınan şeylerin öncelikle vergilerle ödenmesi,
- 2) Dikey adalet; yani artan oranlı bir vergi sisteminin uygulanması, 3) Yatay adalet; veya eşit şartlar altında bulunanların eşit şekilde vergilendirilmesi, 4) Ekonomik istikrar; özellikle toplam vergi gelirlerinin elastikiyeti yoluyla otomatik bir şekilde istikrarın sağlanması. Bundan başka, vergiler birçok özel amaçlar için de kullanılabilir:

¹⁹ Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, s.217.

²⁰ Özbilen Şevki, **Maliye Politikası (Teorik Esaslar-İlkeler ve Yöntemler)**, Atilla Kitabevi, Ankara, 1999, s.64-65.

Özel sektörde ekonomik etkinliğin sağlanması, konut edinmeyi teşvik, küçük çiftçinin korunması gibi.²¹

Vergiler, günümüzde devletler için en önemli gelir kaynağı olmakta, sanayileşmiş batı ülkelerinde devlet gelirlerinin % 90-98'ini vergiler sağlamaktadır.²²

Günümüzde verginin amaçları genellikle fiskal ve ektrafiskal amaçlar şeklinde iki grupta incelenmektedir. Bunlardan birincisi yani fiskal ya da mali amaçlar, vergilerin tarihsel gelişim süreci içerisinde daima rol oynamış ve varlığını sürdürmüştür. Vergi, devletin adalet, savunma, ulaşım, eğitim, diplomasi, sağlık gibi görevlerini yapabilmek için gereken giderleri finanse aracı olarak kullanılmıştır.²³ Vergilerin mali (fiskal) amacı, ilk ve en eski amaç olup bugün de rasyonel bir vergi sisteminin kurulmasında önemle üzerinde durulması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Verginin mali amacı denildiği zaman sadece kamu harcamalarını karşılamak için gelir elde etmeyi değil, onun yanında elde edilen kamu gelirlerinin yükünün, toplumu oluşturan kişiler arasında adil bir şekilde dağıtılmasını da anlamak gerekir.²⁴

Vergilemede müdahalecilik ile gerçekleştirilecek ekonomik amaçları ise şu noktalar etrafında toplamak mümkündür: Vergi, kalkınma için gerekli, zorunlu yatırımları teşvik etmeli, kalkınmaya uygun düşmeyen hatalı, verimsiz yatırımlardan caydırarak kalkınma için yararı olmayan israfçı ve verimsiz yatırımları önlemelidir. Gösteriş harcamaları, gösteriş için tüketim(snobizm) ve gösteriş yatırımları etkin bir biçimde vergilendirilmelidir. Vergi sisteminin esnekliği yükseltilerek milli gelirdeki artışları yakından izlemesi sağlanmalı, vergi yükü kişiler, bölgeler ve sektörler arasında adil, dengeli dağıtılmalıdır.²⁵

Verginin, mali olmayan (ektrafiskal) amaçlarını ise, gelirin adil dağılımı, İktisadi istikrarın sağlanması, iktisadi büyüme ve kalkınmanın sağlanması ve diğer (uluslararası

²¹ Martin J. Bailey, "Inflationary Distortions and Taxes", **Inflation and Income Tax** Editör: H.J. Aaron, Washington, 1976, s. 292, Aktaran, Tekir Sabri, **Vergi Teorisi**, s.23.

²² Nemli Arif, **Kamu Maliyesine Giriş**, Filiz Kitabevi, 4. Baskı, İstanbul, 1996, s.95.

²³ Akdoğan Abdurrahman, **a.g.e.**, s.103-104.

²⁴ Aksoy Şerafettin, **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, 3. Baskı, İstanbul, 1998, s.171.

²⁵ Türk İsmail, **Kamu Maliyesi**, Turhan Kitabevi, 1.Baskı, Ankara, 1992, s.155.

çatışmaların ortaya çıkması halinde, kendine yeterli olmayı garanti altına alma (otarşi amacı), halk sağlığını tehdit eden tehlikelerle mücadele etme (sağlık politikasına ilişkin amaç), belirli üretim dallarını veya teşebbüs şekillerini koruma amaçları şeklinde belirlemek mümkündür.²⁶

1.3. Vergi Çeşitlerinin İktisadi Kalkınma İle İlişkisi

Günümüzde; vergiler, yatırım kuralları ve maliye politikaları, küreselleşmiş bir dünya ekonomisinin parametrelerine her zamankinden daha fazla uyumlu olmak zorundadır. Ekonomik gelişmenin öncüsü yatırımlar olmakta, yatırımların arttırılmasını sağlayabilmek amacıyla kullanılan iktisadi araçlar içerisinde en etkin olan araç olarak da vergiler kullanılmaktadır.

Belirli bir kalkınma hızına ulaşmayı amaç edinen gelişmekte olan ülkelerde sermaye hasıla katsayısı veri kabul edilirse, belirli bir yatırım hacminin gerçekleşmesi, kalkınmanın ön koşulunu oluşturmaktadır. Yatırımların teşvik edilip geliştirilmesi için de vergi politikasına başvurularak yatırımların maliyetinin düşürülmesi, yatırımların finansmanını sağlayacak fonların oluşumuna yardımcı olunması, yatırımlardan beklenen kâr oranlarının arttırılması, uluslararası rekabete karşı yatırım sağlayacak malların korunması ve faaliyetlerin olumlu yönde etkilenmesinin sağlanması mümkün olabilecektir.²⁷

Vergileme ile özel tasarrufların ve yatırımların özendirilmesi amacıyla sermaye birikiminin hızlandırılmasına çalışılmaktadır.²⁸

Bir ülkede gelir ve servet dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılması açısından kamu yatırımlarına, bu yatırımların maliyetlerinin karşılanması açısından da vergilemeye güvenilmesi gerekmektedir. Vergileme, bir ekonominin büyüme sürecine çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır. Bu katkılardan birincisi, gelişmekte olan bir ülkede, vergilerin, kaynakların kamu sektörüne aktarımı için en etkin bir yol olmasıdır.

²⁶ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.35-38.

²⁷ Edizdoğan Nihat, **Kamu Maliyesi (Kamu Gelirleri ve Vergi Teorisi)**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 1998, s.59.

²⁸ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.334-336.

İkincisi, ülke tasarrufunun, özel sektör tasarruflarının yetersizliği nedeniyle kamu tasarrufları tarafından desteklenmesi gereğidir ki, bu durum özel sektörden kamu sektörüne yapılan aktarma (vergileme) ile gerçekleşmektedir. Üçüncü olarak, vergileme, bir ülkede gelir düzeyleri arasındaki açığın kapanmasına yardımcı olmak yoluyla ekonomik kalkınma sürecine katkıda bulunmaktadır. Dördüncü olarak, vergiler, ekonomik faaliyetleri çeşitli şekillerde teşvik ederek bu sürece yardımcı olabilmektedir. Son olarak ise, gelişmekte olan ülkelerde, vergiler, büyüme süreci tarafından yaratılan tüketim malları talebinin kontrolünde devletin elindeki en önemli araç olmaktadır.

Vergi yapısının bu katkıları gerçekleştirebilmesi için ise, iki koşul gerekmektedir. Bu koşulların birincisi, bir ekonomide milli gelire göre vergi gelirleri oranının, genel olarak ekonomik faaliyet düzeyini, özel olarak tüketim düzeyini yeterince etkileyecek ölçüde olması gerekmektedir. İkincisi ise, mümkün olduğunca, vergilerin bir ekonomide gelirler yükseldiği zaman otomatik olarak artan vergi hâsılatı sağlayacak şekilde seçilmesi gerekmektedir. Bu iki koşul gerçekleştirildiği takdirde, gelişmekte olan ülkelerde devlet sürekli olarak durumunu koruyacaktır. Ancak, gelişmekte olan ülkelerde vergi kapasitesi ve vergi gayretinin yetersiz olması, bu ülkelerde kişi başına düşen gelir düzeyindeki büyük farklılıklar ve vergi yönetiminin düşük etkinlikle çalışması arzu edilen sonuçlara ulaşmayı engellemektedir.²⁹

Vergilerle, genel olarak belirli satın alma gücü özel kesimden kamu kesimine transfer edilir. Vergiler, özel kesimden kamu kesimine transfer olan kaynak olduğuna göre, özel kesim açısından sınırlayıcı bir etkiye sahip olduğu söylenebilir.³⁰ Vergilerin bu sınırlayıcı etkisi, bir ölçüde birbirleri ile ilgili üç ayrı şekilde görülmektedir. İlk olarak ellerinden bir kısım satın alma gücünün vergileme yolu ile çekilmesi sonucunda, kişiler, ya tüketimlerini, ya tasarruflarını, yada ikisini birden azaltmak zorunda kalacak bu da yatırımlara ayrılacak fonları azaltacaktır. İkinci olarak, tüketimdeki ve muhtemelen yatırımdaki azalmanın yol açacağı pazar daralması nedeniyle, yatırımların ileride getireceği gelirle ilgili beklentileri değiştirmesi, yani yatırımların vergi öncesi

²⁹ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.280-282.

³⁰ Bildirici Ziyaettin, **a.g.e.**, s.7.

kârlılık umudunu azaltması olmaktadır. Üçüncü olarak da vergileme, yatırımların vergi sonrası kârlılığını da değiştirerek müteşebbislerin yatırım kararlarını etkileyecektir.³¹

İşletme büyüklüğü veri iken, fiyat ve üretim seviyesinde değişmelere yol açarak kısa dönemde yansıtılamayan kâr üzerine konulan bir vergi, gelecekte yapılacak olan yatırımların seviyesini ve yönünü etkileyebilmektedir. Yatırım geliri üzerine bir vergi konulması durumunda sorun, verginin yatırımcının gelirini para olarak elde tutması ile yatırımlara kanallı etmesi arasında nasıl bir seçim yapacağı ve yatırımcının gelirini çeşitli derecelerde riskli olan yatırımlardan hangisine yatıracağı konusundadır. Çeşitli endüstrilerden elde edilen yatırım gelirlerinin vergiye karşı reaksiyonu, verginin aleyhte uygulandığı endüstrilerden lehte uygulandığı endüstrilere doğru daha çok kapital transferi şeklinde olmaktadır.³²

Vergilerin yatırımlar üzerindeki etkisi, verginin çeşidine göre değişebilmektedir. Eğer vergi tüketim üzerinden alınıyorsa, bu tür vergilerin yatırım ve tasarruflar üzerindeki etkisi daha az, yatırım üzerinden alınıyorsa, bu vergilerin tasarruf ve sermaye birikimi üzerindeki etkisi daha fazla olmaktadır.³³ Kâr üzerinden alınan yüksek oranlı ve artan oranlı bir gelir ve kurumlar vergisi, yatırımların dağılımını, riski ve dolayısıyla hâsılası büyük yatırımlar aleyhine etkilemekte ve bunun sonucunda risk alma arzusu azalmaktadır. Böylece prodüktif faktör bileşimlerinin uygulanmasını gerçekleştirecek olan yatırımlar tehlikeye girmektedir. Bununla beraber girişimcilerin, yatırım kararlarını almalarında kâr elde amacı dışında, kişinin iktisadi güç ve prestij elde etme arzusu, çeşitli sosyolojik, sosyal ve psikolojik unsurların da etkisinin olması, yatırım kararları üzerinde hangi unsurun ne ölçüde etkili olduğunun saptanmasını zorlaştırmaktadır.³⁴

Bu kısımda, vergilendirmenin iktisadi kalkınma ile ilişkisini ortaya koyması bakımından, gelir, servet ve harcamalar üzerinden alınan vergilerin, iktisadi kalkınmayı ne yönde etkilediğine ilişkin açıklamalara yer verilecektir.

³¹ Uluatam Özhan, **a.g.e.**, s.23-24.

³² Musgrave Richard, **Kamu Maliyesi Teorisi (II), Bütçenin Mikro Ekonomik Etkileri**, Çev. Orhan Şener, Marmara Ün. İİBF Yayın No: 452-380, İstanbul, 1987, s.155.

³³ Bildirici Ziyaettin, **a.g.e.**, s.7.

³⁴ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.337-338.

1.3.1. Gelir Vergisinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi

Yatırımların getireceği gelirlerden alınarak bu gelirlerin değişmesi yoluyla yatırım kararlarını etkileyen iki temel vergi, gelir vergisi ile kurumlar vergisidir. Bilindiği gibi gelir ve kurumlar vergileri ilgili kişi ya da kurumun cari yılda yahut geçmiş yılda ya da daha uzun bir dönemdeki geliri üzerinden ödemek zorunda olduğu vergilerdir.³⁵

Vergi Mükelleflerinin vergilere karşı gösterdikleri tepki iki şekilde ortaya çıkabilmektedir. İlk olarak vergi mükellefleri, ödedikleri vergiler, kullanılabilir ferdi gelirlerini azalttığı için, eski gelir düzeylerini ve yaşama standartlarını korumayı düşünerek daha çok çalışmak ve boş zamanlarını değerlendirmeye yönelebilirler. Bu durumda vergi mükelleflerinin geliri artacağından verginin bu etkisine “gelir etkisi” denmektedir. İkinci olarak vergilerin gelir etkisi dışında bir de “ikame etkisi” söz konusudur. Bu da vergilere karşı vergi mükelleflerinin direnmeleri, fazla çalışıp fazla vergi ödemektense, dinlenmeyi tercih etmeleri şeklinde kendini göstermektedir.³⁶ Bu iki zıt etkiden hangisinin ağır basacağı hakkında kesin ifadelerde bulunabilmek, mükelleflerin kanıtlanması mümkün olmayan subjektif değer yargılarının bilinmesine bağlı olmaktadır.³⁷

Gelir vergisi subjektif dolaysız, kurumlar vergisi ise objektif dolaysız bir vergidir.³⁸ Gelir vergisi bireylerin gelirlerini, direkt olarak stopajda olduğu gibi ele geçmeden yada ele geçtikten sonra alınarak azaltır. Kurumlar vergisi ise, işletmelerin gelirlerinden bir kısmını dolaysız bir şekilde alır. Eğer kurumlar ödedikleri vergiyi, dağıtılan kâr paylarını azaltarak karşılayabilirlerse nihai sonuç Gelir Vergisi’ndeki gibi olur. Eğer vergi, işletmelerin ayırdıkları fonlardan ödeniyorsa, bu durumda tasarruf, dolayısıyla, yatırımlarda bir azalma söz konusu olabilir.³⁹

³⁵ Uluatam Özhan, **a.g.e.**, s.27.

³⁶ Türk İsmail, **Maliye Politikası**, s.116.

³⁷ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.331.

³⁸ Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, s.348.

³⁹ Giray Filiz v.d, **a.g.e.**, s.15.

Kişisel gelir ve kurumlar vergisi, özellikle ekonomik kalkınmanın ileri aşamalarında genel vergi sistemi içinde önemli bir yer tutarlar. Örneğin gelişmiş ülkelerde toplam merkezi devlet gelirleri içinde kişisel gelir ve kurumlar vergisinin oranı ortalama % 34 iken, gelişmekte olan ülkelerde kişi başına düşen gelirin düşük olması, dolayısıyla vergi kapasitesinin yetersiz olması gibi nedenlerle bu oran % 22 seviyesindedir.⁴⁰

Yüksek oranlı müterakki bir gelir vergisi özellikle serbest meslek erbabında veya fazla mesai alanlarda, parça başına çalışanlarda belirli bir gelir ve servet düzeyinden itibaren fazla çalışma arzusunu azaltabilir veya arz edilen emeği kısmen (rekabet durumuna göre) veya tamamen (çalışan kadın ev kadını olur) kısıtlayabilir. Ayrıca kalifiye işgücü sahiplerinin (idareci seviyesindeki kişileri) zamanından önce çalışma hayatından çekilmelerine ve böylece ekonominin değerli üretim güçlerini kaybetmesine yol açabilir. Çalışmayı kısıtlayıcı bu etki, özellikle konjonktürün genişleme safhasında ve iktisadi büyüme süreci bakımından büyük önem kazanmaktadır.

Yüksek oranlı artan oranlı bir gelir ve kurumlar vergisi, yatırımların dağılımını, riski ve dolayısıyla hâsılası büyük yatırımlar aleyhine etkiler ve bunun sonucunda risk alma arzusu azalır. Böylece, yani prodüktif faktör bileşimlerinin uygulanmasını gerçekleştirecek olan yatırımlar tehlikeye girmiş olur.

Devlet, aktif büyüme politikasını gerçekleştirebilmek amacıyla eğitim ve teknolojik gelişme konusunda vergi indirimlerine giderek, eğitim, ilim ve bilimsel araştırmaları teşvik edici hükümleri vergi yasalarına koymak suretiyle, bu konularla ilgili harcamaların vergiden düşülmesini sağlayarak uzun dönemde teknolojik gelişmeyi hızlandırabilir.⁴¹

⁴⁰ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.283.

⁴¹ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.333-339.

1.3.2. Servet Vergisinin İktisadi Kalkınma ile İlişkisi

Servet, bir gerçek veya tüzel kişinin belirli bir zamanda sahip bulunduğu bütün iktisadi değerlerin toplamı olup, servet üzerinden alınan vergiler ülkeden ülkeye önemli farklılıklar göstermektedir. Çeşitli ülkelerde uygulanan gelir vergilerinin asıl amacı mali, servet vergilerinin asıl amacı ise sosyaldır. Vergi sistemleri içinde servet vergilerinden sağlanan hâsılâtın nisbi payı oldukça düşük olmasına rağmen-gelir dağılımının daha adil hale getirilmesinde yardımcı olacağı düşüncesiyle-sahip çıkmakta, bu verginin sosyal fonksiyonu mali fonksiyonundan daha önemli olmaktadır.⁴²

Büyük servet sahipliğinin söz konusu olduğu ve bu durumun gelir dağılımındaki eşitsizliğin önemli bir belirleyici olarak kabul edildiği gelişmekte olan ülkelere, servet vergileri, hem kamu geliri yaratmak, hem de gelir dağılımındaki eşitsizlikleri düzeltmek için etkin ve idari açıdan basit bir vergi niteliğindedir. Özellikle bu ülkelerde, hızlı nüfus artışı ve şehirleşme gibi nedenlerle; bina, arsa ve arazi gibi servetlerin değerindeki artışların etkin bir şekilde vergilendirilmesi, kamu sektörüne kaynak sağlama açısından da önemli bir araç olabilmektedir.⁴³

Servet üzerinden alınan vergiler, daha çok tasarrufun yönünü etkilemektedir. Servet üzerindeki vergilerin düşük olması, tasarrufların arazi, emlak gibi atıl alanlara kaymasına yol açabilir. Ancak, bu yönelişte spekülâtif beklentiler de büyük önem taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelere özellikle konut ve arazi gibi rant değeri olan gayrimenkullere talep oldukça fazla olmakta ve bu ülkelerin kalkınması için gerekli olan tasarrufların bir kısmı bu alanda israf edilmektedir. Servet vergileri; gelişmiş ülkelere, gelişmekte olan ülkelere oranla yüksektir. Gelir sahipleri, tasarruflarını ihtiyaçlarından fazla emlak olarak değil, menkul kıymetlere yönelerek değerlendirilmekteler ve ulusal ekonomiye fon sağlamaktadırlar.⁴⁴

⁴² Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, s.350-352.

⁴³ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.284.

⁴⁴ Yereli Ahmet Burçin, “Tasarruf Politikalarının Oluşumunda Vergi Sisteminin Rolü”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı 55, Nisan-Haziran 1997, s.85.

1.3.3. Gider Vergilerinin İktisadi Kalkınma İle İlişkisi

Günümüzde kamu hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli finansmanın sağlanabilmesi bakımından harcamaların da vergilendirilmesi yoluna gidilmektedir. Gider vergileri; üretilen, satılan yada tüketilen mal ve hizmetler üzerine konulan vergilerdir. Gelir veya servetin elde edildikleri zaman değil, harcandıkları aşamada, mal ve hizmetlerin fiyatları içerisine gizlenmiş olarak vergilendirilirler. Gider üzerinden alınan vergiler, kural olarak dolaylı vergi niteliğinde olup, mükellef psikolojisine daha uygundur. ⁴⁵

Gelişmekte olan ülkelerde toplam merkezi devlet gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı (yurtiçi mal ve hizmetlerden ve uluslararası ticaretten alınan vergiler olarak), ülkelerin gelişmişlik derecelerine göre, % 55,3 ile % 41,2 arasında yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu oran daha düşük olup % 26'dır. Bu durumun başlıca nedenleri, gelir vergisi türü vergilerin uygulanmasında karşılaşılan güçlükler olduğu kadar, dolaylı vergilerin idari açıdan basit vergiler olmalarıdır. Gerçekten, kişi ve kurumların mal ve hizmet satın almaları yoluyla dolaylı yoldan ödedikleri bu vergileri tarh etmek ve toplamak, nisbi olarak kolaydır.

Gelişmekte olan ülkelerde dolaylı vergiler ayrıca tasarrufları teşvik ederek ve döviz tasarrufu sağlayarak kalkınma açısından önemli bir rol oynayabilirler. Ayrıca, dolaylı vergiler, ekonomide nisbi fiyatları bozarak, tüketimin kısılmasına, tasarrufun teşvik edilmesine yardımcı olabilir. Gerçekten bir ekonomide tüketim malları üzerine salınan dolaylı bir vergi, tüketimin maliyetini arttırarak bu tür mallara yapılan harcamaları kısıtlayabilir ve bu kaynakların yatırım harcamalarına aktarılmasına neden olabilir. Buna ek olarak, arzulanan ithal malları fiyatlarının, örneğin, lüks tüketime konu olan mal fiyatlarının, yüksek ithalat vergileri ile arttırılması yoluyla hem döviz tasarrufu sağlanabilir hem de yurtiçi talep kısılmış olur. ⁴⁶

⁴⁵ Akdoğan Abdurrahman, **a.g.e.**, s.226.1.

⁴⁶ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.284-285.

Tüketimin vergilendirilmesine gidilirken bazı hususlara dikkat etmek gerekmektedir. Her şeyden önce tüketim vergileri, gelir dağılımında adaletsizliği artırıcı olmamalıdır. Bunun için de tüketim vergileri, düşük gelirliilerin tükettiği zaruri mallar üzerine konmamalıdır. Ayrıca bu tür vergiler “kıymet esasına” dayandırılmalı (advolorem) ve her fert tükettiği ölçüde vergi ödemelidir.⁴⁷

Dolaylı vergilerin en büyük eksikliklerinden biri olarak ifade edilen, bu tür vergilerin vergilemede adalet ilkesine ters oldukları konusu bir ekonomide zorunlu mallar vergilendirilmeyerek, lüks mallar ise dereceli olarak vergilendirilerek sağlanabilir. Bu durum, gelişmekte olan ülkelerde önemli bir sorun olan yüksek gelir grubuna mensup kişi gelirlerinin tasarruf ve yatırım yerine lüks tüketime gitme eğilimini önlemek açısından da uygun olacaktır. Böyle bir durumda, bir ekonomide kârlılık oranı etkilenecek kaynakların kullanımı, lüks malların üretiminden arzulanan malların üretimine aktarılacak istenilmektedir. Ancak bu amaca ulaşmak her zaman kolay olmamakta, böyle bir uygulamanın başarılı olup olmaması, farklı arz ve talep esnekliğine sahip belli mallar üzerindeki vergilerin saptırıcı etkilerine bağlı olacaktır.⁴⁸

Mali literatürde, vasıtalı bir verginin vasıtasız bir vergiye kıyasla çalışma arzusunu daha az etkilediği görüşü egemendir.⁴⁹

2. TÜRKİYE’DE TEŞVİK EDİCİ VERGİ POLİTİKASININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Sanayi devrimi ile başlayan süreçte gittikçe önemi artan vergi politikası, günümüzde sadece mali amaçlar için değil, sosyal amaçlar için de kullanılmaktadır.

Sanayileşmiş ülkelerde ve sanayileşme yolunda olan ülkelerde çeşitli teşvik araçlarının uygulanması, ekonomilerin temel gereklerinden biri haline gelmiştir. Bilhassa gelişme yolunda olan ülkelerde, yönetimler sanayileşme için belirli stratejiler

⁴⁷ Vural Savaş, **a.g.e.**, s.80.

⁴⁸ Ataç Beyhan, **a.g.e.**, s.285.

⁴⁹ Turhan Salih, **a.g.e.**, s.329.

çizmekte ve demokrasi ile yönetilen ülkelerde, belirlenen bu stratejinin uygulanabilmesi için teşvik ve yönlendirme politikaları uygulanmaktadır.⁵⁰

Türkiye’de de genel teşvik sistemi, genel ve özel hedefleri olan, kısa, orta ve uzun dönemli araçlardan ve bunların uygulamalarından oluşan nispeten karmaşık bir görünüme sahiptir. Karmaşıklık, hedeflerin ve özellikle araçların çokluğu yanında, mevzuat ve uygulamanın zor anlaşılabilirliği ve hızlı değişmesinden kaynaklanmaktadır.

Türk Teşvik sisteminin geçirdiği evreleri ana hatlarıyla beş aşamada incelemek mümkündür.⁵¹

Birinci Aşama; Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda, sanayileşme ve kalkınma çabaları çerçevesinde öncelikli olarak özel kesimde sermaye birikimi oluşturma amacına dönük,

İkinci Aşama; 1930’lu yıllarda temel sanayi kuruluşları kamu tarafından kurulurken, özel kesimin gelişip büyümesi için kârlı yatırım ve ticari alanların yaratılması amacına dönük,

Üçüncü Aşama; 1950’li yıllarda liberal ekonomi politikaları çerçevesinde hem yerli girişimlerin desteklenmesi hem de yabancı sermaye çekmek amacına dönük,

Dördüncü Aşama; Planlı dönemde ithal ikamesine dayalı sanayileşme hedeflerinin gerçekleşmesi amacına dönük,

Beşinci Aşama; 1980 sonrası dönemde özel kesimin ekonomide öncü rolünü üstlenerek; teknoloji transferi, ilave kapasite oluşturma ve rekabet gücü kazanma amaçlarına dönük olarak uygulanmıştır.

Türk iktisat tarihinde yatırımların özendirilmesine yönelik teşvik tedbirleri uygulamalarına ilişkin olarak ilk kanuni mevzuat Osmanlı İmparatorluğu zamanında gerçekleştirilmiş, ancak, esas olarak Cumhuriyet sonrası dönemde uygulama alanı

⁵⁰ Mollasalihoğlu Yavuz, **1980-1990 Yılları Arasında Tekstil Yatırımlarında Meydana Gelen Yapısal Değişme ve Uygulamaları**, HDTM Yayını, Ankara, 1992, s.53.

⁵¹ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.6.

bulmuştur. Bu kısımda teşvik tedbirlerinin uygulandığı dönemler, planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası şeklinde iki başlık altında incelenecektir.

2.1. Planlı Dönem Öncesi

Planlı Dönem öncesi dönemde uygulanan teşvik tedbirlerini, İzmir İktisat Kongresi ve Teşvik-i Sanayi Kanunu'na değindikten sonra 1923-1950 dönemi ve 1950-1960 dönemi şeklinde ele almak mümkündür.

2.1.1. İzmir İktisat Kongresi ve Teşvik-i Sanayi Kanunu

Sosyal ve ekonomik gelişme düzeyini geliştirme arzusu içindeki Türkiye'nin özel sanayi teşvik politikasının Osmanlı Devleti zamanına kadar uzanan oldukça eski bir geçmişi vardır.

Osmanlı imparatorluğu'nda sanayinin desteklenmesi için ilk çalışmalar 1863 yılında kurulan "İslah-ı Sanayi Komisyonu"nın kurulması ile başlamasına rağmen, imparatorluğun son döneminde çıkartılan "Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati" sanayinin teşvik edilmesi konusunda atılan en önemli adım olmuştur.⁵² 1329 (1913) tarihli ve 45 sayılı "Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati" nin birinci maddesine göre; 5 beygirlik çevirici güce sahip olan, eşyası 1000 TL'nı bulan, senede 750 amele günlük mesai yapan fabrikalar bu kanun kapsamına girecek ve kanunun tanımış olduğu muafiyet ve müsaadelerden faydalanabileceklerdi. Görüldüğü gibi, kanunun kapsamı oldukça geniş tutulmuş ve bugün için çok küçük olarak tanımlayabileceğimiz işletmeler sınai müessese olarak nitelendirilmiş idi.

Söz konusu kanunun, kapsamına giren işletmelere tanıdığı en önemli muafiyet ve müsaadeler şu şekilde özetlenebilir.

* Devlet boş olan arazisinin 5 dönüme kadar olanını fabrika kurmak isteyen müteşebbise hibe edecekti.

⁵² Uludağ İlhan, **Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri, Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları**, Marmara Ün. ODIÜAM Yay, İstanbul, 1986, s.267.

* Eğer fabrika vakıf arazisinde kurulacak ise teşebbüs sahibi devir muamelesinin bitmesini beklemek zorunluluğunda değildi.

* Kanun kapsamına giren işletmeler her türlü emlak, arazi, kazanç vergisi, öşür ve belediye vergi resim ve harçlarından muaf tutulacaktı.

* Yurt içinde imal edilinceye kadar dışarıdan gelecek olan bütün makine, teçhizat vs. gümrük vergilerinden muaf tutulacaktı.

* İşletmelerce kullanılmak üzere getirilecek her türlü hammadde gümrük vergisinden muaf tutulacak, ayrıca bütün nakliyat, levazım da dışarıdan gümrüksüz ithal edilebilecekti.

* İşletmelerce kullanılacak olan sahipli araziye bile Devlet istimlâk vasıtasıyla alıp, işletmeye verebilecekti.

* Enerji nakli için yapılacak işler, teçhizat vs.nin temini Devlet tarafından parasız olarak yapılacaktı.

* İhracattan vergi alınmayacaktı.

* Müteşebbis; Devlete, kuracağı fabrika hakkında bazı bilgileri verecek ve bir teşvik ruhsatnamesi alacaktı.

* El işçileri (halı, dantel vs. gibi dokuma işçileri) kazanç vergisinden muaf tutulacaktı.

Devletin gerek arazi ve enerji nakli yardımını yapması, gerek çeşitli vergi ve gümrük muafiyetleri tanınması bakımından bu kanun, devletin sanayiye ve sanayiciye karşı tutumunu ortaya çıkarmaktadır. Bu kanun adından da anlaşılacağı gibi belirli bir süre için konmuş olan bir kanundu ve çıkarıldığı tarihten (1913) itibaren 15 yıl yürürlükte kalmıştır.⁵³ Kanunun çıkarıldığı 1913 yılının ertesi yılı Birinci Dünya Savaşına girmemiz ve onu takip eden Kurtuluş Savaşı çabaları dolayısıyla bu kanundan

⁵³ Köksal, Bilge Aloba, İlkin Rasih, **Türkiye’de İktisadi Politikanın Gelişimi (1923-1973)**, Yapı ve Kredi Bankası Yayınları, 1973, s.85-87.

yararlanılamamış, Birinci Dünya Savaşı esnasında yasa değiştirilerek yabancı kuruluşlar teşvik kapsamından çıkarılmış ve ayrıca Batılılara verilen kapitülasyonlar kısmen kaldırılarak gümrük oranları arttırılmıştır. 1915 sayımına göre Osmanlı Sanayinde Türkler, sermayedar ve işçi olarak % 15 oranında yer tutarken, Rumlar sırasıyla % 50 ve % 60, Ermeniler % 20 ve %18 ve Yahudiler de % 95 ve % 10 oranında bir paya sahiptirler.⁵⁴

Bu yasadan sanayi kuruluşlarının yararlanmaları için gerekli işlemler oldukça basit olmasına rağmen, uygulamada bundan yararlananların sayısı çok az olmuştur. 1917 yılında yapılan sanayi istatistiklerinde teşvik tedbirlerinden yararlanan firma sayısının 117 olduğu ve bu firmaların büyük çoğunluğunun İstanbul ve İzmir’de olduğu ortaya çıkmıştır. Birçok kuruluş bu yasadan haberdar olmamış, yasadan yararlananların da bu yasa hakkındaki bilgileri sınırlı kalmıştır.⁵⁵

Kurtuluş Savaşının kazanılmasıyla birlikte, yeni kurulan devletin takip edeceği iktisadi kalkınma politikasının temel ilkelerinin ve alınması gereken önlemlerin tespit edilebilmesi amacıyla Atatürk, daha Cumhuriyet ilan edilmeden Şubat 1923 de İzmir’de Türkiye İktisat Kongresi’ni toplamıştır. Türkiye İktisat Kongresine; sanayici, tüccar, çiftçi ve işçi grubunu temsil etmek üzere değişik meslek gruplarına mensup 1135 delege katılmıştır. Her grup temsil ettiği iktisadi kesimin sorunlarını ve sorunlarla ilgili çözüm önerilerini kongreye sunarak bu konularda karar aldırmaya çalışmışlardır.

Kongrede alınan kararlar iki kategoride toplanabilir:

- a) İktisadi Misak ile ilgili kararlar
- b) Kongreye katılan iktisadi grupların istekleri ve teklifleri ile ilgili kararlar

İktisadi Misak ile ilgili en önemli kararlar şunlardır:

- Yerli üretim teşvik edilmeli ve lüks ithalattan kaçınılmalıdır.

⁵⁴ Karluk Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, s.213.

⁵⁵ Ökçün Gündüz, **Osmanlı Sanayi**, Ankara, 1971, s.3.

- Girişim ve çalışma özgürlüğü esastır, fakat tekelciliğe izin verilmemelidir.
- Ekonomik kalkınmamıza katkısı olmak ve kanunlarımıza uymak kaydıyla yabancı sermayeye izin verilecektir.

Bu kararlardan ilki korumacı ve ithal ikameci bir sanayileşme politikası isteğinin ifadesi, ikincisi; tüccar, sanayici ve çiftçilerin yabancı sermaye tarafından oluşturulan (özellikle tütün tekeli) tekellerin kaldırılması isteklerini, üçüncü karar da Devletin kapitalist Batı ile bağlarını koparmak istemediğini göstermektedir.⁵⁶

Misak-ı iktisadi olarak adlandırılan bu kararlarla aynı zamanda o esnada yürürlükte bulunan 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanununun yerine, şartlara daha uygun ve daha yeterli bir Teşvik Kanunu'nun getirilmesi için karar alınmıştır. Bu karara dayanılarak Cumhuriyetten sonra 28 Mayıs 1927 tarihinde, eskisine oranla daha geniş ve tafsilatlı olan 1955 sayılı “Teşvik-i Sanayi Kanunu” yürürlüğe konmuştur. Eski kanunun bazı hükümlerini aynen korumakta olan bu kanunda konuya açıklık getiren birçok ek hükümler de yer almaktadır.

Sanayi grubunun iktisadi esasları adıyla alınan kararlar ise; sanayinin teşviki, sanayinin korunması ve sanayinin finansmanı olmak üzere üç ana başlık altında toplanabilir.⁵⁷

Teşvik-i Sanayi Kanunu ile Getirilen Teşvikler:

- Yatırımcılara devletin ve kamulaştırılan araziden 10 hektara kadar bağış yapılması
- Kuruluş döneminde çeşitli vergi resim ve harçlardan muafiyet getirilmesi,
- Sanayi kuruluşlarında ithali yapılacak makine, tesis, hammadde ve yardımcı madde için gümrük muafiyeti,

⁵⁶ Şahin Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, s.31-32.

⁵⁷ İlkin Akın, **Atatürk Döneminde Sanayi Politikası**, Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Seminerine Sunulan Tebliğ, Yapı ve Kredi Bankası Yay, İstanbul, 1981, s.96.

- Devletçe sağlanan ve sanayi kuruluşlarının kullandıkları ham ve yardımcı maddelerin fiyatlarında indirim yapılması
- Kamu kuruluşlarında ihtiyaç duyulan malların ülke içi üretimi % 10 pahalı olsa bile ithal mala tercih etme zorunluluğu,
- Kamulaştırılan arazi ve dibanın kredi ile devri.

1927 Teşvik-i Sanayi Kanununun getirmiş olduğu en önemli teşvik tedbirleri başlıca iki bölümde toplanabilir.

1. Yatırımların Maliyetini etkileyen tedbirler: Bu tedbirlerin içinde, parasız arazi temini, hammadde, makine ve teçhizata tanınan gümrük muafiyeti, çeşitli belediye resim ve harçlarından muafiyet gibi tedbirler sayılabilir.

2. Yatırımların getireceği geliri etkileyen tedbirler: Bu alandaki en önemli tedbir ise, işletmelerin kazanç vergisinden muaf tutulmasıdır. İmal edilen mamul miktarına göre verilecek olan primler de, yatırımların getireceği geliri attırmakla beraber bunlar esas itibariyle sübvansiyon mahiyetindedir.

15 yıllık süre için çıkarılan bu kanun yatırımları istenilen ölçüde arttırmamış, ancak bazı işyerleri kurulmuş ve yatırımlar yapılmıştır. Zaten az olan yatırımların ne kadarının Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan dolayı yapılmış olduğunu bilmek tam olarak mümkün olmamakla birlikte bu konuda yapılan bir araştırmanın sonuçları aşağıdaki tabloda özetlenmektedir.

Tablo 3.2: Teşvik-i Sanayi Kanunu’ndan Yararlanan İşletmeler (1932-1939)

Yıllar	Bir kişi mülkiyetinde	Şirket mülkiyetinde	Kamu mülkiyetinde	Toplam işletme sayısı
1932	831	611	31	1473
1933	806	555	36	1397
1934	738	534	38	131
1935	631	474	56	1161
1936	554	461	86	1101
1937	562	465	89	1116
1938	529	470	104	1103
1939	522	511	111	1144

Kaynak: Samet Ağaoğlu, Teşvik-i Sanayi Kanunu’ndan İstifade Eden Müesseselerin Vaziyeti, Ankara 1941, s.45 Aktaran, Köksal Bilge Aloba, İlkın Rasih, Türkiye’de İktisadi Politikanın Gelişimi (1923-1973), s.92.

1932-1939 yılları arasındaki durumu gösteren Tablo 3.2’den izleneceği gibi müessese sayısı yıllar itibarıyla bir azalma göstermiştir. Buna karşılık, şirket şeklindeki kuruluşların 1936’dan sonra tedricen artmış olduğu dikkati çekmektedir. Ayrıca resmi müesseselerin sayısı da 31’den, 111’e yükselmiştir.⁵⁸

Çıkarılan bu kanunların sanayileşme ve yatırımlar üzerinde fazla olumlu etkisinin olmamasının nedenleri arasında sermaye yetersizliği, teknoloji ve deneyim yetersizliği, gümrük bağımsızlığının bulunmayışı ve 1929 Dünya Ekonomik Krizi nedeniyle uygulanan farklı ekonomi politikaları, 1925’de Âşar Vergisi’nin kaldırılması sonucunda vergi yükünün tarımdan sanayiye kaydırılmış olması sayılabilir.⁵⁹

2.1.2. 1929-1950 Dönemi

1929 yılı, dönemin iktisat politikalarının bir anlamda ciddi bir sarsıntı geçirdiği ve bir iki yıl içinde başlayacak temel bir revizyonun ilk belirtilerinin gözlemlendiği bir yıldır. Çünkü, Lozan Antlaşmasının gümrük tarifeleri için koyduğu sınırlamalar 1928 yılı içinde son buluyor ve daha korumacı bir gümrük tarifi uygulaması imkân dahiline giriyordu. Ayrıca, yine Lozan Antlaşmasına göre Osmanlı borçlarının ilk taksidinin ödenmeye başlanacağı yıl da 1929 yılıdır. Dolayısıyla, 1929 dünya ekonomik krizi

⁵⁸ Köksal Bilge Aloba, İlkın Rasih, **a.g.e.**, s.92.

⁵⁹ Güvenli Oktay, “Türkiye’de Özendirme ve Yönlendirme Önlemleri”, **İkinci İzmir İktisat Kongresi Kalkınma Politikası Komisyonuna Sunulan Tebliğ**, 1.Cilt, DPT Yayın No:1783, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1981, s.435.

gerçekleşmemiş olsaydı dahi 1929 yılı Türkiye ekonomisi bakımından bir dönüm noktası olma özellikleri taşımaktadır.⁶⁰

Ülkemizde 1923-1929 döneminde özel teşebbüse dayalı bir ekonomi politikası uygulanmaya çalışılmış ise de, Türk toplumunda hızlı kalkınmanın gerektirdiği tasarrufların yetersiz oluşu ve bu tasarrufları verimli alanlara yöneltecek müteşebbis grubunun olmaması, özel kesime dayalı sanayileşme anlayışının başarılı olamayacağını göstermiştir. Buna 1929 Dünya ekonomik krizi de eklenince, sanayileşmede öncülüğü, kamu ekonomik kuruluşları aracılığı ile devletin üstlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. 22 Nisan 1930 tarihinde toplanan İkinci İktisat Kongresi, milli sanayimizin gelişmesi ve yaygınlaşması ile ilgili çareler aramak amacıyla çalışmış ve gündemine “Teşvik-i Sanayi Kanunu ve Uygulaması”nı almıştır. Bunun üzerine 1933-1938 arası “Birinci Sanayi Planı” hazırlanarak üretime yönelik temel yatırımların gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.⁶¹

Birinci Beş Yıllık Endüstri Planı’nın temel amaçları şunlardır:⁶²

- i) Ana hammaddeleri Türkiye’de yetişen ya da kısa bir zaman içinde temini mümkün görülen endüstri kollarını ele alması,
- ii) Kurulacak fabrikalar büyük sermaye ve teknik güce gereksinim gösterdiğinde, kuruluşların devlete ya da ulusal kuruluşlara bırakılması,
- iii) Kurulması düşünülen endüstrilerin üretim kapasitelerinin gereksinim ve tüketimle orantılı olması

Sanayi planıyla kurulması öngörülen kollar beş büyük grupta toplanmıştır. Bunlar; Dokuma, Maden, Selüloz, Seramik, Kimya sanayileri olup, planın uygulanması sonucunda on altı fabrika kurulmuş ve faaliyete geçirilmiştir.⁶³

⁶⁰ Boratav Korkut, “İktisat Tarihi (1908-1980)”, **Türkiye Tarihi 4**, Cem Yayınevi, 4 Basım, İstanbul, 1995, s.285.

⁶¹ Aşıkoğlu Rıza, **a.g.e.**, s.13-14.

⁶² Parasız İlker, **1923’den Günümüze, İktisat ve İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Bursa, Ekim 1998, s.50.

⁶³ Ülken Yüksel, **Atatürk ve İktisat**, Türkiye İş Bankası Yay, Ankara, 1984, s.77.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planında öngörülen işlerin planlanan devreden önce tamamlanacağı görülünce 1936-1937 yıllarında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planının hazırlanmasına başlanmış, ilk 5 yıllık planda ele alınan endüstrilere ek olarak; elektrik üretimi, gıda ve makine endüstrileri, deniz ulaşımı alanlarında yeni fabrikalar yapılması öngörülmüştür. Bu planda, öncelikle sermaye malları üretimi ele alınmakta ve bilhassa ülkenin tabii kaynaklarını kullanacak yeni fabrikalar düşünülmekteydi. 1939 yılında İkinci Dünya Harbinin başlaması nedeniyle planda öngörülen bazı işleri tamamlamak mümkün olmamıştır.⁶⁴

1930 yıllarından itibaren gerek kamu, gerekse özel kesimin birlikte faaliyet gösterdiği karma ekonomik düzen anlayışı içinde gelişen sanayileşme politikası, kamu sektörü yatırımlarını arttırırken özel kesim için özendirici bir ortamın yaratılmasını engelleyici etkide bulunmuştur. Sümerbank, Etibank, Makine Kimya Endüstrisi, Şeker Sanayi, Maden Tetkik Arama Kurumu gibi bugün de ülke sanayinde ağırlığı bulunan ve birçoğu Türk sanayine ara ve ana malı üretmekte olan kuruluşlar bu politikanın ürünleri olarak kurulmuşlardır.

Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun 1942 yılında yürürlüğünün son bulmasıyla birlikte bu yasanın yerine yeni bir kanun çıkarılmamış ve uygulayıcı kuruluşlar dağınkılığa terk edilmiştir.⁶⁵

Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yürürlükten kalktığı 1942 yılından siyasi iktidarın serbest biçimde el değiştirdiği 1950 yılına kadar, yatırımları teşvik edici herhangi bir tedbir uygulanmamıştır.⁶⁶ Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, uygulanacak iktisat politikasına yön verebilmek amacıyla bazı girişimlerde bulunulmuştur.

1946 yılında İvedili Sanayi Planı hazırlanmış, bu plan ile sanayileşme hamlesine kalındığı yerden devam edilmek istenmiştir. Beş yıllık süre sonunda Türkiye'nin tekstil ürünleri, kağıt, çimento, demir çelik ürünleri gibi temel tüketim mallarında ve ara

⁶⁴ Hatiboğlu Zeyyat, **Gelişme İktisadı ve Türkiye'nin İktisadi Gelişmesi**, İ.T.Ü Matbaası, İstanbul, 1981, s.55-56.

⁶⁵ Aşıkoğlu Rıza, **a.g.e.**, s.14-15.

⁶⁶ **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi(1923-1978)**, Apa Ofset Basımevi, İstanbul, 1980, s.70.

girdilerde büyük ölçüde kendi kendine yeterli hale gelmesi hedeflenmiş, ancak bu planın uygulanmasından vazgeçilmiştir.

Mevcut hükümet, 1947 yılında İktisadi Kalkınma Planı (Vaner Planı) hazırlamış, bu plan 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarının aksine nispeten dengeli büyüme öngörülmüştür. Özellikle tarımın geri kalmış yapısının iyileştirilerek ekonominin öteki sektörleri ile bütünleştirilmesi amaçlanmıştır. Vaner Planı, ilk defa hem global hem de sektörel olarak büyüme hızı hedefleri belirleyen ilk Türk planı olmuş, ancak bu planda uygulanamamıştır.⁶⁷

1948'de İstanbul'da toplanan İktisat Kongresi'nde de iktisadi kalkınma planının genel eğilimi doğrultusunda tavsiye kararları alınmış, hükümetin özel kesime daha fazla serbestiyet tanınması ve onu teşvik etmesi istenmiştir. Devletin ulaştırma, haberleşme, enerji, eğitim gibi alt yapı alanlarında ve özel kesimin yetersiz kaldığı üretim dallarında rol alması önerilmiştir.⁶⁸

2.1.3. 1950-1960 Dönemi

1950'de yeni hükümetin göreve gelmesiyle birlikte ekonomi politikalarında da değişiklikler ortaya çıkmış, özel sektöre ağırlık verilirken karma sistem uygulamasına da devam edilmiştir.

1950-1960 yılları arasındaki dönemde özel sektörün kullanabileceği kredi imkanları arttırılmaya, tarımsal üretimi teşvik edici destekleme alımları yapılmaya başlanmış, altyapı yatırımları hızlandırılmış ve özel sektörün yatırım yapmak istemediği alanlarda devlet eliyle yatırımlara hız verilmiştir.⁶⁹

Bu dönemde, teşvik konusunda, 1951 yılında 5821 sayılı “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” kabul edilmiştir. Bu kanun 1954 yılında 6224 sayılı kanunla değiştirilerek tekrar yürürlüğe girmiştir. Yine 1954 yılında 6276 sayılı “Petrol Kanunu”

⁶⁷ Şahin Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, s.94-95.

⁶⁸ Tekeli İlhan, İlkin Selim, **Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı**, ODTÜ Yay, Ankara, 1981, s.15.

⁶⁹ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2000, s.61.

kabul edilmiş ancak bu yasa da bekleneni vermediği için 1973 yılında değişikliğe uğrayarak pek çok hükmü yürürlükten kaldırılmıştır. Teşvik konusunda sanayiye orta ve uzun vadeli kredi sağlamak amacıyla “Türkiye Sınai ve Kalkınma Bankası’nın kurulması da bu döneme rastlayan önemli bir gelişme olmuştur. 13.5.1953 tarih ve 6086 sayılı Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu ile turizm müesseseleri, 3.3.1954 tarih 6309 sayılı Maden Kanunu ile maden aramaları teşvik edilmiştir. Genelde 1950-1960 dönemi, günümüz karma ekonomik düzeninin ve dolayısıyla bugünkü teşvik politikalarının hazırlayıcısı bir dönem olmuştur.⁷⁰

2.2. Planlı Dönem

Türkiye’de teşvik ve yönlendirme politikaları gerçek anlamda planlı dönemde uygulanmaya başlamıştır.

27 Mayıs 1960 Darbe’si ile Devlet Yönetimini yürütmeye başlayan “Milli Birlik Hükümeti” tarafından Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) anayasal bir kuruluş olarak 1961’de kurulmuş, 1962’de de ilk yıllık program hazırlanmıştır.

1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da planlamayı devlete bir görev olarak yüklemiştir. Anayasa’nın 166’ncı maddesine göre “ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak devletin görevidir. Planda milli tasarrufu ve üretimi arttırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür, yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir, kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır, kalkınma girişimleri bu plana göre gerçekleştirilir” denilmektedir.⁷¹

Kalkınma Planlarında hakim olan anlayış “karma ekonomi” mantığı ile ekonomik faaliyetlerin yürütülmesi olmuştur.

⁷⁰ Aşıkoğlu Rıza, **a.g.e.**, s.15-16.

⁷¹ Özbudun Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 2002, s.133.

Özel sektörün plan hedeflerine uygun sahalarda yatırım yapmasını sağlayabilmek için bu tür yatırımları diğerlerine oranla daha cazip hale getirmek için özel sektörü bazı teşvik edici tedbirler ile planın öngördüğü sahalarda ve nitelikte yatırımlara yöneltmek bir zaruret olarak ortaya çıkmıştır.

Kalkınma Planlarının özel kesim için yol gösterici olması ve uygulama zorunluluğu getirmemesi, bu önlemlerin ayrı düzenlemelerle ortaya konulmasını zorunlu kılmıştır.⁷²

Kalkınma planlarında yer alan teşvik sistemimizin başlıca özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:⁷³

-Uygulanmakta olan bütün teşvikler merkezi hükümet tarafından karşılanmaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi bir kısım teşviklerin yerel yönetimler tarafından karşılanması söz konusu değildir. Ülkemizde teşvik uygulamaları DPT Müsteşarlığı tarafından yürütülmektedir. Bu müsteşarlık bünyesinde Teşvik ve Uygulama Daire Başkanlığı, teşviklerden yararlanılabilmesi için yapılan başvuruları yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre inceleyerek değerlendirmektedir.

-Teşvik sistemimizde, teşviklerden yararlanabilmek için bazı asgari şartlar aranmaktadır. (Yatırım tutarının belirlenen alt sınırdan yüksek olması gibi). Teşvik sistemimizin diğer bir özelliği de, teşviklerin bölgelere göre farklılaştırılmasıdır. Bu uygulamaya göre ülkemiz gelişmişlik düzeyine göre dört bölgeye ayrılmaktadır. Bunlar; gelişmiş bölgeler, normal bölgeler, kalkınmada birinci derecede öncelikli yöreler, kalkınmada ikinci derecede öncelikli yörelerdir. Bu bölgelerden, gelişmiş olanlardan gelişmemiş olanlara doğru gidildikçe uygulanan teşviklerin yoğunluğu artmaktadır.

Her plan döneminde teşvik politikaları ayrı özellikler göstermesi nedeniyle, plan dönemlerindeki gelişmeleri ayrı ayrı ele almakta yarar vardır.

⁷² Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.61-62.

⁷³ DPT, **Yatırımların ve İhracatın Teşviki**, Yayın No: 1872 – Ö.İ.K:263, Ankara, 1982, s.36.

Kalkınma Planları dönemler itibariyle

1963 – 1967 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1968 – 1972 İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1973 – 1977 Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

1979 – 1983 Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

1985 – 1989 Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1990 – 1994 Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı

1996 – 2000 Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

2001 – 2005 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

yıllarını kapsamaktadır.

2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963 – 1967)

1961 Anayasası ile Türkiye'nin planlı olarak kalkınmasına karar verilmiş ve bu amaçla I. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanarak 1963 yılında uygulamaya konulmuştur. Bu plan, kalkınmanın özellikle sanayi yatırımlarının arttırılması ile gerçekleştirilebilmesi amacı ve Türkiye'de özel teşebbüsün teşvik edilmesi bakımından yeni bir dönemi oluşturmaktadır.

Birinci Plan Stratejisinde temel amaç; “demokratik düzen içinde en yüksek kalkınma hızını sağlayacak, devam ettirecek ve sosyal adaleti gerçekleştirecek bir kalkınma planı yapılması” olarak belirtilmektedir.⁷⁴

Türkiye'nin I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, on beş yıllık bir perspektif planının ilk hamle safhasıdır. Planın hazırlanmasında Türk toplumunun ulaşmak istediği sosyal ve iktisadi hedefler ile harekete geçirilmesi gereken kaynaklar on beş yıllık bir perspektif

⁷⁴ DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleri ve Stratejileri**, DPT Yayını, Ankara, 1982, s.3.

açısından ele alınmıştır. Bu sebeple planın sosyal hedeflerinin ve bunlar arasındaki önceliklerin tespitinde ve çeşitli sektörlerin gelişme programlarının hazırlanmasında 15 yıl sonunda beklenen sonuçlara göre hareket edilmiştir. On beş yıllık hedefler, tarım ve sanayi arasında dengeli gelişme esasına dayanmaktadır. Türkiye'nin uzun süreli gelişmesi için tarımda belirli ve ileri hedeflere ulaşılmasının da gerekliliği belirtilmiştir.⁷⁵

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda aşağıda belirtilen özendirme önlemlerinin gerçekleştirilmesi üzerinde durulmuştur.

-Sanayileşmenin bölgelerarası dengeli kalkınmayı sağlayacak biçimde yaygınlaşmasını temin edecek özendirme ve yönlendirme önlemleri getirilmesi,

-Üretimi özendirecek sanayi kollarına kredi kolaylıkları sağlanması,

-Montaj sanayinin imalat haline dönüşmesini sağlayacak üretim vergisi uygulamasına başlanması,

-Sanayi ürünlerinin dış satımında, bu ürünlerin yapımı için dışarıdan alınan hammaddelerin gümrük vergilerinin geri verilmesi,

-Sanayi ürünlerinin dış satımında, uluslararası fiyatlar ile rekabeti kolaylaştırmak üzere, hammadde fiyatlarının, uluslararası fiyatlara uygunluğunun sağlanması.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda geri kalmış bölgelere yapılacak yatırımlara vergi indirimlerinin tanınması, gelişme imkânları olup da bu imkânları kullanamamış bölgelere yatırımların akmasının teşvik edilmesi ve böyle imkânların bol miktarda toplandığı merkezlerde sanayi bölgelerinin kurulması yoluna gidilmesi, devletin bu bölgelere gerekli altyapı yatırımlarına öncelik vermesi benimsenmiştir.⁷⁶

Birinci plan döneminde yatırımları teşvik amacıyla alınmış en önemli tedbirler; Gümrük vergisi oranlarında yapılan değişiklikler, Gümrük vergi ve resimlerinin

⁷⁵ DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s.33.

⁷⁶ DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, s.494.

taksitlendirilmesi, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman ve sanayide tanınacak kredi kolaylıklarıdır.

Bu plan döneminde, yatırımların teşviki amacıyla ilk defa 1963 yılında 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda değişiklik yapan 202 sayılı kanun ile yatırım indirimi uygulamaya konulmuştur.⁷⁷ Kalkınma planlarına uygun ve kanunda belirtilen şartlara uygunluk niteliği taşıyan yatırımların, özkaynaktan karşılanan kısımlarının, kanunda açıklanan yüzdesi kadar geliri, gelir ve kurumlar vergisi matrahından indirilerek vergi dışı bırakılmakta ve böylece yatırım indirimi sağlanarak, yatırımların kalkınma planlarına uygun alanlara kanalize edilmesi amaçlanmıştır. 202 sayılı kanuna göre uygulanacak indirim oranları tarımsal ve bölge kalkınması ile ilgili yatırımlarda % 40, geri kalmış bölgelerdeki yatırımlarda % 50, diğer bütün yatırımlarda % 30 olarak belirlenmiştir. 1963 – 1968 yılları arasındaki yatırım indirimi ile ilgili rakamlar incelendiğinde indirimin sebep olduğu vergi kayıplarının önemli miktarlara ulaşmadığı, buna karşılık desteklenmiş olan yatırım tutarlarının oldukça yüksek olduğu görülmekte, söz konusu tedbirin yatırımların hacmini arttırmak bakımından etkili olduğu gözlenmektedir.

1963 yılında çıkarılan 205 sayılı kanunla vergi sistemimizde hızlandırılmış amortisman uygulamasına geçilmiş ve yine çıkarılan 1964 tarih ve 474 sayılı kanunla uzun vadeli kalkınma planı hedeflerine uygun yatırım maddesi mahiyetindeki eşyanın ithalinde alınan gümrük vergilerinin taksitle alınması kolaylığı sağlanmıştır. Yatırımlara ilişkin alınmış parasal tedbirler olarak da;

- Çeşitli sanayi dallarına sağlanacak kredilerin arttırılması,
- Planda yapılması öngörülmüş malları imal eden sanayiye kredi bağlanmasında kolaylık gösterilmesi ve,
- Kredi sisteminde ilk defa selektif kredi uygulamasına başlanmıştır.⁷⁸

⁷⁷ Resmi Gazete, **19 Şubat 1963, 202 sayılı kanun.**

⁷⁸ Köksal Bilge Aloba, İlkin Rasih, **a.g.e.**, s.101-103.

Ayrıca, sanayi için gerekli orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile Devlet Yatırım Bankası oluşturulmuştur.⁷⁹

1967 yılında yürürlüğe giren 933 sayılı Kanun ile mevcut teşvik sisteminin temelleri oluşturulmuştur. Yine 1967 yılında, amacı; teşvik tedbirlerini hazırlamak, yatırım ve ihracat projelerini değerlendirerek teşvik belgesine bağlamak, teşvik tedbirleri ile ilgili uygulamaları takip ve değerlendirerek gerekli tedbirleri almak, ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak ve ihtilaf durumunda görüş vermek, yatırımları yerinde incelemek ve değerlendirmek ve gerçekleşen yatırımlarla ilgili kapatma işlemlerini yapmak ve gerektiğinde müeyyide uygulamak olan Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü bağımsız bir birim olarak Başbakanlığa bağlı olarak “Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu” olarak faaliyetine başlamıştır.⁸⁰

Birinci Plan döneminde, daha çok kapasite arttırıcı sanayileşmeyi geliştirici hedefler belirlenmiş ve kalkınma planları içerisinde hedeflerin en fazla tutturulduğu plan, Birinci plan olmuştur. Ancak teşvik önlemlerinin girişimciler tarafından iyi bilinmemesi, formalitelerin fazlalığı, yetkili ve sorumlu kuruluşların dağınıklığı zaman kaybına neden olmuş ve bu teşviklerden genellikle belirli büyüklükteki kuruluşlar yararlanabilmiştir.⁸¹

2.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968 – 1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde sanayinin küçük ve dağınık kuruluşlar halinde oluşmaya başladığından yakınılmış ve büyük kuruluşlara yönelmesi gereği üzerinde durulmuştur. Bunun için ilk kez sermaye piyasasının geliştirilmesi gereği üzerinde durulmuştur. Sanayinin ekonominin sürükleyici sektörü olması esas alınmış, bunun için de yatırımların önemli bir kısmının bu sektöre

⁷⁹ Köksal Tunay, “Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi”, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yay, Sayı :7, 2001, s.7.

⁸⁰ Yörük Sedat, “Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Faaliyetleri”, **Hazine ve Dış Ticaret Dergisi**, Ankara, 1994, s.87.

⁸¹ DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleri ve Stratejileri**, s.117.

yönelmesi ve teşvik araçlarının bir arada ve tutarlı olarak uygulanmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur.⁸²

Bu kapsamda, sanayileşmenin temel yatırımlarını oluşturan ve büyük ölçüde ithal ikamesi sağlayan demir-çelik, metalürji, kimya, makine imalat gibi yatırımların yapılmasına öncelik tanınmıştır.⁸³

İkinci Planda da Birinci plandaki teşviklerin devam edeceği, organize sanayi bölgelerinin kurulacağı, müteşebbis ve eleman yetiştirilmesine yardımcı olunacağı belirtilmiştir.⁸⁴ Özel sektörün yatırımlarının, kalkınma planının ekonomik ve sosyal ilkeleri çerçevesinde teşvik olunacağı ve bu amaçla geliştirilmiş bulunan tedbirlerin dağınıklıktan kurtarılarak, formalitelerin basitleştirileceği ve uygulamada hızlı işleyen açık bir mekanizma kurulacağı belirtilmiştir.⁸⁵

Bu dönemde teşvik tedbirlerinin yürütme bakımından tek elde toplanmasını sağlayan 933 sayılı “Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına Dair” kanunda, yatırımları ve ihracatı geliştirmek, yatırımların uzun vadeli ve ucuz kredi ihtiyaçlarını karşılamak, yatırımın başlangıcında finansman gereksinimi sağlamak için tesis edilen fonların, etkin bir araç olarak kullanılması hedeflenmiştir. Yatırım indirimi oranı, azami yüzde 80'lere yükseltilmiş, gümrük vergisinde taksitlendirme işlemi sürdürülerek selektif teşvik uygulamaları yoğunlaştırılmıştır. 933 sayılı yasa, 1927 yılında yürürlüğe giren Teşvik-i Sanayi Kanunu'ndan sonra geniş kapsamlı ikinci yasa olmuştur.

28.7.1967 tarihli “Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına Dair” 933 sayılı kanun ile, 1. Yatırımların uzun vadeli ve uzun faizli kredi ihtiyaçlarını karşılama ve yatırımın başlangıcındaki finansman gereğini yerine getirmek için geliştirme ve teşvik fonları tesisleri edilmiştir. 2. Özel sektörün tek başına gerçekleştiremeyeceği alanlardaki yatırımlara katkıda bulunmak üzere karma teşebbüslere katılma payları ihdas edilmiştir. 3. Yatırım indirimi oranı genişletilerek uygulamaya devam edilmiştir.

⁸² Duran Mustafa, *Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)*, s.63-64.

⁸³ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, s.294.

⁸⁴ İncekara Ahmet, *a.g.e.*, s.52.

⁸⁵ Köksal Bilge Aloba, İlkin Rasih, *a.g.e.*, s.109.

4. Gümrüklerde taksitlendirme, tam ve kısmi muafiyet uygulamasına devam edilmiştir. 5. Sanayi ve turistik bölgelerin tesis ve tanzimi için gerektiğinde arazi istimlâki yapabilme yetkisi, Bakanlar Kuruluna verilmiştir. 6. Ayrıca, proje bazında döviz tahsisi, yurtdışı müteahhitlik hizmetleri için özel ihracat fonu kararı, selektif kredi uygulaması gibi çeşitli teşvik araçları uygulanmıştır. Teşvikler konusunda değerlendirme, denetim ve uygulama yapan birimler bir araya getirilmiş, Başbakanlık-Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu 1967’de kurulmuştur. Kanunun getirdiği en önemli farklılık; uygulamanın birleştirilmesi ve basitleştirilmesi dışında ihracata vergi iadesi getirilmesi, teşvik belgesi uygulamasına geçilmesi, sanayi bölgeleri kurulmasına başlanmasıdır.⁸⁶

Ancak 933 sayılı kanunun birçok maddesi Anayasa mahkemesi kararıyla 1969 da iptal edilmiş, mevzuat ve uygulamada ortaya çıkan dağınıklık 1.11.1969 tarih ve 6/12585 sayılı kararname ile yeniden düzenlenmeye çalışılmış, bu kararla birlikte teşvik işlemleri “Teşvik Belgesi” ile düzenlenmeye başlanmıştır.

1971 yılında “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” kavramı kullanılmaya başlanmış ve Devlet Planlama Teşkilatında “Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi Başkanlığı” oluşturulmuştur.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, Vergisel Teşvikler hakkında aşağıdaki konular göze çarpmaktadır.⁸⁷

- Yapılacak düzenlemede mali bakımdan göz önünde tutulacak ilke, vergi sistemine sık sık kanun değişikliklerine başvurulmasını önleyecek bir gelir esnekliğinin kazandırılması olacaktır.
- Vergi gelirlerinin arttırılma amacı, toplam tasarrufların ve gayrisafi milli hasıla oranının yükseltilmesidir. Bu sebeple, vergilemede özel tasarruf ve yatırım eğilimi göz önünde tutulacak ve alınacak yeni tedbirler yanında, daha çok mevcut özendirici tedbirlerden etkin olarak yararlanılması sağlanacaktır.

⁸⁶ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s. 52-53.

⁸⁷ DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**, s.103-107.

Ancak, bu tedbirler geliştirilirken, gelirin kişiler arasındaki dağılımının bozulmaması toplam tasarruf hacminin azalmaması ve kaynakların etkin dağılımının bozulmamasına dikkat edilecektir. Öte yandan bu amaçlara uygun olarak alınacak teşvik edici tedbirlerle daha verimli alanlara yönelmeyen kaynaklar vergilendirilecektir.

- Vergi politikası zorunlu mallar üzerinde düşük, fakat lüks tüketim mallarına özelliklerine göre derece derece artan vergi oranı uygulanacak şekilde izlenerek zorunlu olmayan tüketimin kısılması sağlanacaktır. Mevcut vergi sistemi bu amaca uygun olarak gözden geçirilecektir.
- En verimli sahalara yönelen müteşebbislere, teşvik edici selektif vergi politikası uygulanacaktır.
- Plan, özel sektör yatırımları için emredici nitelikte olmadığından, izlenecek vergi politikası, uygulanacak diğer teşvik tedbirleri yanında üretim faaliyetlerinin kârlılık derecesini etkilemek suretiyle öngörülen yatırım dağılımının sağlanmasında yardımcı bir araç olarak kullanılacaktır. Bununla ilgili olarak, mevcut vergi sistemi öncelikle yatırılabilir fonların ekonomik gelişme için en verimli alanlara yönlendirilmesine imkân verecek bir yapıya kavuşturulacaktır. Yatırımların, özellikle ihracata ve yurt içinde üretimi ekonomik sınırlar içinde mümkün ithal mallarını ikame edici sektörlerle kaymasını kolaylaştırıcı bir vergi politikası izlenecektir.

İkinci plan döneminde özendirme ve yönlendirme önlemleri ve uygulamaları kurumsal olarak önemli gelişmeler gösterdiği halde, yatırımlarda kamu kesiminin plan hedeflerine daha yakın, özel sektörün ise öngörülenden daha düşük bir yatırım seviyesi yakaladığı görülmektedir.

Etkinliğin istenen seviyede gerçekleşmemesinin nedeni olarak, imalat sanayinde faaliyet gösteren girişimcilerin küçük işletmeler şeklinde olması, üretim teknolojilerinden yeterince yararlanılamaması ve teknik hizmetlerdeki yetersizlikler gösterilebilir.

2.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973 – 1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde teşvik politikasının amacı, özel sektörün katkısından karma ekonomi kuralları çerçevesinde, yerel kalkınma stratejileri yönünde yararlanmak ve bu katkıyı zaman içerisinde arttırmak olarak belirlenmiştir.⁸⁸

Yeni stratejinin temel ilkesini teşkil eden, Türkiye'nin sanayileşerek kalkınmasının sağlanması, Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminde özel teşebbüsün ve sanayinin teşvikinin yeniden önemle ele alınmasına neden olmuştur. Bu ilkenin gerçekleştirilmesine yardımcı olarak da 7.10.1972 tarihinde “Yatırımların, ihracatın, turizm ve döviz kazandırıcı hizmetlerin teşviki için, kanun tasarısı” meclise sunulmuştur.

Bu dönemde teşvik ve yöneltme politikası, özel sektör bakımından yol gösterici olma niteliğine sahip olup, bu politikanın hedefi ise, özel sektörün kalkınma çabası içindeki katkısını zaman içinde giderek arttırmaktır. Yatırımlar, teşvik uygulamalarından yararlanabilmeleri bakımından önceliklere göre 4 dereceye ayrılmış, derecelerin kapsamaları ise şu şekilde belirlenmiştir.

Birinci Derece; Yatırım Malları, cevherden başlayan temel madenler, elektronik sanayileri

İkinci Derece; Birinci derecede yer almayan yatırım malları sanayileri ve önemli ara malları ve turizm sektörü yatırımları

Üçüncü Derece; Ara malları sanayileri

Dördüncü Derece; Tüketim malları sanayileri ve diğer sanayi yatırımları

⁸⁸ DPT, Yatırımların ve İhracatın Teşviki, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.26.

Teşvik Politikası ile, geliştirilmek istenen alanlarda ticari kârlılığı arttırarak, riski azaltarak ve bu alanlara uygun miktar ve nitelikte yatırılabilir kaynak akımını sağlayarak piyasa sistemi içinde ekonomik faaliyetlerin düzenlenmesi istenmiştir.⁸⁹

AET'ye tam üyelik için öngörülen “üretim yapısı”na ulaşmak amacıyla Ü.B.Y.K.P'nda ara ve yatırım malları üretimine öncelik verilmiştir. Büyük ölçekli girişimler tercih edilerek dış ekonomilerin düzeylerinin yakalanması hedeflenmiş, kamu öncülüğünde, koruma/destek yolu ile özel sektörün dayanıklı tüketim malı üretimi teşvik edilmiştir.⁹⁰

Üçüncü Plan döneminde, sanayileşme ile ilgili hedefler şu şekilde belirlenmiştir.⁹¹

- İthal ikamesi yatırımlara ağırlık verilmesi,
- Yatırımların ekonomik kapasitede kurulmalarının sağlanması,
- Yatırım malları sanayi alt sektöründeki tüm yatırımlara öncelik verilmesi,
- Dış rekabetin bulunduğu sanayi kollarına ileri teknolojinin getirilmesi
- Sanayinin temel mal ve hizmetlerinin uluslararası fiyatlara uygun seviyede sağlanmasına çaba gösterilmesi,
- Özel sektör yatırımlarının az gelişmiş bölgelere gitmesini özendirecek yeni teşvik tedbirlerinin getirilmesi amaçlanmıştır.

Mevzuatla ilgili düzenleme olarak 10.2.1973 tarih ve 7/5821 sayılı kararname ile; ihracat garantili yatırımlar ve gemi yapımı için açılan orta ve uzun vadeli kredilere vergi, resim ve harç istisnası tanınmıştır.⁹²

⁸⁹ Köksal Bilge Aloba, İlkin Rasih, **a.g.e.**, s.125-129.

⁹⁰ T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı – Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı, **Sanayileşme Stratejisi (1995-2005), II. Sanayi Şurası (15-16 Haziran 1995)**, Ankara, 1996, s.8.

⁹¹ DPT, **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**, s.897.

⁹² Tecer Meral, **a.g.m.**, s.112.

Bu dönemde, teşvik mekanizmasının gereksiz formalitelerden uzak ve kolay işlemlerine büyük önem verilmiştir. Ayrıca özel ve kamu sektörleri arasında teşvik uygulamaları bakımından ayrıcalık gözetilmemesi ilkesi de kamu ve özel teşebbüsleri rekabet alanında aynı düzeye getirmesi bakımından olumlu sayılabilir. III. Planda yer alan teşvik hükümleri II. Plandakilere kıyasla hacim itibarıyla daha az olmalarına rağmen getirmiş oldukları ilkeler çok önemlidir.⁹³

Yine bu dönemde ortaya çıkan dünya petrol bunalımı, sanayimizin gelişmesini teşvik uygulamalarına rağmen olumsuz yönde etkilemiş, işçi döviz akışının azalmasına yol açmış ve ithal edilen makine ve teçhizata, hammaddeye ödenen döviz miktarının giderek artması sonucu ithalat büyük ölçüde kısıtlanmış ve bu durum maliyetleri artırarak yeni yatırım isteğini önemli ölçüde etkilemiştir.⁹⁴

2.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü Plan dönemi politik kargaşaların bol olduğu ve ekonominin gerilediği kritik bir dönem olmuştur. Bu dönemde sanayi ve tarım sektörlerinin dengeli kalkınması, ihracatın teşviki vs. gibi stabilizasyon politikalarına rağmen iç pazarda petrol, şeker, yemeklik yağ, sigara gibi temel malların önemli boyutlarda darlığı baş göstermiştir.⁹⁵

Bu plan döneminde, önceki plan dönemlerinde uygulanan teşvik tedbirlerinin daha selektif olarak, üretim dalı, kapasitesi, teknolojisi, sermaye sahipliği, ödemeler dengesine katkısı ve yer seçimine göre etkili ölçülerde farklılaştırılarak uygulanması amaçlanmıştır.⁹⁶

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde iki önemli gelişme söz konusudur. Bunlardan birincisi Ocak 1980’de yayınlanan 24 Ocak kararları olarak bilinen ekonomik kararlar, diğeri ise ülkede yaşanan 12 Eylül 1980 askeri darbesidir.

⁹³ Köksal Bilge Aloba, İlkın Rasih, **a.g.e.**, s.127.

⁹⁴ Ebiçlioğlu Fatih Kemal, **a.g.e.**, s.74.

⁹⁵ Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.67.

⁹⁶ DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983)**, s.276.

24 Ocak 1980 ekonomik istikrar önlemleri ile, enflasyonun kontrol altına alınması, ekonominin dışa açılarak uluslararası rekabet koşullarına uygun dinamik bir yapıya kavuşturulması ve döviz darboğazının sanayi ürünleri ihracatına öncelik veren bir kalkınma ve dış ticaret politikası ile giderilmesi amaçlanmıştır.

Yatırımların ve ihracatın teşvikine ilişkin olarak 1980 sonrası dönemde benimsenen yeni anlayışla önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, öncelikle teşvik uygulamalarından sorumlu çeşitli birimler, DPT Teşvik ve Uygulama Dairesi adıyla 14.1.1980 tarihinde yeniden bir araya toplanmıştır. Yine aynı yıl özellikle ihracat teşvik mevzuatında değişiklikler yapılmış, gemi ve gemi inşa tesisleri ile ilgili gümrük muaflığı, yabancı sermayenin ülkeye girişine ilişkin bürokratik işlemleri basitleştirmek ve tek elde toplamak amacıyla Başbakanlığa bağlı “Yabancı Sermaye Dairesi” kurulmuştur.⁹⁷

Yatırım teşvikleri ile ilgili olarak, “Turizm Teşvik Kanunu” 1982’de yürürlüğe girmiş ve turizmi teşvik amacıyla yeni bir adım atılmıştır. Ayrıca 28.7.1981 tarihli Sermaye Piyasası Kanunu da, yatırımların dolaylı teşvikinde bir diğer araç olarak belirtilebilir. Ayrıca Kurumlar Vergisi oranının % 40’a indirilmesi, mali denge vergisinin kaldırılması, gelir vergisi oranlarında indirimle gidilmesi, işletmeler için getirilen önemli bir yenilik olarak amortismanla tabi iktisadi kıymetlerin yeniden değerlendirme imkânına kavuşturulması gibi düzenlemeler IV. Plan döneminde yapılmıştır.⁹⁸

24 Ocak kararlarından sonraki dönemde ekonomide önemli yapısal değişiklikler meydana gelmiştir. Uygulanan para, kredi ve döviz politikaları ile ithalat mevzuatında köklü değişikliklere gidilerek ithal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisinin terk edildiği; yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisinin benimsendiği Türkiye’de ağırlıkları zaman zaman değişmekle birlikte kaynak kullanımını destekleme primi, kaynak kullanımını destekleme fonu kaynaklı kredi, fon kaynaklı kredi, faiz farkı iadesi uygulaması, T.C. Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredileri, bankaların taahhütleri

⁹⁷ Tecer Meral, **a.g.m.**, s.113.

⁹⁸ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.55.

karşılığında bulundurmak zorunda oldukları disponibilite ve mevduat munzam karşılık oranlarının farklılaştırılması, katma değer vergisi desteği, finansman fonu uygulaması ve enerji desteği gibi çeşitli araçlar teşvik araçlarına ilave olarak teşvik politikaları çerçevesinde kullanılmıştır. Özel sektör için ayrıca, dış ticarete yüksek gümrük duvarlarının indirilmesi ve çeşitli miktar kısıtlamalarının (kota) kaldırılması, gerçekçi kur, faiz ve fiyat politikalarının uygulanması sonucu dış rekabete yönelik, ileri teknoloji ihtiva eden (dışa dönük sanayileşme) bir yapıya kavuşturulması benimsenmiştir.⁹⁹

24 Ocak 1980 dönüşümünün teşvik politikaları açısından en belirgin karakteristiği, koruma politikalarının, teşvik politikası aracı olmaktan çıkarılması yolunda önemli adımların atılmasıdır.

Bir diğer özellik ise, 1980'den sonra, teşvik politikalarının kamu açısından maliyetinin hızla yükselmeye başlamasıdır. 1980 öncesinde yasak, kota, lisans ve muafiyetlerle ağırlıklı olarak yürüyen teşvik ve koruma mekanizması, dönüşümden sonra, yatırım ve özellikle ihracata sağlanan primler, fon ödemeleri gibi araçlarla önemli bir maliyet oluşturmaya başlamıştır. Aslında 1980 öncesinde de çeşitli sübvansiyon araçlarından faydalanılıyordu. Ancak faizler çok düşüktü. Kota konulan malların yükselen fiyatlarını, sonuç olarak tüketici sineye çekiyordu. Yeni stratejiyle birlikte bütçeden kaynak ayırmak, yeni fonlar ihdas etmek veya para basmak ihtiyacı doğmuştur. Zira teşvik sistemi, başlangıçta nakdi doğrudan teşviklere dayanıyordu. Böylece, kıt kaynakları seçicilik ölçülerine göre dağıtmak ve enflasyona yol açmamak gibi ilkelerin önemi ortaya çıkmıştır.¹⁰⁰

IV. Beş yıllık kalkınma planında teşvik politikaları ve ilkeleri, gelişen ekonomimizin ve dış ödemeler dengemizin durumu ile bu planın diğer bölümlerinde yer alacak politika ve ilkelere uygun bir şekilde, yeniden ve daha tutarlı olmak üzere tespit edilmeye çalışılmıştır.

⁹⁹ Köksal Tunay, **a.g.m.**, s.8.

¹⁰⁰ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.54.

12 Eylül 1980 sonrasında vergi kanunlarında yapılan değişikliklerle ulaşılmak istenilen başlıca amaçları aşağıdaki şekilde belirtmek mümkündür.¹⁰¹

1) Vergi yükünün dağılışı çok adaletsiz hale gelmişti ve bunu düzeltmek gerekiyordu.

2) Piyasa ekonomisi iktisat politikasının esasını oluşturacağına göre vergi kanunlarında tasarrufu artırıcı ve bunları yatırımlara yöneltici tedbirlere yer verilmesi öngörülüyordu.

3) Döviz darboğazını aşabilmek için vergi kanunlarında mal ve hizmet ihracını teşvik edici düzenlemeler yapılması amaçlanıyordu.

4) Enflasyonla mücadelede vergi politikasından da yararlanılmasına ve vergi kanunlarında vergi hâsılatını artıracak düzenlemeler yapılması da gerekiyordu.

1980 yılı Aralık ayında gelir ve kurumlar vergileri ile vergi usul kanunu büyük ölçüde yeniden yazılmış, tüm istisna ve muaflıklar ve götürü yöntemle ilişkin tutarlar yükseltilmiştir. Aynı değişikliklerle finansman fonu kurumu getirilmiş, yatırım indiriminden yararlanması uygun bulunmuş yatırımlar için yatırımın tutarını ve kurumlar vergisi matrahının % 25'ini geçmemek üzere finansman fonu ayrılması ve kurum kazancından indirilmesi kabul edilmiştir. Bu tutarın T.C. Merkez Bankası'nda açılacak, her an paraya çevrilebilir devlet tahvili hesabına yatırılması zorunlu tutulmuştur.¹⁰²

2.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985 – 1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi 1985 yılında başlamıştır. Ancak bu plan dönemi başlamadan önce Dördüncü Plan döneminin bitimiyle arasında, planın zamanında hazırlanamamasından dolayı 1984 yılında bir yıllık bir geçiş programı düzenlenmiştir.¹⁰³ 1984 yılı geçiş döneminde yeni uygulamalar, özellikle gelişmemiş

¹⁰¹ Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, s.409.

¹⁰² Şenatalar Burhan, Önder İzzettin, Oyan Oğuz, Seviğ Veysi, **Türkiye'de 1980 Sonrası Vergi Politikası**, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1990, s.18-19.

¹⁰³ Aşıkoğlu Rıza, **a.g.e.**, s.37-38.

bölgelerde uygulanmakta olan teşviklerin daha yüksek oranda sübvansede edilmesi şeklinde olmuş, bu bağlamda yatırım indirimi oranı yüzde 100'e çıkarılmış ve öz kaynak oranı düşürülmüştür.

Beşinci Plan ile birlikte Türkiye'de yapı değişikliği tekrar gündeme gelmiştir. Üretimin yapısı mevcut kaynak birikimine ve bölgelerarası dengelele göre, dış rekabet imkânları dikkate alınarak ve mal kıtlıklarına yol açmayacak şekilde tespit edileceği belirtilmiştir. Yatırım politikaları, öngörülen üretim yapısının gerçekleştirilmesini sağlayacak, kısa sürede üretime geçebilecek ihracata dönük projeler ile, ekonomik ve sosyal gelişmeyi destekleyici, altyapı tesislerinin yapılmasına öncelik verecek şekilde tespit edileceği belirtilmiştir.¹⁰⁴

Beşinci B.Y.K.P döneminde; teşvik ve yönlendirme araçlarının yatırımın konusuna, kapasitesine, teknolojisine, istihdam ve ödemeler dengesine katkısı ile yer seçimine göre etkili ölçülerde farklılaştırılmış olarak ve selektif biçimde kullanılacakları belirtilmiş ve bu çerçevede yatırımların yurt düzeyinde dengeli dağılımının yönlendirilmesi, teşvik tedbirlerinin yörelere göre farklılaştırılması ve organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlar ile ihracata dönük yatırımlara ilave teşvikler verilmek suretiyle plan hedeflerine varılması amaçlanmıştır.

Bu dönemde, 1985 yılı program kararnamesi ile, bürokrasinin azaltılması konusunda önemli değişiklikler yapılmış ve kararname ekinde, teşvik edilen yatırım konularını gösteren genel teşvik tablosu yerine teşvik edilmeyen yatırım konularını gösteren bir tablo yer almıştır. Bu tablo haricindeki bütün yatırım konuları, uygun bulunduğu takdirde teşvik tedbirlerinden yararlandırılmış ve böylece ilk kez pozitif teşvik listesinden negatif teşvik listesi uygulamasına geçilerek teşvik mekanizması basitleştirilmiştir.¹⁰⁵

Beşinci Plan döneminde öngörülen teşvikler ile ilgili olarak ayrıca,¹⁰⁶

¹⁰⁴ Duran Mustafa, *Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)*, s.70.

¹⁰⁵ Ebiçlioğlu Fatih Kemal, *a.g.e.*, s.78.

¹⁰⁶ DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989)*, s.32.

- Emek yoğun projelere ağırlık verilmesi,
- Bölge ülkelerinin dış taleplerini karşılamak amacıyla sanayi, tarım ve hayvancılık alanlarında yatırımların teşviki,
- Yurt dışında çalışan vatandaşların yatırımlarına ve organize sanayi bölgelerinde yapılacak yatırımlara ek teşvikler sağlanması,
- Yatırım mallarının üretimini teşvik amacıyla uygun koşullarda imalat kredisi sisteminin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Türkiye 1985’de GATT Sübvansiyon Kodu’nu imzalamış, bu nedenle 1987’den itibaren, mali teşvik araçlarının toplam teşvik araçları arasındaki önemi giderek azalmaya başlamıştır.¹⁰⁷

Ayrıca, 1985 yılında Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP) uygulaması başlatılmış¹⁰⁸, ancak 1990’lardan itibaren, kamuda baş gösteren kaynak sıkıntısı sonucunda, devletin bütçeden yatırımların teşvik edilmesi amacıyla ayırmış olduğu kaynaklar yetersiz kalmış, bu nedenle 1991 yılından itibaren KKDP uygulaması kaldırılmış ve yerine gerek yöresel gerekse de sektörel tercihler sonucunda belirlenen yatırımın yüzde 60’ına kadar yüzde 10 faizli fon kaynaklı kredi (düşük faizli kredi) kullandırılmaya başlanmıştır.¹⁰⁹

1980 yılı sonrasında alınan teşvik tedbirleri üretken yatırımları istenilen ölçüde uyarmaktan uzak kalmış, yatırımlar hedeflenen çizgiye ulaşamamıştır. Bunun en önemli nedeni ise, yatırıma ayrılan fonların ulaştırma, enerji ve inşaat gibi hizmet alanlarına ağırlık verilmesi sonucu yeterli düzeye ulaşamaması ve de devletin yoğun iç borçlanmaya gitmesi sonucunda (yükselen faizlere bağlı olarak) özel tasarrufların yatırımlar yerine daha kolay ve risksiz alanlara kaymasıdır.¹¹⁰

¹⁰⁷ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.56.

¹⁰⁸ Tecer Meral, **a.g.m.**, s.114.

¹⁰⁹ Köksal Tunay, **a.g.m.**, s.9-10.

¹¹⁰ Yetim Ahmet, **Avrupa Birliği, Türkiye ve Ege Bölgesinde Yatırım Teşvikleri**, İzmir Ticaret Odası, Yayın No: 25, İzmir, 1996, s.39.

Türkiye ekonomisi genelde istikrarsızlığın devam ettiği 1980’li yılların sonunda olumlu ve olumsuz görüntüleri bir arada sergilemektedir. Ancak negatif gelişmeler daha ağır basmakta olup, ekonomide yaşanan sıkıntılar hemen hemen toplumun her kesimini olumsuz yönde etkilemektedir. 1980 yılından sonra uygulanan ekonomik politikaların bir sonucu olarak sabit gelirlielerin satın alma gücü önemli ölçüde düşerken, sermaye rantı ile geçinen kesimlerin vergi uygulamalarında sağlanan kolaylık ve muafiyetlerle daha avantajlı duruma geçtikleri görülmektedir.¹¹¹

2.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 – 1994)

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımının iyileştirilmesi, işsizliğin, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmanın, planın başlıca hedefleri arasında olduğu ifade edilmektedir. Büyümenin serbest rekabet ortamında ve özel kesimin dinamizminden azami ölçüde yararlanılarak gerçekleştirilmesi, iktisadi faaliyetlerde kamunun yönlendirici ve teşvik edici olması, uluslararası entegrasyona imkân verecek bir ekonomik yapının oluşturulması gereği üzerinde durulmaktadır. Kamu kesimi yatırımlarının, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar dışında, ekonomik ve sosyal altyapıya da yönelik olarak yapılmasının sağlanacağı belirtilmektedir.¹¹²

Altıncı Planda, Teşvik politikasının amaçları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.¹¹³

- Teşvik politikasının temel amacı, rekabet edebilir bir yapı içinde döviz kazandırıcı faaliyetlerin ve plan hedefleri ile uyumlu olarak yatırımların arttırılması ve bölgelerarası dengesizliğin azaltılmasıdır.
- Yatırım ve döviz kazandırıcı faaliyetlerin, teşvik sisteminin tek bir yasada toplanarak birbirini tamamlayan, değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum

¹¹¹ Sağcan Mustafa, **VI. Beş Yıllık Plan Stratejisi**, İzmir Ticaret Odası Yayını, Temmuz 1998, s.13.

¹¹² DPT, **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s.1.

¹¹³ DPT, **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, s.30-31.

sağlayabilecek esneklikte, bürokrasiyi en alt düzeye indirecek ve daha etkin araçlara sahip olacak yönde geliştirilmesi,

- AT'ye tam üyelik konusu da dikkate alınarak, teşvik edilecek yatırım projelerinin uzun dönemde rekabet şansına sahip teknolojik yapıda kurulması, mevcut tesislerin ise modernize ve tevsi edilmesi hususlarının göz önünde bulundurulması,
- Teşvik politikası çerçevesinde araştırma ve geliştirme, ileri teknoloji, çevre kirliliğini önleme, enerji tasarrufu, doğal kaynakları harekete geçirme konuları üzerinde önemle durulması,
- Kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin olarak, yatırım ve işletme dönemine ait daha etkili tedbirlerin uygulanması,
- Yatırım indirimi uygulamasının, indirimden istifade edecek aktif değerlerin yeniden değerlendirilmesi yoluyla ortaya çıkacak yeni değerler üzerinden yapılabilmesine imkân sağlayacak gerekli tedbirlerin alınması,
- Yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin ve yabancı ülkelerde yatırım yapacak müteşebbislerin dünya piyasalarında daha güçlü hale gelmeleri için verilen teşviklerin devam ettirilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir.

1990'lı yılların başında teşvik belgesi alma zorunluluğu bir ölçüde kaldırılmıştır. Her yıl çıkarılan kararname ve tebliğlerle çeşitli sektör ve bölgelere göre farklı düzeyde belirlenen en az yatırım tutarı, bazı teşvik araçlarından belgeli ya da belgesiz olarak yararlanabilmeyi sağlayan en önemli ölçütlerden biri durumuna gelmiştir. Örneğin, son yıllarda, yatırım hacmi belirlenen tutarlarda olmak şartıyla, yatırım indirimi ve gümrük muaflığı hemen her alandaki yatırıma uygulanabilmektedir. Dolayısıyla, teşvikler ülke çapında yaygınlaşırken genel bir uygulama niteliği kazanmış, zamanla daha belirgin bir şekilde seçicilik özelliğini yitirmiştir.¹¹⁴

¹¹⁴ Tecer Meral, **a.g.m.**, s.114.

1995 yılında Türkiye Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği Anlaşmasını imzalamış ve bu anlaşma 1996 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu anlaşma ile Avrupa Birliği komisyonunun denetimi altına girdiğinden teşvikler konusunda Birlik ile uyumsuzluğa düşmemek için teşvik sisteminde uyuma yönelik değişiklikler yapma yoluna gitmiş, bu amaçla 26.12.1994 tarihli Bakanlar Kurulunda “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” alınarak teşviklere ilişkin uygulama esasları belirlenmiştir. Bu karar da dikkat çeken yeniliklerden birisi, daha önceki kararlarda kullanılan teşvik sözcüğü yerine “devlet yardımı” ifadesinin kullanılmış olması, diğeri de, kararda “yatırımların uluslararası yükümlülüklerimize aykırılık teşkil etmeyecek şekilde desteklenmesi” ifadesine yer verilmiş olmasıdır.¹¹⁵

1990’lı yıllarda vergi teşvik ağırlıklı genel bir teşvik sistemi uygulaması hayata geçirilmiş, sonraki kalkınma planları da vergi teşvikleri odaklı teşvik sistemi uygulamalarını devam ettirmiştir.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda değinilmesi gereken önemli bir husus da yatırım indirimiyle ilgilidir. Bu plan döneminde yatırım indiriminden sadece kurumlar vergisi mükellefleri faydalandırılmış, gelir vergisi mükelleflerine yatırım indiriminden faydalanma imkânı verilmemiştir. Vergi kanunlarına aykırı bu durum, küçük ve orta ölçekli gelir vergisi mükelleflerini büyük sermaye şirketleri karşısında güçsüz bırakmıştır.¹¹⁶

2.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 – 2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, dünyadaki hızlı yapısal değişimler ve bunların ortaya çıkardığı rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde Türkiye’nin çağı yakalamak için köklü yapısal değişimlere zorlandığı bir ortamda hazırlanmıştır.

Yedinci Plandaki temel amaç, bölgeler ve yöreler arasındaki gelir dağılımının iyileştirilerek refahı yaygınlaştırmak ve yaşam düzeyini yükseltmek olarak belirtilmiştir.

¹¹⁵ Yerci Cahit, “Son Düzenlemeler Işığında Vergisel Yatırım Teşvikleri”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Ankara, Temmuz 1995, s.40.

¹¹⁶ Tosuner Mehmet, Arıkan Zeynep, Yereli Ahmet Burçin, **Türk Vergi Sistemindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, EĞİAD Ekonomik Raporlar No:7, İzmir, 1992, s.18.

Bu amaçla, milli kaynakların en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilerek dağıtılmasının sağlanması hedeflenmiştir.¹¹⁷

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile yapısal değişim projelerinin hayata geçirilmesi, kamu finansman dengesinde sağlanacak iyileşme ile kamu kesiminin mali piyasalar üzerindeki yükünün azaltılarak reel faizlerin düşürülmesi ve özel kesim yatırımlarının canlanması öngörülmüştür. Reel faiz kurunun rekabetçi düzeyinin korunması ve reel ücret artışlarının verimlilikle uyumlu bir biçimde belirlenmesiyle birlikte dış rekabetin plan dönemi boyunca büyümeye katkısının sürdürülmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, Avrupa Birliği (AB) ile Gümrük Birliği (GB) sonrası artacak olan dış rekabet karşısında özel kesimin; organizasyon, teknoloji ve yönetim açısından yeni bir yapılanmaya gitmesiyle birlikte, faktör piyasalarının etkin, esnek ve verimli bir yapıya kavuşmasının faktör verimliliğini artıracığı ve büyümeye katkı sağlayacağı öngörülmüştür.¹¹⁸

Ayrıca, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "plan döneminde teşvik sistemi ile ilgili mevzuat tek bir yasada toplanarak, birbirini tamamlayan, değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum sağlayabilecek esneklikte, GATT kurallarını ve Avrupa Birliği uygulamaları dikkate alınacak şekilde, bürokrasiyi en alt düzeye indirerek, daha az sayıda, daha etkin araçlara sahip olacak şekilde geliştirilecektir. Teşvik politikaları yeni istihdam imkânlarını geliştirme, küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleme, çevrenin korunması, kalkınmada öncelikli yörelerin gelişmesine katkıda bulunma ve gümrük birliğinin gerektirdiği yapısal uyumu sağlama amaçları dikkate alınarak belirlenecektir, denilmektedir.¹¹⁹

2.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 – 2005)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel amacının, Türk sanayinin dış pazarlarda rekabet gücü kazanabilmesi için teknoloji üreten, AR-GE'ye önem veren,

¹¹⁷ DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması, Temel Yapısal Değişim Projeleri, Komite Raporu, Mart 1995, s.5.

¹¹⁸ DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s.3.

¹¹⁹ DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s.198.

evre normlarına uygun üretim yapan, tüketicici sağlığını ve tercihlerini gözetten, yerel kaynakları harekete geçiren, nitelikli iřėc kullanan, küreselleşmenin avantajlarını yakalayabilecek şekilde ağdaş işletmecilik ve üretim yöntemlerini uygulayabilen, özgün tasarımı yapan, marka yaratabilen ve zaman içinde bilgi ve teknoloji yoğun alanlara kaymasına imkân sağlayan esnek bir yapıya kavuşturulması olduğu vurgulanmaktadır.¹²⁰

Sekizinci Beş Yıllık Planda, Yatırımlarda Devlet Yardımları ile ilgili hedefler şunlardır.

- Plan döneminde, kamu ve özel kesim kaynaklarının akılcı ve birbirlerini tamamlayan yatırım alanlarına yönlendirilmesinin sağlanacağı, bu politikaya paralel olarak kamu kesimi yatırımlarının ağırlıkla ekonomik ve sosyal altyapı alanlarında yoğunlaştırılacağı, özel kesimin ise kamu kesiminin çekildiği tüm alanları da kapsayacak şekilde yatırımlarını arttırarak sürdürmesinin özendirilmesi amaçlanmıştır. Özel kesimin, ülke genelinde yüksek katma değer yaratabilecek üretim gücüne erişmesine, ekonominin rekabet gücünün geliştirilmesine, istihdamın, verimliliğin ve ihracatın arttırılmasına ve uygun teknolojilerin üretimi ve/veya transferine yönelik yatırımlara ağırlık vermesinin büyük önem taşıdığı ifade edilmektedir.
- Yatırımları teşvik politikalarının temel amacının, dünya ile entegrasyonu sağlamak, bilgi toplumuna erişmek ve yabancı sermayeyi özendirmek olduğu, bu çerçevede, bilgi teknolojileri başta olmak üzere AR-GE ve teknoloji geliştirme, altyapı, Yap-İşlet-Devret ve benzeri maddelerle yürütülen projeler, evre koruma, küçük ve orta boy işletmelerin gelişmesi, kalifiye iřėc sağlanması, istihdam yaratma, döviz kazandırma ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik yatırım ve faaliyetlerin destekleneceği belirtilmektedir.

¹²⁰ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s.26.

- Yatırımların desteklenmesinde; AB uygulamaları da dikkate alınarak, değişen iç ve dış piyasa şartlarına uyum sağlamak üzere, daha etkin araçların kullanılması, bürokrasinin azaltılması, şeffaflık, genellik ve yansızlık temel ilke olacaktır.
- Bürokrasiyi azaltmak için; belli büyüklükteki projelerin dışındaki yatırımlarda, mali mevzuatlarda yapılacak yeni düzenlemelerle belgesiz teşvik sistemine geçilecektir. Ayrıca yine bürokrasiyi azaltmak ve yatırımcıya kolaylık sağlamak üzere; yatırım teşvik belgesine ait bazı işlemlerin yatırımın bulunduğu illerde yapılması sağlanacaktır.
- Devlet yardımlarının uygulanmasında karmaşık hale gelen bölge ve yöre tanımlamaları, desteğin etkinliğini arttırmak üzere yeniden yapılacaktır.
- Türkiye'nin sanayi haritası çıkarılarak, birbirini besleyen, birbirinin altyapısını tesis eden yatırımlar ile bölgesel gelişmeye yönelik projeler desteklenecektir.
- Devlet yardımları ile sağlanan desteklerin etkinliğini ölçmek, ayrılan kaynağın amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını araştırmak üzere takip, kontrol ve değerlendirme mekanizması etkin hale getirilecektir.
- Çok sayıda ve karmaşık olan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Mevzuatı” sade, anlaşılır ve tek bir çerçeve karar haline getirilecektir. Buna bağlı olarak yatırım teşvik sisteminin basitleştirilmesi ve daha etkin hale getirilmesi için mevcut mevzuatta gerekli değişiklikler yapılacaktır.¹²¹

Ayrıca Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 2006-2008 yıllarını kapsayacak bir orta vadeli program hazırlanmış ve bu programda bazı temel hedeflerle, özel sektörün geliştirilmesi ve uygulanacak vergi politikasına ilişkin öngörüler ortaya konulmuştur.

¹²¹ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, s.33-35.

Bu programla ilgili olarak belirlenen hedefleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

Programın temel amacına hizmet etmek üzere, ölkemizin beşeri ve iktisadi varlıkları etkin bir şekilde değeriendirilerek;

- İstikrarlı bir ortamda sürdürülebilir büyümenin sağlanması,
- Ekonomide rekabet gücünün artırılması,
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi
- Sosyal içermenin güçlendirilmesi
- Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması,
- Kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılması,
- Ve fiziki altyapının iyileştirilmesi alanlarında gelişme sağlanması ve sürdürülmekte olan yapısal reformların tamamlanması öncelikli hedeftir, denilmektedir.

Ekonomik büyüme ve istihdam artışının özel sektör kanalıyla gerçekleştirilmesinin esas olduğı, kamu kesiminin, gerek düzenlemeler gerekse de altyapı harcamaları kanalıyla özel sektör için elverişli yatırım ortamı oluşturacağı, kamu politikalarından kaynaklanan belirsizliklerin azaltılarak işletmelerin öngörülebilir bir ortamda uzun vadeli planlamaya dayalı olarak çalışabilmeleri için elverişli koşulların oluşturulacağı belirtilmiştir.¹²²

Uygulanacak vergi politikasının temel amacının büyüme ve istihdam politikalarını destekleyici, kayıt dışı ekonomiyi azaltıcı ve aynı zamanda makroekonomik politikalarla uyumlu, etkin ve basit bir vergilendirme sisteminin oluşturulması olduğı,bu çerçevede;

¹²² DPT, Orta Vadeli Program (2006-2008), 31 Mayıs 2005 tarih ve 25831 sayılı 2.Mükerrer Resmi Gazete, s.2-3.

- Özel girişimcilerin uzun vadeli planlama yapmalarını sağlamak ve öngörülebilirliği arttırmak amacıyla vergi politikalarında istikrarın sağlanması,
- Gelir vergisi başta olmak üzere, vergi kanunlarında yer alan istisna, muafiyet ve vergi indirim hükümleri, ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde yeniden değerlendirilerek, vergi mevzuatının sadeleştirilmesi,
- Gelir vergisinin yapısının iyileştirilmesi ve basitleştirilmesi amacıyla vergi dışı ücret unsurlarının vergi kapsamına alınacağı,
- Kurumlar vergisi sisteminin gözden geçirilerek, daha sade, etkin ve AB uygulamalarına paralel bir sistemin getirilmesi, kurumlar vergisinde oran indirimine 2006 ve 2007 yıllarında da devam edileceği ifade edilmektedir.¹²³

2.2.9. Değerlendirme

Küreselleşme ile uluslararası sermaye hareketlerinin artması, ticaret ve yabancı yatırımların önündeki engellerin kaldırılması, ulaşım ve iletişim maliyetlerinin azalması sonucu firmaların neyi, nerede, nasıl üretecekleri ve kime satacakları konusundaki tercihleri genişlemiş ve bu yönde izleyecekleri stratejiler, firmaların başarısı açısından önemli konuma gelmiştir.

Piyasa eğilimlerini iyi izleyen ve ortaya çıkan fırsatları değerlendirebilen firmalar, rekabet gücü kazanarak gelişip büyürken, bu eğilimlere uygun hareket etmeyen firmaların küçülmeleri kaçınılmaz olmuş ve bu gelişmeler ülkelerin ekonomik performanslarına da yansımıştır.

Ülkeler ve firmaların uluslararası alanda rekabet güçlerini arttırabilmeleri ve daha hızlı büyümeleri için iki temel stratejinin önemi artmıştır. Bunlar; (a) ülkenin genel kalkınma stratejisi, (b) firmaların kaynaklarını belirlenen genel strateji çerçevesinde kanallara etmeleri. Genel hedeflerin belirlenmesi ve bu yönde geliştirilen politikaların

¹²³ DPT, Orta Vadeli Program (2006-2008), s.6.

başarısı ilgili kamu otoritesinin ve buna katkı sağlayan özel kesim aktörlerinin kabiliyet ve becerisine bağlı kalmaktadır.¹²⁴

Serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin hemen hemen tümünde yatırımları ve ihracatı yönlendirme ve destekleme amacıyla çeşitli özendirme önlemleri uygulanmaktadır. Mevzuatımızda “teşvik tedbirleri” olarak anılan bu tür önlemlere “sübvansiyonlar”, “ekonomik amaçlı mali yardımlar ve “devlet yardımları” da denilmektedir. Yatırım ve ihracatla ilgili teşviklerin türleri ve uygulanma biçimleri; ülkelerin kalkınma ve sanayileşme düzeyi, kamu ve özel kesimin ekonomideki yeri, bölgesel gelişmişlik farkları, yatırımların ve üretimin yapısal özellikleri, iç ve dış pazar koşulları, uluslararası anlaşmaların ve ekonomik birleşmelerin rekabet hukuku çerçevesinde getirdiği yükümlülükler gibi etmenlerle belirlenmektedir.

Tarihsel gelişimine bakıldığında zaman içinde ülkemizde çeşitli teşvik tedbirlerinin uygulandığı görülmektedir.

Osmanlı imparatorluğunda konu ile ilgili çıkarılan ilk yasa, 14.12.1913 tarihli “Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati”dir. Bu yasadan Cumhuriyetin ilk yıllarında önemli ölçüde yararlanılmış ve bu kanun sonraki uygulamalara da temel teşkil etmiştir.¹²⁵

Türkiye’de özellikle ara ve yatırım malları alanında yerli sanayilerin kurulmasını ve geliştirilmesini destekleme amaçlı teşvik tedbirleri, hem yasal ve kurumsal düzenlemeler, hem de uygulama açısından planlı kalkınma dönemine geçilen 1960’lı yıllarla birlikte kapsamlı bir biçimde ele alınmaya başlanmıştır.¹²⁶

Planlı dönemde sanayi ve yatırım politikası, büyük ölçüde korumacılık ve ithal ikamesinin gerçekleştirilmesi istikametinde olmuştur. Sanayileşmek, kalkınmak ve gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşmakla eş anlamlı sayılmıştır. Sanayinin ülke içinde

¹²⁴ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.35-37.

¹²⁵ Köksal Mustafa, Genel Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:34, Sayı:3, Eylül 2001, s.109.

¹²⁶ Tecer Meral, **a.g.m.**, s.107.

korunması, daha ucuz kredi ve ödeme kolaylıkları, girdi temini, vergilemede kolaylıklar, yeni kaynakların daha iyi imkânlarla yüksek oranda bu kesime tahsisi ile, dış rekabete karşı korunması ise; yasaklar, kotalar, ithalde alınan vergiler, kur politikaları, 4 ve 5. plan dönemlerinde olduğu gibi ihracata dönük sanayilerin teşvik tedbirleri ve kur politikalarıyla korunması şeklinde olmuştur.

Planlı dönemi, uygulanan iktisat, sanayi ve yatırım politikaları açısından temelde iki dönemde incelemek mümkündür. 24 Ocak 1980 kararları öncesi ve sonrası dönem. 1980'e kadar uygulanan politika, ithal ikamesine dayalı sanayileşme olmuştur. Bu stratejinin paralelinde yararlanılan araçlar; korumacı gümrük rejimi, para, temel mal ve hizmetler ve döviz piyasaları ile ilgili fiyat politikaları olmuştur. Düşük faiz politikası ile sanayiye ucuz kredi, ucuz kaynak sağlanmıştır. Uygulanan ithalat rejimi ve kambiyo mevzuatı da, sanayinin iç talebe dönük bir yapıya sahip olmasına neden olmuştur. Ayrıca, sanayileşmeyi teşvik edecek ve özendircek bir takım tedbirler de alınmıştır. Yatırım indirimi, ihracat kredisi, ihracatta vergi iadesi, gümrük muafiyeti, hızlı amortisman uygulanması vb. teşvik araçları bu tedbirlerden sayılabilir.

1980 sonrası dönemde ise, dışa dönük kalkınma stratejisi çerçevesinde gümrüklerin indirilerek uluslararası piyasalara entegrasyon, iç piyasada serbest rekabet koşullarının oluşturularak faiz, fiyat ve dövizin serbest piyasa koşullarında belirlenmesi ve özel sektörün ekonomik kalkınmanın öncülüğünü yüklenbilmesi için getirilen bazı cazip teşvikler, ekonomi politikasının temel araçları olmuştur. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren sektörel ayrıcalık uygulamasından vazgeçilmiş, sanayi kuşağı kavramı getirilerek, gelişmiş yöre dışında kalan tüm bölgelerin eşit oranda teşviklerden yararlanması ve parasal teşviklerin uygulamadan kaldırılarak, vergisel teşvikler ağırlıklı genel bir teşvik sistemi oluşturulmuştur.¹²⁷

Planlı dönem boyunca uygulanan çeşitli teşvikler, kalkınma ve sanayileşme çabalarını, sektörler ve bölgeler itibariyle öngörülen hedeflere yönlendirmede kuşkusuz önemli katkılar sağlamıştır. Ancak, planlarda öngörülen sektörel gelişme hedeflerine ulaşma, geri kalmış yörelerdeki yatırımlara belli bir yoğunluk kazandırma, ihracatta,

¹²⁷ Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, s.73-75.

otomotiv, makine-imalat, kimya vb. alt sektörlerdeki gelişmelerle, yüksek teknoloji ve katma değerli sanayi ürünleri lehine yapısal bir dönüşümü gerçekleştirme ve uluslararası rekabet gücümüzü artırma konularında yeterince başarılı olabildiğimiz henüz söylenememektedir.¹²⁸

1996 – 2000 ve 2001 – 2005 dönemlerini kapsayan Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında ise daha çok, Türk sanayisinin dış pazarlarda rekabet gücü kazanmasına yönelik, çevre normları, tüketici sağlığı ve tercihleri göz önünde bulundurularak, özgün tasarım ve marka yaratabilen, yüksek katma değer yaratabilecek yatırımlara öncelik veren, ileri teknoloji ve yabancı sermaye yatırımlarını teşvik ederek dünya ile entegrasyonun sağlanmasına dönük teşviklerin yapılmasının önemi üzerinde durulduğu görülmektedir.

3. TÜRKİYE’DE YÜRÜRLÜKTEKİ VERGİ VE DİĞER TEŞVİK UYGULAMALARI

Yatırımların teşvikine yönelik kullanılabilecek araçlar, geniş bir yelpazeye sahiptir. Bu amaca yönelik kullanılabilecek teşvik enstrümanları dünyanın her yerinde aşağı yukarı benzerlikler göstermekle birlikte, ülkelerin ekonomik ve sosyal özellikleri ile kalkınma düzeyine bağlı olarak, uygulanan teşvik programları ve bu amaç için kullanılan araçlar farklılık gösterebilmektedir.

Yatırım kararı aşamasında, yatırım döneminde veya işletmeye geçilen ilk yıllarda firmaların muhatap oldukları yükümlülüklerde yapılacak indirimler, muafiyetler, istisnalar veya yatırıma uygun koşullu finansman sağlanarak yatırımcıyı cesaretlendirip yatırım hevesini arttıracak her türlü destek unsuru, teşvik aracı olarak kullanılabilmektedir.

Türk Teşvik sisteminin geçirdiği evreleri ana hatlarıyla beş aşamada incelemek mümkündür;

¹²⁸ Tecer Meral, **a.g.m.**, s.107.

Birinci aşama; Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda, sanayileşme ve kalkınma çabaları çerçevesinde, öncelikli olarak özel kesimde sermaye birikimi oluşturma amacına dönük,

İkinci aşama; 1930'lu yıllarda temel sanayi kuruluşları kamu tarafından kurulurken, özel kesimin gelişip büyümesi için kârlı yatırım ve ticari alanların yaratılması amacına dönük,

Üçüncü aşama; 1950'li yıllarda liberal ekonomi politikaları çerçevesinde hem yerli girişimlerin desteklenmesi hem de yabancı sermaye çekmek amacına dönük,

Dördüncü aşama; planlı dönemde ithal ikamesine dayalı sanayileşme hedeflerinin gerçekleşmesi amacına dönük,

Beşinci aşama; 1980 sonrası dönemde özel kesimin ekonomide öncü rolünü üstlenerek teknoloji transferi, ilave kapasite oluşturma ve rekabet gücü kazanma amaçlarına dönük olarak uygulanmıştır.¹²⁹

Ülkemizde vergi kanunlarında yer alan teşvik ve koruma tedbirlerinin farklı amaçlarla uygulandığı görülmektedir. Bu amaçları; ekonomik, sosyal, teknik ve idari amaçlar olarak sınıflandırmak mümkündür.¹³⁰

- Ekonomik amaçlı araçlar; Ekonomik amaçlı araçlar, ülkelerin ekonomik öncelikleri ve kalkınma stratejileri dikkate alınarak uyguladıkları araçlardır. Bu araçlara en iyi örnek olarak yatırım indirimi gösterilebilir. Bölgesel kalkınmışlık farklılıklarının giderilmesine, yatırımların göreceli olarak az gittiği bölgelerde yatırımların ve istihdamın arttırılmasını amaçlayan 5084 sayılı kanunla getirilen teşvikler ekonomik amaçlı araçlarla örnek verilebilir.
- Sosyal amaçlı araçlar; Bu araçlar, vergi mükelleflerinin özel durumlarını ve bazı toplumsal öncelikleri dikkate alarak, bunlara verginin fiskal fonksiyonuna göre öncelik veren araçlardır. Sosyal amaçlı araçlara sakatlık

¹²⁹ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.6.

¹³⁰ Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **a.g.e.**, s.10-25.

indirimi ve kültür ve sanatın teşvikine yönelik düzenlemeler örnek olarak gösterilebilir.

- Teknik ve idari amaçlı araçlar; Bu araçlar, vergileme tekniği açısından gerekli görülen araçlardır. Bu araçlara, mükerrer vergilemenin önlenmesi amacını taşıyan iştirak kazançları istisnası ve vergi idaresinin iş yükünü azaltan küçük kira gelirlerinin gelir vergisinden istisna tutulmasını öngören düzenleme örnek verilebilir.

1- Gelir Vergisi Kanunu'nda Yer Alan Teşvik ve Önlemler

- Esnaf Muaflığı. (GVK m.9)
- Diplomat muaflığı ve yabancı elçilik ve konsolosluklarda çalışanların ücret istisnası (GVK m.15-16)
- Telif Kazançları istisnası (GVK. m.18)
- PTT Acentelerinde kazanç istisnası (GVK m.18)
- Konut kira geliri istisnası
- Mütferrik istisnalar (GVK m.23-29)
- Sergi ve panayır istisnası (GVK m.30)
- Özel indirim (GVK m.31)
- Sakatlık indirimi (GVK m.31 ve 89)
- Özel gider indirimi (GVK m.63)
- Yatırım indirimi
- Bağış ve yardım indirimi (GVK m.89)
- AR-GE vergi erteleme (GVK m.89)

2) Kurumlar Vergisi Kanunu'nda Yer Alan Teşvik ve Önlemler

- Darphane ve Damga Matbaası, Milli Piyango İdaresi ve Askeri fabrika ve atölyelere ait muafiyet (KVK m.7.1 no'lu bendi).
- Kamu idare ve müesseselerine ait bazı kurumlara tanınan muafiyetler (KVK m.7)
- Sergi, fuar ve panayırlara ait muafiyet (KVK m.7, 6 no'lu bendi)
- Derneklere veya kamu idare ve müesseselerine ait idman ve spor müesseseleri ile sadece idman ve spor faaliyetinde bulunan anonim şirketlere ait muafiyet (KVK m.7, 8 no'lu bendi)
- Sosyal güvenlik kurumları ile ilgili muafiyet (KVK m7, 9 no'lu bendi)
- Yaptıkları iş veya hizmet karşılığında resim ve harç alan kamu müesseselerine ait muafiyet (KVK m 7, 10 no'lu bendi)
- İl Özel idareleri, belediyeler ve köyler tarafından işletilen bazı müesseselere ait muafiyet (KVK m.7, 11 no'lu bendi)
- Köy ve köy birliklerine ait bazı iktisadi işletmeler muafiyeti (KVK m.7 12 no'lu bendi)
- Kamu mensuplarına hizmet veren kreş, konuk evleri ve bunların kantinlerinin muafiyeti (KVK m.7, 13 no'lu bendi)
- Sağlık kuruluşları muafiyeti (KVK m.7, 14 no'lu bendi)
- Bakanlar kurulunca vergiden muaf tutulan vakıflara ait muafiyet (KVK m.7, 15 no'lu bendi)
- Kooperatif muafiyeti (KVK M.7,16 no'lu bendi)

- Basılı kağıt ve plaka satışı faaliyetinde bulunan kurumlara ait muafiyet (KVK m.7, 19 no'lu bendi ve 2918 sayılı karayolları Trafik kanununun 131. maddesi)
- Organize sanayi bölgesi muafiyeti
- Diğer muafiyetler
- İştirak kazançları istisnası (KVK m.8, 1 no'lu bendi)
- Risturn istisnası (KVK m.8, 2 no'lu bendi)
- Yatırım fon ve ortaklıkları kazanç istisnası (KVK m.8, 4 no'lu bendi)
- Emisyon primi ve rüçhan hakkı satış kazancı istisnası (KVK m.8, 5 no'lu bendi)
- Yatırım indirimi
- Ar-Ge vergi erteleme
- Gayrimenkul ve iştirak satışından doğan kazançlarda istisna (KVK, m.28)
- Yurt dışında yapılan inşaat, onarma, montaj işleri ve teknik hizmetlerden sağlanan kazançlarda istisna (KVK, m.24).

3- Katma Değer Vergisi Kanunu'nda yer alan teşvik ve önlemler

- İhracat istisnası (KDV Kanunu m.11, 1/a bendi)
- İhraç kaydıyla yapılan mal teslimlerinde tecil-terkin uygulaması (KDV Kanunu m.11, 1/c bendi)
- Yatırım malı teslimlerinde katma değer vergisi istisnası (KDV Kanunu m.11, 1/d bendi)
- İthalatta Katma değer vergisi erteleme (KDV Kanunu m.49)

4- Vergi Usul Kanunu'nda yer alan teşvik ve önlemler

- Yeniden değerlendirme (V.U.K. m.298)
- Yenileme fonu (V.U.K. m.328)
- Azalan bakiyeler usulünde amortisman (V.U.K. m.320)
- Fevkalade amortisman (V.U.K. m.317)
- Vergi borçlarının terkinini (V.U.K. m. 115)

5- Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanunda Yer Alan Teşvik ve Önlemler

- Vergi borçlarının tecili ve taksitlendirilmesi

6- Diğer Kanunlarda yer alan teşvik ve önlemler

- 5084 sayılı kanunda yer alan teşvikler¹³¹
- Serbest bölgelere tanınan teşvikler
- İhracat ve döviz kazandırıcı işlemlerde vergi, resim ve harç istisnası
- Yatırımlarda vergi, resim ve harç istisnası

Türkiye’de mevcut durumda yatırımları teşvik uygulamalarına “10.06.2002 tarih ve 2002/4367 sayılı yatırımlarda devlet yardımları hakkında karar” ile “yatırımlarda devlet yardımları hakkındaki kararın uygulanmasına ilişkin 2002/1 sayılı tebliğ” hükümleri çerçevesinde devam edilmektedir.

Genel teşvik mevzuatı kapsamındaki destek unsurlarının uygulanması açısından Türkiye’de yöreler;

- Gelişmiş Yöreler

¹³¹ Resmi Gazete, 5.2.2004 tarihli.

- Normal Yöreler ve
- Kalkınmada öncelikli yöreler olmak üzere üçe ayrılmıştır. Bununla beraber 2002/4367 sayılı karar ile “Özel Amaçlı Bölge” tanımı getirilmiştir.

Özel Amaçlı Bölge; endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, sanayi ve ticaret bakanlığınca belirlenen özel organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinde oluşan organize küçük sanayi bölgeleri dahil organize sanayi bölgeleridir. Özel amaçlı bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlarda yöre farkı gözetilmeden destek unsurlarından yararlanılabilmektedir.¹³²

Türkiye’de yürürlükte olan Devlet Yardımlarını, Vergisel, Vergisel Olmayan Teşvikler ve Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Sağlanan Teşvikler, şeklinde üç kısımda ele almak mümkündür.¹³³

Vergisel Teşvikler;

- Yatırım indirimi
- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası
- Yerli ve İthal Makine ve Teçhizat Alımında KDV İstisnası
- Vergi, Resim ve Harç İstisnasından oluşmakta,

Vergisel olmayan teşvikler ise;

- Bütçe Kaynaklı Kredi Tahsisi şeklinde gerçekleşmektedir.

Bölgesel kalkınmaya yönelik sağlanan teşvikler ise TBBM’de 29.1.2004 tarihinde kabul edilen ve 5.2.2004 tarihinde resmi gazetede yayınlanan 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile yine 12.5.2005 tarihinde kabul edilen ve 18 Mayıs 2005 tarihinde

¹³² Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.11-12.

¹³³ www.vergiportali.com, **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, Aralık 2003, s.6.

resmi gazetede yayımlanan “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında yer alan;

- Gelir Vergisi Stopajı
- Sigorta Primi İşveren Payı
- Enerji Desteği
- Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi gibi teşvik unsurları uygulanmak suretiyle gerçekleştirilmektedir.¹³⁴

3.1.Vergisel Teşvikler

3.1.1. Yatırım İndirimi

Yatırım indirimi Türkiye’de 1963 yılından itibaren teşvik sistemimiz içinde yer alan en temel ve yaygın bir araç olarak uygulanmaktadır.¹³⁵

Yatırım indirimi, ticari, zirai ve kurum kazançlarının vergilendirilmesinde, kalkınma planları ve yıllık programlarda yer alan yatırımlara ilişkin bazı harcamaların, belirli bir oranda vergiye tabi matrahtan indirim konusu yapılmasıdır.¹³⁶

Yatırım indirimi, yatırımların arttırılmasının teşvikiyle ekonomik kalkınmanın sağlanmasına, bölgelerarası ekonomik ve sosyal dengesizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik bir vergi teşvik önlemidir. İlgili müesseseye sağlanan vergi avantajları yoluyla, özel sektör yatırımlarının belirli alanlara kanallize edilmesi amaçlanır. İşletmeler için bir maliyet unsuru olarak görülen verginin bu etkisinin ortadan kaldırılmasının yaratacağı cazibe, yatırım indiriminin etkinliğini doğrudan etkileyen faktörlerin başında gelmektedir.

¹³⁴ GAP GİDEM, **Yatırımlarda Devlet Yardımları**, Eylül 2004, s.4.

¹³⁵ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.349.

¹³⁶ Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **a.g.e.**, s.29.

Yatırım indirimi işletmenin ödeyeceği vergiyi azaltması nedeniyle nispi kârlılığı arttırmakta, artan kârlılığın cazibesi, kaynakların yatırılması istenen bölge ve/veya sektörlere kaymasına sebep olmaktadır.¹³⁷

Yatırım indirimi ile ilgili düzenleme 4842 sayılı kanunla¹³⁸ yapılan değişiklik öncesinde Gelir Vergisi Kanunu'nun Ek 1-6. maddelerinde düzenlenmiş olmakla beraber anılan kanunla yatırım indirimi istisnası G.V.K'nun 19. maddesinde yeniden düzenlenmiştir.

24.04.2003 tarih ve 4842 sayılı kanunla yatırım indirimi uygulamasında kapsamlı değişikliklere gidilmiştir. Bu kapsamda;

- Yatırım teşvik belgesi alma zorunluluğu kaldırılmış,
- Öngörülen yatırım indirimi uygulaması son bulmuş,
- Yararlanılan yatırım indirimi tutarları üzerinden stopaj yapılması uygulamasına son verilmiş
- Yatırım indirimi oranı bölge ve sektör farklılığı gözetilmeksizin, tüm yatırımlar ve bölgeler için % 40 olarak belirlenmiş,
- GVK'na eklenen geçici 61. madde hükmü ile, dileyen mükelleflere 4842 sayılı kanunun yürürlük tarihinden önce yatırım teşvik belgesine bağlanmış olan yatırımları için söz konusu değişiklikler öncesi veya sonrası hükümlerden yararlanabilme hususunda seçimlik hak tanınmıştır.¹³⁹

24.04.2003 tarihinde yapılan değişiklikler ile yatırım teşvik belgesi alınmasına gerek kalmadan, dar mükellefiyete tabi olanlar dahil, ticari veya zirai kazançları bilanço esasına göre tespit edilen vergiye tabi mükellefler (adi ortaklıklar, kollektif ve adi komandit şirketler ile kurumlar vergisi mükellefleri dahil) faaliyetlerinde kullanmak

¹³⁷ Şenyüz Doğan, **a.g.e.**, s.81.

¹³⁸ Resmi Gazete (24.04.2003 tarih ve 25088 Sayılı), **4842 sayılı Kanun.**

¹³⁹ Yıldız, A. Murat, **2004 Yılı Gelir Vergisi Rehberi**, ASMMMO (Ankara Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası) Yayını, Ankara, Şubat 2005, s.19 ve 49.

üzere satın aldıkları veya imal ettikleri amortismanına tabi iktisadi kıymetlerin maliyet bedellerinin % 40'ını vergi matrahlarının tespitinde ilgili kazançlarından yatırım indirimi istisnası olarak indirim konusu yapabilirler.

24.04.2003 tarihinde yayınlanan “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile aşağıda açıklanan harcamalar ile ilgili olarak, yatırım indiriminin hesaplanmayacağı belirtilmiştir. Bu harcamalar dışındaki bütün harcamalar yatırım indiriminden faydalanabilmektedir:

- a. 2005 yılı için, bedeli 8 milyar liradan az olan iktisadi kıymetler (iktisadi ve teknik bakımdan bütünlük arz eden iktisadi kıymetler haddin aşılp aşılmadığının tespitinde bir bütün olarak dikkate alınır).
- b. Yurt içinde veya dışında daha önce kullanılmış olan iktisadi kıymetler (yüzer havuzlar ile on iki yaşından küçük gemiler hariç).
- c. Gayri maddi haklar (yatırım indiriminden yararlanan iktisadi kıymetlerin kullanılabilmesi için gerekli olan bilgisayar programları hariç).
- d. Mal ve hizmet üretimi ile doğrudan ilgili olmayan; alet, edevat, mefruşat ve büro demirbaşları.
- e. Bedelsiz olarak iktisap edilen iktisadi kıymetler.
- f. Satın alma suretiyle iktisap edilen veya inşa edilen binalar (mal ve hizmet üretim yeri olarak kullanılmak üzere inşa edilenler hariç).
- g. Arazi veya arsalar.
- h. Binek otomobili ve benzeri kara taşıtları, yat, kotra, tekne ve benzeri motorlu deniz araçları ile uçak ve helikopter gibi hava taşıtları (işletmenin esas faaliyet konusu ile ilgili olanlar hariç).
- i. Yurt dışındaki yatırımlarda kullanılmak üzere alınan iktisadi kıymetler.

Yatırım indirimi istisnası tutarının hesaplanmasında amortismanı tabi iktisadi kıymetin maliyet bedeli esas alınır. Malların “maliyet”i, mülke kazanç ya da değer katan bütün ödemelerin toplamıdır. Bu ödemeler, varlıkların satın alınmasında işletmenin kıymetleri arasına dahil edildiği ve amortisman ayrılacak duruma geldiği güne kadar ortaya çıkan kur farklarını, senetlerdeki faiz ödemelerini, taşıma ve montaj giderlerini kümülatif olarak içermektedir.

Yatırım indirimi uygulaması, yatırım harcamaları Türk lirası olarak belirtildiği yıl kabul edilecektir. İlgili yıla ait vergilendirilebilir gelir gösterilmemesi nedeniyle vergiye tabi kârdan vergi indirimi yapılamaması durumunda, vergi matrahından indirim konusu yapılabilecek zamana kadar ileri atılır. Yatırım harcamalarının yapıldığı yıla ilişkin vergi matrahının tespitinde, kazancın yetersiz olması nedeniyle dikkate alınamayan istisna tutarı, izleyen yıllarda Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre bu yıllar için belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılarak dikkate alınır. Yeniden değerlemenin kullanılmayan kısma, bir sonraki vergi yılında uygulanacağı dikkate alınmalıdır. Bu, enflasyonun/devalüasyonun etkilerinden bir ölçüde kurtulmayı sağlar.¹⁴⁰

3.1.2. Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası

Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası, 14.05.1964 tarih ve 774 sayılı kanunun eki olarak yayınlanan 10.11.1988 tarihli kanun çerçevesinde uygulanmaktadır.¹⁴¹

Gümrük vergisi ve fon istisnası, teşvik belgesi kapsamında ithal edilecek yatırım malı, hammadde, ara mal ve işletme malzemelerinin Gümrük vergisi ve fonundan muaf tutulmasını sağlayarak yatırımların maliyetini düşüren bir vergi teşvikidir. Bu teşvikten yararlanabilmek için yatırımın Hazine Müsteşarlığı tarafından “teşvik belgesi”ne veya “izin ve teşvik belgesi”ne (Yabancı Sermaye Kanunu’na göre yabancı yatırımcılara

¹⁴⁰ www.vergiportali.com, **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, s.12-13.

¹⁴¹ Kulhan Ethem, **Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sağlanan Diğer Destekler**, DPT Yayını, 2. Basım, Ankara, 2001, s.34.

verilen izin ve yatırımların teşvikine ait belgedir) bağlanması veya uygun görülmesi gerekir.¹⁴²

Bu istisnadan faydalanabilmek için, ilgili makine ve teçhizatın Yatırım Teşvik Belgesi ekinde listelenmiş olması gerekmektedir. Ancak,

- Binek araçları,
- Otobüs (iki katlı otobüsler dahil),
- Çekici (Euro I, Euro II, Euro III veya Euro IV normlarına uygun yeşil motoru haiz olanlar hariç),
- Treyler (frigorifik olanlar hariç),
- Yedek parça,
- Mobilya,
- Yat (motorbotlar dahil),
- Kamyon (off road-truck tipi ile karayoluna çıkması mümkün olmayan kara tipi damperli kamyonlar hariç),
- Transmikser,
- Kesintisiz güç kaynağı,
- Beton santralı,
- Forklift,
- Beton pompası,
- İnşaat malzemeleri,

¹⁴² Giray Filiz v.d, **a.g.e.**, s.66-67.

- Porselenden ve seramikten mamul sofrâ ve mutfak eşyasının teşvik belgesi kapsamında ithal edilmesi durumunda yürürlükteki ithalat rejimi kararında öngörülen oranlarda Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu tahsil edilir.

“Eski, Kullanılmış veya Yenileştirilmiş Olarak İthal Edilebilecek Maddelere İlişkin Tebliğ” hükümleri uyarınca ithali mümkün olan kullanılmış makine ve teçhizat (karayolu nakil vasıtaları hariç), bölgesel ve sektörel kısıtlamalar da göz önüne alınarak proje bazında yapılacak değerlendirme sonucunda teşvik belgesi kapsamına dahil edilebilir. İthalat Rejimi Kararı uyarınca Dış Ticaret Müsteşarlığı’ndan alınacak yazıyla ithaline izin verilen münferit kullanılmış makine ve teçhizat da bölgesel ve sektörel kısıtlamalar dikkate alınmak suretiyle, proje bazında yapılacak değerlendirme sonucunda teşvik belgesi kapsamına alınarak destek unsurlarından yararlandırılabilir.

Teşvik belgesi kapsamı ithal makine ve teçhizatın 5 yıl, yerli makine ve teçhizatın ise 2 yıl süre ile Müsteşarlığın izni olmaksızın devir, temlik, satış ve ihracı yapılamaz. Bu şartın sağlanmaması durumunda, ithalat sırasında istisnadan yararlanan gümrük vergisi, harç ve yükümlülükler taraflarca geri ödenir. Yerli makine ve teçhizat için sağlanan yardımlar, belirtilen koşulun yerine getirilmemesi durumunda geri alınır.¹⁴³

Özellikle gümrük duvarlarının yüksek olduğu dönemlerde, gümrük vergileri teşvik sistemi içinde önemli bir teşvik etkisine sahip iken, globalleşmenin ve bölgesel entegrasyonların gündeme gelmesiyle birlikte gümrük vergi ve fonlarının düşürülmesiyle (muaf, istisna veya indirimler) bir teşvik aracı olarak önemi azalmıştır.¹⁴⁴ Günümüzde AB’den ithal edilecek mallarda Gümrük Vergisi olmadığından sadece gümrük birliğine dahil olmayan ülkelerden getirilen mallar için yatırımcıya bir avantaj sağlamaktadır.¹⁴⁵

¹⁴³ Vergiportali.com, **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, s.11.

¹⁴⁴ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.19.

¹⁴⁵ Kızılot Şükrü, “Yürürlükteki Yatırım Teşvikleri”, **Yaklaşım**, S:54, Haziran 1997, s.71.

3.1.3. Yerli ve İthal Makine ve Teçhizat Alımında KDV İstisnası

Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 13. maddesine 4369 sayılı kanunla eklenen (d) bendi hükmü ile, yatırım teşvik belgesi sahibi mükelleflere, belge kapsamındaki makine ve teçhizat teslimleri katma değer vergisinden istisna edilmiştir.

Buna göre, yatırım teşvik belgesinde yer alan malların “makine ve teçhizat niteliğinde olması ve mal ve hizmet üretiminde kullanılması gerekir. Sektörlerin yapısı itibarıyla üretim faaliyetinin yanı sıra idari ve pazarlama gibi üretim dışı alanlarda kullanılan aynı cins sabit kıymetler kapsama girmemektedir.”¹⁴⁶

Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde¹⁴⁷ makine ve cihazlar, üretimde kullanılan her türlü makine ve cihazlar ile bunların eklentileri ve bu amaçla kullanılan taşıma gereçleri şeklinde tanımlanmıştır.

Sarf malzemeleri ve yedek parçalar ile hizmet üretiminde doğrudan ve zorunlu olarak kullanılanlar dışındaki masa, sandalye, koltuk, dolap, mefruşat gibi demirbaşlar makine ve teçhizat kapsamına girmediğinden istisnadan yararlanamamaktadır. Hizmet üretiminde doğrudan ve zorunlu olarak kullanılan yatırım teşvik belgesi kapsamındaki masa, sandalye, koltuk, dolap, mefruşat gibi amortismanı tabi iktisadi kıymetlerin teslim veya ithali istisna kapsamında yapılabilmektedir.¹⁴⁸

Taşıt araçları da (Euro I ve Euro II normlarına uygun yeşil motoru haiz çekiciler hariç) makine ve teçhizat kapsamına girmemektedir.¹⁴⁹

01.08.1998 tarihinden önceki uygulamada, ithal makine ve teçhizat katma değer vergisi istisnası, ithalde doğan KDV'nin teminat karşılığında ertelenmesi şeklinde uygulanmış, yerli makine ve teçhizat katma değer vergisi istisnası ise, satın alma aşamasında KDV'nin ödenmesi, daha sonra bu tutarın (KDV oranı veya KDV + 10

¹⁴⁶ Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **a.g.e.**, s.717-718.

¹⁴⁷ Resmi Gazete (26.12.1992 tarihli ve 21447 Mükerrer Sayılı), **1. Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği.**

¹⁴⁸ Maliye Bakanlığı, **27.4.1999 Tarih ve 53/5313-339/15967 Sayılı Özelge.**

¹⁴⁹ Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **a.g.e.**, s.718.

puan nispetinde) yatırımları teşvik hizmetleri ödeneği kaynaklarından geri ödenmesi şeklinde uygulanmıştır.¹⁵⁰

KDV'nin yatırım malı makine-teçhizat için istisna tutulması yatırım aşamasında firmaların finansman giderlerinin azalması bakımından önem arz etmektedir. KDV istisnasının yatırım teşvik aracı olarak daha cazip bir teşvik aracı konumuna getirilebilmesi için istisna kapsamının genişletilmesi düşünülebilir. Özellikle, önemli bir yatırım harcama kalemi olan bina-inşaat harcamalarının da istisna kapsamına alınması yatırımcılar açısından yatırım döneminde önemli bir finansman kolaylığı sağlayacaktır.¹⁵¹

3.1.4. Vergi Resim ve Harç İstisnası

Yatırımla ilgili gerek yatırıma başlamadan önce şirket kuruluşu, gerek yatırım aşamasında bir takım izinler, ruhsatlar veya kredi alımı aşamasında, gerekse işletme döneminde firmaların muhatap olduğu birçok küçük çaplı vergiler, harçlar ve resimler (işlem vergileri) bulunmaktadır. Uygun bir yatırım ortamı oluştururken firmalara hem mali yük getiren hem de bürokrasi oluşturan bu tür mükellefiyetlerin yatırımcıların yatırım heveslerini olumsuz şekilde etkilemeyeceği şekilde düzenlenmesi önem arz etmektedir.¹⁵²

Yeni uygulama uyarınca, 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere,

- a. Anonim, eshamlı komandit ve limitet şirketlerin birleşme, devir ve bölünmeleri nedeniyle yapılacak işlemler ile yurt içi ve yurt dışı kredi kuruluşlarınca kullanılan ve ortalama vadesi bir yıl ve daha uzun süreli nakdi yatırım kredileri nedeniyle verilen teminatlarda ilgili işlemlerin 492 sayılı Kanun uyarınca harca tabi tutulmayacağı,
- b. Yurt içi ve yurt dışı kredi kuruluşlarından temin edilen ve ortalama vadesi bir yıl ve daha uzun süreli olan nakdi yatırım kredileri nedeniyle düzenlenen

¹⁵⁰ Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.15.

¹⁵¹ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.19-20.

¹⁵² Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları**, s.50-51.

kağıtların (kredilerin kullanımları hariç) 488 sayılı kanun uyarınca Damga Vergisinden istisna edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu değişiklik uyarınca 1.1.2004 tarihi itibariyle teşvik belgesi düzenlenmesi şartı aranmaksızın, yurt içi ve yurt dışı kredi kuruluşlarından temin edilerek kullandırılan ve ortalama vadesi bir yıl ve daha uzun süreli nakdi yatırım kredileri nedeniyle verilen teminatlarda ilgili işlemler harçtan ve düzenlenen kâğıtlar Damga Vergisinden istisna edilecektir.

Vergi Resim Harç İstisnası (VRHİ) ile ilgili kanun hükmü, yukarıda belirtildiği üzere 1.1.2004 tarihinde yürürlüğe girdiğinden, bu tarihe kadar Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nce düzenlenen yatırım teşvik belgelerinde yatırımcılar tarafından talep edilmesi halinde mevcut uygulamaya devam edilecektir¹⁵³, önceki uygulama ise şu şekildedir:¹⁵⁴

Yatırımcının, yatırımın tamamlanmasını müteakip 2 yıl içinde 10.000 ABD Doları tutarında ihracat yapacağına dair taahhütte bulunması kaydıyla:

- Şirket kuruluşu,
- Teşvik belgesinde öngörülen özkaynak tutarını geçmemek üzere sermaye artırımı,
- Teşvik belgesinde öngörülen yabancı kaynak tutarını geçmemek üzere, yurt içinden veya dışından sağlanacak yatırım kredilerinin alınması,
- Teşvik belgeli yatırıma ilişkin gayrimenkullerin ve irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması halinde bunların şirket adına tapuya tescili işlemleri ve bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenecek kâğıtlar 1.7.1964 tarihli ve 488 sayılı kanuna göre ödenmesi gereken Damga Vergisi Miktarı ve 2.7.1964 tarihli ve 492 sayılı kanuna göre ödenmesi gereken harçlardan istisna edilmektedir.

¹⁵³ www.vergiportali.com, **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, s.14.

¹⁵⁴ DPT, **Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Mayıs 2004, s.12-13.

3.2. Vergisel Olmayan Teşvikler

3.2.1. Bütçe Kaynaklı Kredi Tahsisi

Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında 2002/4367 sayılı karar uyarınca bütçe kaynaklarından Bakanlar Kurulunun iznine göre Merkez Bankası'nda oluşturulan fonun amacı, yatırım finansmanı için düşük faizli kredi sağlamak amacıyla, yatırımları, ihracatı ve ülkeye döviz girdisi sağlayan aktiviteleri ve kredileri yönetmek ve teşvik etmektir.

Fon'dan;

- Araştırma-Geliştirme (Ar-Ge) yatırımları,
- Teknopark yatırımları, teknoparklarda yapılacak yatırımlar,
- Çevre korumaya yönelik yatırımlar
- Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya TÜBİTAK tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanındaki yatırımlar,
- Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar,
- Organize Sanayi Bölgesine taşınacak yatırımlar
- Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik yatırımları,

için kredi tahsisi yapılabilmektedir.

Kredi kullanımı için yatırımın kanunda belirtilen kriterleri yerine getirmesi gerekir. Krediler yeni makine ve teçhizat için verilir. Yatırımın amacına ulaşması için kullanılan makine ve teçhizat dışında, kredinin kapsamı:

- a) Ar-ge yatırımlarında; münhasıran araştırma ve geliştirme faaliyeti için kullanılan makine ve teçhizat ile yazılım giderlerinin % 50'si,

- b) Çevre korumaya yönelik yatırımlarda; münhasıran çevre yatırımı için gerekli bina-inşaat ve makine ve teçhizat giderlerinin % 50'si,
- c) Öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlarda, makine ve teçhizat ile yazılım giderlerinin % 50'si
- d) Teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlarda gerekli makine ve teçhizat ile yazılım giderlerinin % 50'si
- e) Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamındaki illere ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlarda söküm, nakliye ve montaj giderlerinin % 50'si,
- f) Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlarda faizsiz sabit yatırım tutarının % 30'udur.

Ar-Ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, öncelikli teknoloji alanında yapılacak yatırımlar, teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamındaki illere ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar için tahsis edilecek kredi miktarı her bir proje için 400 milyar Türk Lirasını, kalkınmada öncelikli yörelerde imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik konularında yapılacak yatırımlar için tahsis edilecek yatırım kredisi miktarı faizsiz sabit yatırımın % 50'si kadar olup, bu miktar 500 milyar Türk lirasını, aracı bankaca işletme sermayesi yetersizliği de dikkate alınarak tespit edilecek işletme kredisi miktarı 200 milyar Türk Lirasını, yatırım ve işletme kredisinin birlikte kullanılması halinde ise toplam kredi miktarı 700 milyar Türk Lirasını geçemeyecektir.

Tahsis edilecek yatırım kredileri 1 yıl ödemesiz toplam 5 yıl vadeli olup, ödemesiz dönemin bitiminden başlamak üzere altışar aylık taksitler halinde, işletme kredileri ise 2 yıl vadeli olup ödemesiz dönem uygulanmaksızın altışar aylık taksitler halinde geri alınmaktadır.

Yatırım kredilerinin faiz oranı % 20, işletme kredilerinin faiz oranı ise % 30'dur.

Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar için tespit edilen aracı bankaca (Türkiye Kalkınma Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası, Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Türkiye Sınaî Kalkınma Bankası) yatırım kredisi miktarının toplam 4,5 Trilyonu geçmeyecek şekilde kullandırılması mümkün olabilmektedir. Bölgesel gelişme için tahsis edilecek krediler, 3 yılı ödemesiz dönem olmak üzere 6 yıl vadeli olup, ödemesiz dönemin bitiminden başlamak üzere altışar aylık eşit taksitler halinde geri alınır. Kullandırılan yatırım kredisinin faiz oranı % 20'dir.¹⁵⁵

3.3. Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Teşvikler

Yukarıda özetlenen yatırım teşviklerine ek olarak, bölgesel kalkınmanın sağlanmasına yönelik olmak üzere 6 Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5084 sayılı kanun ile kişi başına gelirin 1500 ABD Dolarından daha düşük olan illerde geçerli olmak üzere vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle yatırım ve istihdam imkânlarının arttırılması amaçlanmakta, bu kanun ile getirilen desteklerden yararlanabilmek için yatırımlarda teşvik belgesi alma zorunluluğu bulunmamaktadır.¹⁵⁶

5084 sayılı kanun,

a) Vergi ve sigorta primi teşvikleri ile enerji desteği açısından Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına gayrisafi yurtiçi hasıla tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan 36 ili kapsamaktadır. Bu iller aşağıda gösterilmektedir.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Serdengeçti Turan, **Türkiye'de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, s.16-18.

¹⁵⁶ GAP GİDEM, **Yatırımlarda Devlet Yardımları**, s.4.

¹⁵⁷ TÜRMOB, **Bilanço Dergisi**, Sayı:88, Şubat 2004, s.5-6.

İl	Fert Başına GSYİH (\$)	İl	Fert Başına GSYİH (\$)	İl	Fert Başına GSYİH (\$)
Kırşehir	1488	Osmaniye	1157	Adıyaman	918
Sinop	1459	Düzce	1142	Kars	886
Giresun	1443	Çankırı	1136	Van	859
Amasya	1439	Siirt	1111	Iğdır	855
Uşak	1436	Gümüşhane	1075	Yozgat	852
Malatya	1417	Ordu	1064	Ardahan	842
Sivas	1399	Erzurum	1061	Hakkari	836
Tokat	1370	Bartın	1061	Bingöl	792
Diyarbakır	1313	Bayburt	1017	Bitlis	646
Afyon	1263	Şanlıurfa	1008	Şırnak	638
Batman	1246	Mardin	983	Muş	578
Erzincan	1158	Aksaray	966	Ağrı	568

b) Bedelsiz arsa ve arazi temini açısından ise a bendindeki iller ile kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer illeri de kapsamaktadır.

19 Mayıs 2005 Tarihinde Yürürlüğe giren “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”la 13 ilin daha teşvik kapsamına alınması öngörülmüştür.

Düzenlemeye göre bedelsiz arsa ve arazi temini teşvikleri de dahil olmak üzere teşvik uygulamasından, 2003 yılı için sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan; Kilis, Tunceli, Kastamonu, Niğde, Kahramanmaraş, Çorum, Artvin, Kütahya, Trabzon, Rize, Elazığ, Karaman ve Nevşehir illerinin yararlandırılması kararlaştırılmış böylece 5084 sayılı Kanunla Teşvik edilen il sayısı 49’a ulaşmıştır.

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde son düzenleme ile Kilis’in de teşvik kapsamına alınmasıyla, teşvik kapsamına sekiz il dahil edilmiş (Diyarbakır, Şanlıurfa, Mardin, Adıyaman, Siirt, Batman, Şırnak, Kilis) sadece Gaziantep kapsam dışı tutulmuştur.

Söz konusu yasa ile getirilen teşvik tedbirleri aşağıda açıklanmaktadır.¹⁵⁸

3.3.1. Gelir Vergisi Stopajı Teşviki

31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere teşvik kapsamına dahil olan illerde;

- 1.4.2005 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az otuz işçi çalıştırmaları koşuluyla, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçilerin,

- 1.4.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, 1.1.2005 tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısını en az yüzde yirmi oranında arttırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari otuz kişiye ulaşması halinde, bu iş yerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere, arttırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden arttırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçinin, ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin; organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için yüzde sekseni, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir.

Terkin edilecek tutar, işçi sayısı ile asgari ücret üzerinden ödenmesi gereken gelir vergisinin çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden yukarıda belirtilen oranlara göre saptanan tutarı aşamaz.

3.3.2. Sigorta Primi İşveren Paylarında Teşvik

Sigorta primi işveren hissesi teşviki;

31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere teşvik kapsamına giren illerde 1.4.2005 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az otuz işçi çalıştırmaları koşuluyla bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçilerin.

¹⁵⁸ Resmi Gazete (18 Mayıs 2005 Tarih ve 25819 Sayılı), **12.05.2005 tarih ve 5350 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”**.

1.4.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, 1.1.2005 tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısını en az yüzde yirmi oranında artırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari otuz kişiye ulaşması halinde, bu iş yerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere, artırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden artırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçinin,

Prime esas kazançları üzerinden 506 sayılı Sosyal sigortalar Kanununun 72 ve 73 üncü maddeleri uyarınca hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu işyerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için yüzde sekseni Hazinece karşılanır.

Hazinece karşılanacak tutar, işçi sayısı ile Sosyal sigortalar Kanununun 78' inci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi prim tutarının çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden, yukarıda belirtilen oranlara göre saptanan tutarı aşamaz.

İşveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde Kuruma verilmesi ve sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin işçi hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması şarttır. Bu maddeye göre, işveren tarafından ödenmesi gereken primlerin geç ödenmesi halinde, Hazinece Kuruma yapılacak ödemenin gecikmesinden kaynaklanan gecikme zammı işverenden tahsil edilir.

3.3.3. Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi

Bedelsiz yatırım yeri tahsisi ile ilgili olarak 6 Şubat 2004'te yürürlüğe giren 5084 sayılı yasada yer alan teşvik kapsamındaki ve kalkınmada öncelikli yörelerdeki illerde “en az 10 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek veya tüzel kişilere, hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arazi veya

arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilir” hükmü¹⁵⁹ 19 Mayıs 2005 Tarihinde yürürlüğe giren 5350 sayılı yasa ile “en az 30 kişilik istihdam öngören yatırımlara” olarak değiştirilmiştir.

Ancak, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde yer alabilecek yatırımlar için bu bölgelerde tahsis edilecek boş parsel bulunmaması şartı aranır. Devre konu taşınmaz üzerindeki kamuya ait bina ve müstemlatı, 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca binalar için arsa payı hariç hesaplanan vergi değeri üzerinden devredilir.

Devir konusu arazi veya arsaların, imar planları yoksa bunların imar planları öncelikle yapılır.

6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilir. (19 Mayıs 2005 tarih ve 5350 sayılı yasa ile eklenmiştir)

İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunludur.

Devredilen arazi veya arsaların tapu kaydına; Hazinece, katma bütçeli kuruluşlarca, belediyelerce veya il özel idarelerince bedelsiz olarak devir olunduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek veya tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh konulur. Bu madde kapsamında belirlenmiş şartlara uyulmuş olması kaydıyla, talep üzerine, tapu kaydındaki şerh terkin edilir. Devredilen arazi veya arsa üzerindeki toplam yatırımın yarısından fazlasının tamamlanmış olması ve yatırımcının talep etmesi halinde, devredilen arazi veya arsanın rayiç bedeli tahsil edilerek tapu kayıtlarındaki şerh terkin edilir.

Ancak devredilen veya kullanma izni verilen taşınmazın değerinin yatırım maliyet bedelinin yüzde ellisinden fazla olması halinde, şerh kaldırılırken bu taşınmazın

¹⁵⁹ Resmi Gazete (5.2.2004 Tarihli), **29.1.2004 tarih ve 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.**

kanunda öngörülen amaçlar dışında kullanılamayacağına dair tapuya şerh konulur. (19 Mayıs 2005 tarih ve 5350 sayılı yasa ile eklenmiştir)

Yatırımcının, bu madde kapsamında belirlenen şartlara uymadığının veya öngörülen sürede yatırımın tamamlanmadığının tespiti halinde, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmazı üzerindeki muhdesat ile birlikte Hazine, katma bütçeli kuruluşlar, belediyeler veya il özel idareleri adına kaydolunur.

3.3.4. Enerji Desteği

5084 sayılı kanuna göre; 31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere, teşvik kapsamındaki illerde 1.10.2003'ten itibaren imalat sanayi, madencilik, hayvancılık (su ürünleri yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), seracılık, soğuk hava deposu, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanında faaliyete geçen, fiilen ve sürekli olarak en az 10 işçi çalıştıran işletmelerin elektrik enerjisi giderlerinin % 20'si Hazine tarafından karşılanmaktadır. Bu orana ondan sonraki her bir işçi için 0,5 puan eklenerek, Hazine tarafından karşılanacak oran, organize sanayi bölgesinde kurulu bulunan işletmeler için % 50'ye, diğer alanlarda kurulu bulunan işletmeler için % 40'a kadar çıkarılmaktadır.¹⁶⁰

1.10.2003 tarihinden önce yukarıda belirtilen konularda faaliyete geçmiş olan işletmeler, bu maddenin yürürlük tarihini müteakip 1.10.2003 tarihinden önce ilgili daireye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayılarını fiilen ve sürekli olarak en az % 20 oranında arttırmaları ve asgari on işçi çalıştırmaları koşuluyla % 20 oranında enerji desteğinden yararlanır. Bundan sonraki her bir işçi için destek oranı 0,5 puan arttırılır. Yararlanılabilecek destek oranı organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu bulunan işletmeler için % 50'yi, diğer alanlarda kurulu bulunan işletmeler için % 40'ı geçemez.

¹⁶⁰ GAP-GİDEM, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Yatırım Rehberi, 1. Basım, Eylül 2004, s.29.

Fiilen ve sürekli olarak çalıştırılan işçi sayısının tespitinde, bir takvim yılının en az 3/4'ünde çalıştırılmış işçi sayısı esas alınır. Yıl içinde faaliyete başlanmış olması halinde, faaliyette bulunulan süre dikkate alınır.¹⁶¹

Ancak 19 Mayıs 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5350 sayılı yasa ile söz konusu enerji teşvikiyle ilgili altıncı maddede değişiklik yapılmış ve “hayvancılık (su ürünleri yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu yatırımlarında asgari on; imalat sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında ise asgari otuz işçi çalıştıran işletmelerin”, enerji desteği teşvikinden yararlandırılması kararlaştırılmıştır.

Aynı şekilde Teşvik kapsamındaki illerde 1.4.2005 tarihinden önce yukarıda belirtilen alanlarda faaliyete geçmiş olan işletmeler, 1.1.2005 tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgesinde bildirdikleri işçi sayılarını, 1.4.2005 tarihinden itibaren fiilen ve sürekli olarak; hayvancılık (su ürünleri yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu yatırımlarında en az yüzde yirmi oranında arttırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari on kişiye ulaşması; imalat sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında ise en az yüzde yirmi oranında arttırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari 30 kişiye ulaşması halinde elektrik enerji desteğinden yararlanır. Bundan sonraki her bir işçi için destek oranı 0,5 puan arttırılır. Yararlanılabilecek destek oranı organize sanayi veya endüstri bölgesinde kurulu işletmeler için yüzde elli, diğer alanlarda kurulu bulunan işletmeler için yüzde kırkı geçmemektedir.¹⁶²

¹⁶¹ Resmi Gazete (5.2.2004 Tarihli), 29.1.2004 tarih ve 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, md.6

¹⁶² Resmi Gazete (18 Mayıs 2005 Tarih ve 25819 Sayılı), 12.05.2005 tarih ve 5350 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, md.5

Bölgesel kalkınmaya yönelik teşvikleri aşağıdaki şekilde tablolaştırarak özetlemek mümkündür.

Tablo 3.3: 5084 Sayılı Kanunla Getirilen Bölgesel Nitelikli Teşvikler

Teşvik Türü	OSB ve Endüstri Bölgelerindeki İşyerleri	Diğer İşletmeler	Uygulama Süresi	Kapsam
Gelir Vergisi Stopajı	% 100 En az 30 işçi çalıştırmaları koşuluyla Gelir ve Kurumlar Vergisi Mükelleflerinin fiilen çalıştırdıkları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisi	% 80	31.12.2008'e kadar	49 il (GAP Bölgesinde 8 ili kapsamaktadır)
Sigorta Primi işveren payı	% 10 En az 30 işçi çalıştırmaları koşuluyla Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin fiilen çalıştırdıkları işçilerin sigorta primlerindeki işveren payı gelir vergisi	% 80	31.12.2008'e kadar	49 il (GAP Bölgesinde 8 ili kapsamaktadır)
Enerji Desteği	% 20 – 50 Hayvancılık, seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu yatırımlarında asgari 10 işçi, imalat sanayi, madencilik, turizm, konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında ise asgari 30 işçi çalıştırmak şartıyla destekten yararlanılabilmekte, işçi sayısı arttıkça enerji destek oranı da arttırılmaktadır.	% 20 -40	31.12.2008'e kadar	49 il (GAP Bölgesinde 8 ili kapsamaktadır)
Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi	En az 30 kişilik istihdamı öngörmek kaydıyla, OSB'ler ve diğer kamu arazi/binalarında		3 yıl	49 il ve KÖY'ler

4. 1995 – 2005 YILLARI ARASINDA YATIRIM TEŞVİKLERİ

Bir ekonomide toplam yatırımların büyüklüğü ekonominin bir bütün olarak büyümesinde önemli bir rol oynamaktadır. Yatırımların kamu ve özel sektör açısından ele alınarak toplam sabit sermaye yatırımlarının hangi sektörlerde ve ne oranda yoğunlaştığını belirlemek ekonomik gelişmenin niteliği hakkında bilgi vermektedir.

Bu kısımda 1963 – 2005 yılları arasında toplam sabit sermaye yatırımlarının özel ve kamu sektörü açısından yıllara göre ve sektörlerle göre dağılımı tablo halinde özetlenecektir.

Ayrıca son on yılı kapsayacak şekilde teşvik belgelerinin, sektörel, bölgesel ve mahiyetlerine göre dağılımı tablo halinde gösterilerek değerlendirilecektir.

4.1. Sabit Sermaye Yatırımlarının Dağılımı

Toplam sabit sermaye yatırımlarının planlı dönemden günümüze kadarki özel sektör ve kamu sektörü oranları 1963-2005 dönemi ele alınarak aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.4: Sabit Sermaye Yatırımları (1963-2005)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Kamu	30.1	35.2	34.5	36.0	33.7	34.9	33.3	31.9	30.8
Özel	69.9	64.8	65.5	64.0	66.3	65.1	66.7	68.1	69.2
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Kamu	28.5	28.3	31.3	35.3	34.7	36.7	34.2	36.8	40.0
Özel	71.5	71.7	68.7	64.7	65.3	63.3	65.8	63.2	60.0
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Kamu	45.5	42.7	43.3	41.5	45.5	44.7	40.4	33.9	33.6
Özel	54.5	57.3	56.7	58.5	54.5	55.3	59.6	66.1	66.4
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Kamu	30.8	31.7	31.5	27.4	20.2	17.5	20.3	23.1	25.8
Özel	69.2	68.3	68.5	72.6	79.8	82.5	79.7	76.9	74.2
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 Prg.		
Kamu	29.9	30.1	33.8	36.5	30.7	24.7	26.2		
Özel	70.1	69.9	66.2	63.5	49.3	75.4	73.8		

Kaynaklar: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2003), Ankara, Ocak 2004, s.28; DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak Mayıs 2005, s.36.

Tablo 3.4'ten görüleceği gibi 1963 – 2005 arası dönemde kamu ve özel sektörün toplam sabit sermaye yatırımları içerisindeki oranları dalgalı bir görünüm arz etmekte, ancak özellikle 2004 ve 2005 yılları rakamlarına bakıldığında özel sektör yatırım oranlarının giderek daha yüksek oranlarda gerçekleştiği kamu sektörü yatırım oranlarının ise özel sektöre kıyasla azaldığı gözlenmektedir.

Tablo 3.5: Sektörler İtibariyle Sabit Sermaye Yatırımları (Kamu) (1963-2005) (Cari Fiyatlarla % Dağılım)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	
Tarım	16.2	19.1	20.7	18.2	17.8	17.7	15.2	13.5	11.4	9.6	9.3	9.9	9.2	10.4	
Madencilik	6.6	6.5	9.7	9.5	6.4	4.5	4.2	5.0	5.2	5.4	6.3	6.4	5.8	7.2	
İmalat	10.2	11.9	10.9	12.6	14.4	15.7	18.5	19.8	22.7	29.6	23.8	2.18	27.2	23.3	
Enerji	8.9	11.2	11.3	11.4	12.4	13.8	15.2	17.2	13.9	12.8	13.1	13.5	12.3	14.46	
Ulaştırma	28.0	21.6	20.3	21.8	22.3	21.1	20.6	21.1	23.4	24.0	26.4	26.6	24.7	24.2	
Turizm	0.5	0.6	0.7	0.8	0.7	1.4	1.2	1.3	1.4	1.0	1.4	0.9	0.6	0.7	
Konut	3.3	3.5	3.0	3.7	4.1	3.6	4.2	4.5	3.7	2.4	1.6	1.6	2.6	2.2	
Eğitim	12.8	14.8	12.3	11.1	11.1	11.5	9.2	8.1	8.4	6.4	7.2	7.2	6.5	6.3	
Sağlık	2.3	3.2	3.5	3.3	3.2	3.0	2.9	2.5	2.5	2.5	2.0	2.3	2.1	2.3	
Diğer Hizmetler	11.1	7.5	7.6	7.5	7.6	7.8	8.6	6.8	7.4	6.4	8.9	9.8	8.8	8.8	
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	
Tarım	11.4	10.6	8.1	7.9	10.2	10.3	9.8	9.6	7.0	6.8	8.7	9.1	10.3	9.6	
Madencilik	6.6	7.9	8.3	7.6	9.7	8.6	8.8	9.1	9.8	6.7	4.1	4.5	3.2	3.4	
İmalat	21.6	19.8	24.1	26.3	21.9	18.9	15.8	14.0	12.6	9.8	6.5	5.9	4.5	4.5	
Enerji	14.4	17.2	22.2	21.3	22.1	24.7	25.4	24.0	22.0	24.3	22.9	26.9	29.8	21.7	
Ulaştırma	25.3	24.9	21.6	20.8	19.7	21.3	23.5	25.0	28.0	29.3	33.9	29.7	30.1	34.0	
Turizm	0.8	1.0	0.8	0.5	0.5	0.5	0.6	0.9	0.9	1.8	1.7	1.5	1.1	1.2	
Konut	2.4	3.0	3.1	2.4	2.4	1.4	1.8	2.6	2.6	2.0	1.6	1.8	1.8	4.0	
Eğitim	4.9	5.0	3.6	4.1	4.2	4.5	4.5	3.7	4.2	3.7	4.8	5.6	6.2	6.9	
Sağlık	1.8	2.2	1.7	1.8	2.0	2.0	1.6	1.5	1.2	1.2	1.5	1.8	2.1	2.8	
Diğer Hizmetler	10.6	8.4	6.5	7.2	7.2	7.9	8.1	9.6	11.6	14.2	14.3	13.2	10.8	11.9	
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 PRG
Tarım	11.1	8.9	9.6	10.2	11.7	10.2	10.8	8.1	8.4	8.7	10.0	9.2	7.7	8.0	6,8
Madencilik	3.5	3.4	2.5	2.6	2.1	1.5	1.6	1.5	1.5	1.2	1.5	0.7	1.0	1.7	2,0
İmalat	5.0	5.4	3.2	3.1	5.7	4.1	2.5	2.7	2.6	2.9	4.0	3.2	2.5	3.3	2,4
Enerji	16.8	14.5	12.0	11.6	12.9	12.9	12.4	16.8	15.4	15.2	13.7	20.8	8.8	16.0	14,8
Ulaştırma	36.6	36.5	42.6	38.4	30.2	34.7	34.8	34.1	36.9	35.2	27.1	27.5	26.1	31.3	32,4
Turizm	1.5	1.6	1.7	1.9	2.4	1.3	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.8	0.7	0.6	0,5
Konut	2.2	2.6	1.2	1.7	1.5	1.7	1.2	1.1	1.3	0.8	0.9	0.8	1.0	1.1	1,3
Eğitim	7.1	8.4	9.2	7.4	8.3	9.2	12.4	10.8	11.8	11.9	13.7	12.1	4.0	11.5	11,1
Sağlık	2.6	3.2	3.8	4.8	4.9	4.1	4.8	4.5	3.8	4.5	5.9	5.1	5.6	5.7	6,3
Diğer Hizmetler	13.6	15.4	14.3	18.4	20.2	20.2	18.9	20.0	17.9	19.2	22.5	19.8	22.6	21.0	22,4
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100,0

Kaynaklar: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2003), s.31;DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak-Mayıs 2005, s.35.

Tablo 3.5’te ise Kamunun sektörler itibariyle sabit sermaye yatırımları içindeki payının 1963 yılından günümüze kadarki seyri gösterilmektedir. Tablodan görüleceği gibi 1980 sonrası dönemde kamunun imalat sektörüne yapmış olduğu yatırım harcamalarının giderek azaldığı 1980-2005 döneminde ulaştırma sektörünün kamu yatırımlarından aldığı payın giderek arttığı, enerji sektörünün ise 1980-1990 döneminde kamu yatırımlarından aldığı payın arttığı 90’lı yıllardan sonra ise azalma eğilimine girdiği görülmektedir. Kamunun tarım sektörüne yaptığı harcamalarda ise dalgalanmalar görülmektedir.

Aşağıdaki Tablo 3.6.’da özel sektör yatırımlarının sektörler itibariyle toplam sabit sermaye içindeki oranı gösterilmektedir.

1963’ten 1986 yılına kadarki dönemde özel sektörün imalat sektörüne yapmış oldukları yatırımın önemli boyutlarda olduğu, 1986-2002 yılına kadarki dönemde azalma eğilimine girdiği ancak 2003, 2004, 2005 yıllarında özel sektörün imalat sektöründeki ağırlığının giderek arttığı gözlenmektedir. 1963-2000 arası dönemde Konut yatırımları önemli oranlar teşkil ederken 2000 yılından itibaren azalma eğilimi göstermekte, Turizm yatırımları ise özellikle 1984’ten itibaren özel sektör yatırımlarında giderek artan bir seyir izlemektedir. Tarım sektörüne yapılan yatırımların ise özellikle 1980 sonrası dönemde azalmaya başladığı gözlenmektedir.

Tablo 3.6: Sektörler İtibariyle Sabit Sermaye Yatırımları (Özel) (1963-2005) (Cari Fiyatlarla % Dağılımı)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	
Tarım	10.6	11.3	10.4	8.7	11.4	10.7	9.5	7.6	8.1	9.2	9.2	8.0	9.2	11.0	
Madencilik	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.9	0.7	0.6	0.7	0.7	0.6	
İmalat	50.7	42.1	34.3	35.1	37.0	38.4	37.3	38.8	40.9	41.2	39.5	43.5	43.3	39.8	
Enerji	0.4	0.5	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	
Ulaştırma	2.9	4.8	6.1	8.0	7.0	7.3	8.1	7.5	7.9	8.4	9.3	11.7	11.1	11.5	
Turizm	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	
Konut	26.9	31.6	39.4	37.9	35.2	34.3	36.0	37.3	34.0	33.1	34.6	28.8	28.7	30.3	
Eğitim	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	
Sağlık	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	
Diğer Hizmetler	6.8	7.7	7.4	7.9	7.2	7.1	6.8	6.7	6.9	6.2	5.8	6.1	6.0	5.8	
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	
Tarım	9.7	6.8	5.2	7.4	10.8	11.2	11.4	10.1	7.7	5.7	5.7	4.3	3.0	3.6	
Madencilik	0.7	0.7	0.5	0.5	0.6	0.6	1.1	1.1	1.2	1.1	1.3	1.2	1.2	1.1	
İmalat	38.9	36.9	28.7	30.0	34.1	33.6	32.9	32.9	31.9	31.8	25.2	21.4	19.9	26.2	
Enerji	0.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.8	0.6	0.9	1.2	0.8	
Ulaştırma	11.4	10.2	12.2	9.7	15.3	16.2	16.9	17.2	17.0	13.8	11.7	9.1	8.8	10.7	
Turizm	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.6	1.1	1.8	2.5	3.1	4.0	5.3	5.0	
Konut	32.1	37.5	45.4	44.7	30.1	29.5	29.2	30.0	32.3	37.0	45.7	53.3	54.2	46.5	
Eğitim	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7	0.7	
Sağlık	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7	0.9	
Diğer Hizmetler	6.2	6.6	6.6	6.3	7.4	7.2	7.0	6.7	6.7	6.1	5.4	4.8	4.9	4.4	
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 PRG
Tarım	3.2	3.1	3.3	2.6	4.1	4.7	4.3	4.8	2.9	3.3	2.1	1.9	2.7	3.4	3,5
Madencilik	1.1	1.0	0.9	1.2	1.1	1.1	1.1	1.4	1.6	1.1	1.6	1.8	2.2	1.9	1,9
İmalat	25.3	24.3	23.6	23.8	26.2	26.1	22.9	23.4	23.8	26.5	24.8	29.7	39.5	42.3	42,3
Enerji	1.2	0.6	0.5	0.6	0.5	1.8	4.0	3.3	2.8	2.4	6.1	3.1	3.1	1.7	1,4
Ulaştırma	10.8	14.7	18.8	11.5	16.4	17.4	21.6	20.7	20.0	27.9	23.6	26.0	17.0	21.0	20,5
Turizm	4.7	3.5	2.4	2.3	2.4	2.3	2.5	3.7	5.5	4.9	6.3	6.8	8.6	7.2	7,4
Konut	47.1	46.3	44.7	51.8	43.3	39.8	35.8	34.0	33.5	23.7	23.3	17.0	14.4	11.8	12,0
Eğitim	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	1.1	1.1	0.9	1.7	1.9	1.9	1.5	1.6	1.4	1,5
Sağlık	1.4	1.4	1.3	1.5	1.2	1.8	2.9	3.6	3.3	3.7	4.0	4.0	4.0	3.8	4,2
Diğer Hizmetler	4.3	4.4	3.7	4.0	4.1	4.0	3.8	4.2	4.9	4.7	6.4	8.0	6.9	5.5	5,3
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100,0

Kaynaklar: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2003), s.30; DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ocak-Mayıs 2005, s.35.

4.2. Yatırım Teşviklerinin Sektörel Dağılımı

1995-2005 yıllarını kapsayan son on yılda yatırım teşviklerinin sektörel dağılımına (Tablo 3.7) bakıldığında Tarım ve Madencilik sektörü ile ilgili alınan Teşvik Belgesi sayısında 2002 yılından itibaren artışlar gözlenmekte, imalat sanayi sektörü açısından bakıldığında ise Gümrük Birliğine hazırlık nedeniyle 1995 yılında oldukça yüksek (% 87,6) bir oranda gerçekleşen imalat sektörü payının sonraki yıllarda giderek azaldığı ancak son on yılda ortalama olarak yüzde 60'ın altına düşmediği, bunun nedeni olarak da, teşvik önlemlerinin genellikle imalat sektörüne yönelik olması ve imalat sektörünün sanayileşme ve kalkınma konusunda sürükleyici sektör olması, Türkiye'nin ihracatı içinde önemli bir paya sahip olan dokuma-giyim alt sektörünün imalat sektörü içerisinde yer alması gibi nedenler gösterilebilir. 2004-2005 yılları ile ilgili olarak Madencilik Sektöründe bir gelişme gözlenmekte Hizmetler sektörü teşvik belgesi oranlarının ise son üç yılda ortalama % 30 dolayında gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 3.7: Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (1995-2005) (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004-2005 Ocak-mayıs	
Tarım	0.4	1.7	0.8	2.1	2.0	1.5	0.9	1.2	1.2	1.7	2.4	3.0
Madencilik	0.6	1.2	1.6	2.2	1.2	0.9	0.9	4.3	1.3	2.8	3.8	2.6
İmalat Sanayi	87.6	73.3	62.5	48.9	43.4	39.7	53.4	58.5	50.4	62.1	62.2	55.0
Enerji	2.3	3.4	7.0	5.0	4.3	24.1	17.4	3.4	1.9	4.8	2.3	6.7
Hizmetler	9.1	20.2	27.9	41.8	49.0	33.8	27.3	32.6	45.1	28.6	29.2	32.7
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve DPT Müsteşarlığı verilerinden hazırlanmıştır.

4.3. Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Dağılımı

Yatırım Teşvik Belgelerinin bölgesel dağılımına bakıldığında verilen teşvik belgelerinin Marmara Bölgesinde yoğunlaştığı görülmektedir. Son on yıllık ortalamaya bakıldığında Marmara Bölgesine verilen Teşvik Belgesi oranlarının ortalama % 40 oranında olduğu, Marmara Bölgesini ortalama % 13'lük oranlarla İç Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgesinin takip ettiğini, bu bölgeleri ise Güneydoğu Anadolu, Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgelerinin izlediği görülmektedir.

Yatırım Teşvik Belgelerinin bölgeler itibari ile dağılımı incelendiğinde teşvik uygulamalarının bölgesel gelişmişlik farklarını giderici etkisinin pek fazla olmadığı, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilebilmesi için az gelişmiş bölgelere daha spesifik teşvik tedbirleri uygulamalarının gerekli olduğu göze çarpmaktadır. Aşağıda Tablo 3.8’ de Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgeler itibariyle dağılımı gösterilmektedir.

Tablo 3.8: Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgeler İtibariyle Dağılımı (1995-2005) (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004-2005 Ocak-mayıs	
Marmara	42.4	49.2	44.0	39.6	42.0	36.8	39.4	39.1	48.4	40.0	43.1	37.8
İç Anadolu	10.2	11.9	13.6	13.1	15.0	9.0	9.1	15.1	13.1	16.6	11.5	14.6
Ege Bölgesi	12.4	10.0	14.7	16.4	12.0	7.5	10.5	12.2	9.8	12.3	10.3	8.9
Akdeniz	15.9	11.5	12.9	9.3	7.3	21.3	9.3	12.8	13.8	11.5	15.2	15.5
Karadeniz	2.6	4.3	3.8	7.2	7.4	8.4	5.8	3.9	2.5	7.2	6.2	9.5
Doğu Anadolu	2.9	2.2	1.9	2.8	2.2	2.4	2.5	2.6	1.5	2.5	2.4	5.0
G.Doğu Anadolu	13.0	9.3	7.0	7.6	3.9	3.6	18.9	9.2	7.3	7.8	7.9	7.3
Çok Bölgeli	0.6	1.5	2.1	4.0	10.2	11.1	4.6	5.0	3.7	1.6	3.4	1.4
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve DPT Müsteşarlığı Verilerinden Hazırlanmıştır.

4.4. Yatırım Teşviklerinin Mahiyetlerine Göre Dağılımı

Tablo 3.9’da görüleceği gibi Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetlerine göre dağılımına bakıldığında 1995 yılından itibaren komple yeni yatırımlarda giderek azalma görülmesine rağmen diğer yatırım konularına nazaran (özellikle 2005-Ocak –Mayıs döneminde) önemli bir ağırlığa sahip olmaya devam ettiği görülmektedir.

Komple yeni yatırımları tevsii yatırımları izlemekte ve bu iki konuda yapılan yatırımlar, toplam teşvik belgeleri içerisinde % 90’lara yaklaşmaktadır.

Tablo 3.9: Yatırım Teşvik Belgelerinin Mahiyetlerine Göre Dağılımı (1995-2005) (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004-2005 Ocak-mayıs	
Komple Yeni Yatırım	82.2	80.0	79.7	75.2	67.3	70.4	57.1	56.1	62.5	54.9	45.3	65.4
Tevsii	13.9	14.7	11.7	14.2	16.8	15.7	17.1	24.8	21.8	30.4	38.4	21.1
Modernizasyon	1.7	1.4	1.7	2.5	4.3	3.4	14.0	6.5	3.7	2.3	2.9	1.5
Darboğaz Giderme	0.3	0.3	0.8	0.6	0.9	0.4	0.4	0.3	0.1	0.4	0.3	0.4
Yenileme ve Restorasyon	0.5	0.9	2.0	1.4	3.5	5.2	3.9	4.5	3.8	4.9	3.5	2.0
Finansal kiralama	0.8	2.0	2.1	2.5	1.3	1.9	1.0	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Diğer	0.6	0.7	1.9	3.6	5.8	3.0	6.5	6.2	6.5	5.5	7.7	7.0
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı ve DPT Müsteşarlığı verilerinden hazırlanmıştır.

5. BÖLGESEL KALKINMANIN SAĞLANMASI BAKIMINDAN VERGİSEL TEŞVİKLERİN ETKİNLİĞİ

Bir teşvik politikasının başarısını belirleyen önemli özelliklerinden biri, “etkinlik”tir. Etkinlik, sistemin hedeflenen alanlara arzulanan oranda yatırımı kanallize etme gücüne sahip olmasıdır.¹⁶³

Sayıları oldukça fazla olan çeşitli teşvik tedbirlerinin etkinlikleri aynı değildir. Özellikle bu tedbirlerin etkinlikleri, uygulandıkları ülkenin ve bölgenin özelliklerine göre değişiklikler göstermektedir.¹⁶⁴

Özellikle az gelişmiş ülkelerde belli sektörlere ve sanayi dallarına vergi teşviki tanımanın, bu kesimlere sermayenin kaymasına yol açarak, büyüme hızını arttıracığı savunulmaktadır. Vergi teşvikleri, yatırımların ve gelirin gerice yörelere doğru dağılımı ve ileri teknoloji üretimini belli bölgelerden başlayarak ülkeye yaymak ve ekonomik çeşitlenme gibi piyasa başarısızlıklarına devlet müdahalesi temeline dayandırılabilir. Ancak, eğer teşvikler, olumlu dışsallıklar ve piyasanın aksaklıklarını gidermeye yönelik olmazsa, ciddi yatırım alanı sapmalarına yol açabilecektir. Sürdürülebilir bir yatırım teşvik stratejisinin temelinde, yasal altyapının saydamlığı ve istikrarının yanı sıra vergi sisteminin uluslararası normlara uygun hale

¹⁶³ Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, s.9.

¹⁶⁴ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.297.

getirilmesi de yatmaktadır. Yapılan araştırmalarda, yatırımcıların yatırım yapacakları ülkeleri seçiminde, vergi teşvikleri; siyasi istikrar, coğrafi konum, altyapı kalitesi, doğal kaynak zenginliğı, destek hizmetleri ve iyi eğitilmiş insan gücünün varlığı gibi faktörlerin daha altında yer alan bir etkindir. Yatırımlarda vergi teşvikleri, yatırımların vergiye duyarlı olmaması halinde, yatırımların etkin olmayan biçimde sapmasına, hazinenin gelir kaybına, yolsuzlukların artışına ve vergi yönetim maliyetlerinin yükselmesine sebep olan bir önlemdir.¹⁶⁵

Arzulanan davranışların gerçekleşmesini sağlayan, ekonomik refahı arttıran bir vergi teşviki etkin, ekonomik rant veya spekülâtif kârlara yol açan, ekonomik refahın artmasına katkıda bulunmayan vergi teşvikleri ise etkin değildir.

Vergi teşvik uygulamaları, iktisadi sonuçları yönünden, uzun vadeli politikalarlardır. Kısa vadede kendisini sadece belirli bir oranda istihdam yaratabilme aracı olarak gösterebilecektir. Orta vadede istihdamın genişlemesi, reel ücretlerin artışı şeklinde bir sonuç verebilecektir. Diğer politikalarla uygulanması halinde ve başarılı olması halinde, uzun vadede işsizlikte azalma, reel ücretlerde artış, yerel milli gelirden yükselme eğilimi görülmesi mümkün olabilecektir.

Vergi teşvik tedbirleri politikalarının uzun vadeli amaçlar yanında kısa vadeli hedefi, göreceli olarak geri kalmış bölgelere yatırımları çekmek ve istihdam yaratmaktır. Mali teşvik türlerinden en önemli farkı, diğer teşviklerin maliyetinin devlet bütçesinden parasal kaynaklar olarak çıkmasına karşılık, vergi teşviklerinin bütçeye herhangi bir parasal mali yük getirmemesidir. Bu yönü ile, teşvik konulu yatırımların gerçekleşmemesi durumunda, devletin mali kaynaklarının kötüye kullanılması ihtimali riskini bertaraf etmektedir. Bundan dolayı, 1970’lerden itibaren vergi teşvik tedbirleri teşvik tedbirlerinin bel kemiğini oluşturmaktadır.

Teorik olarak, teşvik tedbirlerinin yarattığı yatırım artışının vergi kaybı artışından fazla olduğu sürece, bu maliyetlere katlanmanın yerinde olduğu savunulabilmesine rağmen, yatırım artışları ile vergi kaybındaki artışların eşit olduğu

¹⁶⁵ Batırel Ömer Faruk, **Vergi Teşvikleri ve Yatırım İlişkisi**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 274, Haziran 2004, s.37.

noktaya ulaşıldıktan sonra, devletin vergi almaktan vazgeçmesi için bir sebep kalmamaktadır.¹⁶⁶

Koruma ve teşvik uygulamasının doğrudan maliyet unsurları şunlardır:

- Devlet bütçesinden ayrılan ödenekler
- Yurtiçi yüksek fiyatlardan kaynaklanan tüketici zararları
- Teşviklerin verimliliği azaltıcı etkileri

Bunlardan birinci unsurun ölçülmesi nisbeten kolay olmakla birlikte, diğer ikisini belirlemek son derece güçtür. Bu yüzden, gelişmekte olan ülkelerde koruma ve teşviklerin net yararını tespit etmek mümkün olamamakta ve bu durumda bazen hükümetlerin yanlış kararlar almasına neden olabilmektedir.¹⁶⁷

Verimlilik artışları olmadan, toplumsal maliyeti çok ağır olan teşvikleri artırarak, yatırımlardan sağlanacak yararlar, maliyetin çok üstünde olabilmektedir. Dolayısıyla teşviklerin verimlilik artışlarına yol açması gerekir. Bunun için, öncelikle verimlilik düzeyini yükseltecek olan yatırımlara yönelmek gerekmektedir. Bu tür yatırımlara yönelinmesini sağlamak için de, teşvik edilecek yatırımlarda bir takım eşiklerin aşılmış olup olmadığı önemlidir. Söz konusu eşikler, teşviklerin devreye gireceği verimlilik eşikleridir.

Teşvik sağlanan sektörler için mutlaka performans standardı belirlenmelidir. Bu yapılmadığı durumda teşviki alan sektörün teşvikten fayda görüp görmediği bilinmemektedir. Dağıtımında herhangi bir sektöre ya da işletmeye hiçbir şekilde ayrıcalık tanımadan “karşılıklılık” ilkesi doğrultusunda ve işletmenin gösterdiği performansa (verimliliklerini artırma, ürün kalitelerini artırma ihracat yapma şartı vb.) göre dağıtılması durumunda teşvikler daha etkili olabilmektedir.

¹⁶⁶ Giray Filiz v.d, **a.g.m.**, s.104.

¹⁶⁷ Alkin Erdoğan, Esin Arif, **a.g.e.**, s.9.

Vergi teşvik tedbirleri ile bir yatırım projesinin kârlılığının artarak çekici hale geldiğini gören bir müteşebbis; kredi bulamamak, gerekli işgücünü sağlayamamak ya da ithalat güçlükleri nedeniyle gerekli sermaye mallarını ithal edememek yüzünden o yatırımı gerçekleştirme imkânından mahrum kalıyorsa, vergi teşvik tedbirlerinin yatırımları fiilen arttırıcı etkisinden bahsedilemez. Bu nedenle, yatırımları teşvik edici vergi politikası ile, yatırımları arttırmakta ve arzu edilen alanlara yöneltmekte kullanılabilecek diğer politikaların, birbiri yerine kullanılabilir araçlar olarak ele alınmaktan çok birbirini tamamlar nitelikte olması önemlidir.¹⁶⁸

Bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmenin iki ön koşulu bulunmaktadır. Birincisi; maddi, kurumsal ve personel altyapının kurulması, diğeri ise, kalkınma kutuplarının oluşturulmasıdır. Ülkemizde, yatırımların Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerine çekilmesinde vergi teşvik politikalarının başarılı olamamasının en önemli nedeni, bu ön koşulların oluşturulamamış olmasıdır.

Türkiye’de, 1980’den sonra toplam yatırım hacminde reel bir artış sağlanmakla birlikte, vergi kanunlarında yatırımların desteklenmesi amacıyla getirilmiş teşviklere rağmen, özel sektör yatırımlarında öngörülen hedeflere ulaşılamamıştır. Mali, sosyal ve iktisadi maliyeti çok yüksek olan yatırım teşvik tedbirlerinin uygulanmasına rağmen özel sektörün ekonomiyi yönlendirme görevinde başarılı olduğu söylenemez. Geniş bir vergi kaçığının var olduğu, kayıt ve belge sisteminin tam olarak oturmadığı, işlem sürecinin denetlenemediği, verginin tahakkuku ve tahsilâtı arasında büyük farkların bulunduğu bir sistemde teşvik amaçlı vergi politikalarının sonuçları olumsuz olmuş ve vergi erozyonuna yol açmışlardır.¹⁶⁹

Bir teşvik sisteminin uygun gördüğü yapılabilir projeler, hem genel ekonomik hedefler hem de özelde kârlılık ve verimlilik bakımından, üretime veya üretileni dışarıya satmaya katkıda bulunacak projelerdir. Projelerin uygunluğu için yeterli ve yetenekli kadroların, bilimsel düzeyde inceleme yapma zorunluluğu vardır. Belge verildikten, belgenin kapanış işlemlerine kadar, birçok aşamada denetim yapılmalıdır.

¹⁶⁸ Uluatam Özhan, **a.g.e.**, s.161.

¹⁶⁹ Giray Filiz vd, **a.g.m.**, s.103-104.

Bu denetimin amacı, yatırımcıyı caydırmak değil, sistemdeki hata ve sapmaların önlenmesidir.¹⁷⁰

Teşvik tedbirlerinin etkinliğinin arttırılabilmesi için bazı hususların özellikle göz önünde bulundurulması gerekir. Bunlar;

- Mali, vergisel ve kredi avantajlarından yararlanmayı isteyen girişimcilerin, başlatmak yada genişletmek istedikleri projelerinin, başarı şansına sahip özellikler göstermesi önemli olup, aksi durumda kıt kaynakların israf edilmesine neden olacaktır.

- Teşvikten yararlanacak projenin başarı şansının olup olmadığının sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesi için, teşvikle ilgili onayın verilmesi yerel idarelere ya da bölgesel kalkınma teşkilatlarına bırakılmalı, merkezi idarenin bu alandaki etkisi azaltılmalıdır. Çünkü merkezi idare, hiçbir zaman bölgenin şartlarını yeterince değerlendiremez.

- Teşviklerin başarıya ulaşabilmesi için, maliyet ve kâr bilincine erişmiş, teşvik tedbirlerine karşı duyarlı bir girişimciler grubunun varlığı gerekmekte, bunun için de yeni girişimcilerin ortaya çıkmasını sağlayacak tedbirlerin alınmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

- Teşvik tedbirlerinin etkin olabilmesi için ekonomik ve sosyal altyapı yatırımlarının belirli bir düzeye eriştirilmiş olması gerekmektedir. Altyapı tesisleri henüz tamamlanmamışsa, öngörülen teşvik tedbirlerinden beklenen sonuç elde edilemeyecektir.

- Teşvik tedbirlerinden hangisinin daha önemli olduğu, bir yandan bölgedeki işletmelerin mali yapılarına, diğer yandan erişilmek istenen amaca bağlı olmaktadır. Örneğin, yatırım indirimi, belirli bölgelere ve belirli sektörlerle girişimcileri cezbetmek için önemli bir tedbir olurken, eğer geri kalmış yörede gelişmiş teknolojiler yerleştirilmek isteniyorsa, bu özendirici önlemler arasında hızlandırılmış amortismanlar,

¹⁷⁰ İncekara Ahmet, **a.g.e.**, s.122.

tam ya da kısmi gümrük muafiyetleri, gümrük vergisi oranlarının düşük tutulması, gümrük, vergi ve resimlerinin taksitlendirilmesi ön plana çıkarılmalıdır.

- Altyapının hazırlanmasının gerçekte en büyük teşvik olduğu; geri kalmış bölgelerin ise, en fazla ihtiyacının altyapı olduğu bir gerçektir. Altyapı yatırımları devletçe yapılmadığı müddetçe, teşviklerin seçimi ve geri kalmış bölgeler lehine verilecek ağırlığı ne kadar fazla olursa olsun, başarılı olma ihtimali düşüktür.

- Teşvik Tedbirleri, bölgenin ekonomik yapısının yeni koşullarına uymasını kolaylaştıracak ve ilk hızı sağlayacak nitelikte olmalı, şartlar iyileştikçe zaman içerisinde teşvik tedbirleri de azaltılmalıdır. Sürekli yardım, işletmeleri atalet ve hantallığa sürükleyip, tüm ekonomi içinde verimlilik kaybına neden olacaktır.

- Teşvik tedbirleri seçici olmalı, belirli geri kalmış bölgelerin koşullarına uygun olarak, gelişmesi muhtemel ve bölge kalkınmasını sağlayacak sürükleyicilik niteliğine sahip faaliyetlerin, bu avantajlardan daha çok yararlandırılması sağlanmalıdır.

- Vergi teşvik önlemlerinin etkin olabilmesi için o ülkede vergi idaresinin kuvvetli, vergi kaçakçılığının çok az olması oldukça önemlidir.

- Teşvik tedbirlerinin etkinliğini azaltan en önemli hususlardan biri de, ekonomik ve siyasal istikrarsızlıktır.

Bir ülkede ekonomik ve siyasal istikrarsızlıkların olması, girişimcileri ürkütecek ve teşvik tedbirlerinin sağladığı avantajlar yatırımların artmasında etkili olmayacaktır. Bir ülkede siyasal istikrarsızlık, güvensizlik, ekonomik istikrarın olmayışı, belirsizliklere yol açacak ve girişimciler yatırım yapmaya yanaşmayacaklardır.¹⁷¹

Teşviklerin etkinliğini arttırmak için ekonominin çok sık değişen yapısının takibi ve ülke ekonomisinin dengeli gelişiminin sağlanması için kısa dönemlerde değişebilen, esnek, çok amaçlı ve çok araçlı bir teşvik sisteminin oluşturulmasına ihtiyaç vardır.¹⁷²

¹⁷¹ Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, 6. Baskı, s.297-299.

¹⁷² Çiloğlu İsmail, “Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi”, **Hazine Dergisi**, Ekim 1997, s.2.

Sonuç olarak, Teşviklerin yatırımın zamanlaması, boyutu, sektörü ve bölgesi üzerindeki etkinliği hem teoride hem de yapılan araştırmalarda test edilerek doğrulanmaktadır. Tartışmalar, bu etkinin göreceli önemi ile ilgilidir.

Çalışmalardan çıkan ortak sonuç, diğer faktörlerin (politik ve ekonomik istikrar, altyapı, maliyetler, kaynak vb) eşit olduğu durumlarda teşviklerin rolünün önem kazandığına işaret etmektedir. Ancak yatırımcıların daha fazla yatırım yapmalarının sağlanması için sadece teşviklerin kullanılması yeterli olmamakta, bunun yanında diğer belirleyicileri de uluslararası standartlarda rekabet edilebilir ölçüde yatırım sürecinde değerlendirmek gerekmektedir.¹⁷³

6. GAP BÖLGESİNDE TEŞVİK TEDBİRLERİNE İLİŞKİN ANKET UYGULAMASI VE DEĞERLENDİRMESİ

6.1. GAP'TA MEVCUT DURUM

Güneydoğu Anadolu Bölgesi 75.358 kilometrekarelik yüzölçümü ile ülkemizin yaklaşık % 10'luk bölümünü oluşturmaktadır. Türkiye nüfusunun da yaklaşık % 10'luk kısmının yaşadığı bu bölge, Gayrisafi yurtiçi hâsılanın sadece % 5,53'ünü yaratmaktadır. Güneyde Suriye, Güneydoğu'da ise Irak'la sınır komşusu olan ve Fırat ile Dicle nehirleri yukarı havzasını da içeren bölge; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak olmak üzere 9 ili kapsamaktadır.

Bölge Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile birlikte kısaca GAP Bölgesi olarak adlandırılmaya başlanmıştır.

GAP Projesi tamamlandığında dokuz ili kapsayan bu alanda 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ile Türkiye, toplam su potansiyelinin % 28'ini kontrol altına alırken, 1.7 milyon hektar arazinin sulanması ve 7476 megavatın üzerinde bir kurulu kapasite ile yılda 27 milyar kilovatsaatlik elektrik enerjisi üretilmesi beklenmektedir.

¹⁷³ Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, s.93.

GAP Projesi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin adil kalkınma özleminin bir yansıması olmakla kalmayıp aynı zamanda GAP Bölgesinin kalkınma potansiyelini ortaya çıkarmak, ekonomik büyüme ve toplumsal istikrar gibi ulusal hedeflere de katkıda bulunmak amacını taşımaktadır. Bu hedeflerle yola çıkılmış olmasından dolayı GAP, sadece bir elektrik üretimi ve sulama projesi olarak değil, sosyal projeler, sağlık, altyapı, turizm, eğitim, çevre, kültür, sanayi, ulaşım ve tarımsal modernizasyonu da eşgüdümlü projelerle yürüten bir sosyo-ekonomik dönüşüm projesidir.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi, yatırım açısından Türkiye'nin birçok bölgesine göre çok daha avantajlı bir durumdadır. Bölgeyi yatırımcılar açısından çekici kılan unsurların başında, Bölgenin 7 milyona yaklaşan dinamik nüfusu ile hem kendi başına büyük bir Pazar olması, hem de ciddi bir üretim potansiyeline sahip olması gelmektedir. Diğer taraftan, Güneydoğu Anadolu Bölgesi, özellikle coğrafi konumu nedeniyle, Türkiye'nin ve Avrupa'nın 170 milyar dolar yıllık ithalat kapasitesine sahip Orta Doğu Pazarı'na açılan kapısı durumundadır.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi uzun bir süre boyunca Irak'a uygulanan Birleşmiş Milletler Ambargosu ve çok kısa bir süre öncesine kadar Türkiye ve Suriye arasındaki zayıf ilişkiler nedeniyle ticari potansiyeline ulaşamamıştır. Ancak, gerek Irak'a yönelik ambargonun kaldırılmış olması, gerekse Türkiye ile Suriye arasındaki ilişkilerde kaydedilen gelişmeler, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin dış ticaretine olumlu katkılarda bulunacaktır. Nitekim, 2003 yılında Türkiye'nin toplam ihracatı bir önceki yıla göre % 31 düzeyinde artarken, Güneydoğu Anadolu Bölgesinden yapılan ihracattaki artış, % 44,5 seviyesine ulaşmış ve Türkiye ortalamasının üzerinde gerçekleşmiştir.

Bölgenin tarımsal üretim kapasitesi, turizm potansiyeli ve yer altı zenginlikleri ise, imalat sanayinden turizm sektörüne kadar bir çok alanda yapılacak yatırımlar açısından son derece önemli avantajlar sunmaktadır.

Tüm bu coğrafi ve doğal avantajlara ek olarak, bölgeyi yatırımcılar açısından daha da çekici hale getiren diğer bir unsurda, bölgede yapılacak yatırımlara yönelik sunulan devlet yardımlarıdır.

6.2. Anketin Amacı ve Metodu

Anket uygulamasının amacı, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer alan illerde özellikle 5084 sayılı teşvik yasasının etkilerini değerlendirmek, bölgedeki yatırımların ve yatırımcıların karşılaştıkları güçlükleri tespit etmek, içinde bulundukları şartları, finansman sorunlarını, çözüm önerilerini, dileklerini, ilgili kurumlara duyurabilmek ve bu konudaki gerçekleri kamuoyunun bilgisine sunarak mevcut sorunlara çözüm bulunmasına yönelik çalışmalara katkıda bulunmaktır.

Anketin kapsamı, GAP Bölgesinde yer alan 9 ilden (Teşvik kapsamında olmayan Gaziantep ve Kilis hariç) 7'sidir. Bunlar; Şanlıurfa, Diyarbakır, Adıyaman, Mardin, Batman, Şırnak ve Siirt illeridir.

Anket uygulaması, 1 Temmuz – 1 Ağustos 2005 tarihleri arasında, işçi sayısı ve potansiyeli bakımından her ildeki en büyük sektör kuruluşları belirlenerek, bizzat ve eğitilmiş anketörler aracılığıyla firma yöneticileri ile yüz yüze görüşmeler (mülakat yöntemi) ile yapılmıştır.

6.3. Anket Uygulaması ve Sonuçları

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde teşvik uygulamalarından yararlanabilme potansiyeli olan nispeten büyük 44 işletmede yapılan anket çalışmasında işletmelerin hukuki yapılarına ve yaşlarına ilişkin bilgiler, aşağıdaki Tabloda görülmektedir.

Tablo 3.10: İşletmelerin Hukuki Yapıları ve Yaşları

Hukuki Yapısı	İşletme sayısı	%	Yaş	1-5 yıl %		5-10 yıl %		10 yıl üstü %	
Anonim şirket	12	27,2		5	11,3	5	11,3	2	4,5
Tek kişi işletme	3	6,8		2	4,5			1	2,2
Limited şirket	29	66,0		17	38,6	9	20,4	3	6,8
Kollektif şirket	0								
Komandit şirket	0								
Diğer	0								
Toplam	44	100,0							

Tablo 3.10'dan görüldüğü gibi, ankete katılan işletmelerin % 66'sı limited şirket, % 27,2'si Anonim şirket ve % 6,8'i tek kişi işletmesi şeklinde kurulmuşlardır. GAP

Bölgesinde kurulan işletmelerin daha çok limited şirket şeklinde kurulmuş olması, bu bölgede daha az ortaklı ve aile şirketi tipindeki sermaye şirketlerinin, anonim ortaklı büyük sermaye ile kurulan ve rekabetçi yapısı yüksek anonim şirketlere nazaran daha fazla tercih edildiğini göstermektedir. Ayrıca, 10 yaşın altında olan işletmelerin oranının % 85'in üzerinde olması sanayileşmenin bu bölge için yeni bir kavram olduğunu göstermektedir.

Ankete katılan işletmelerin eleman sayılarına yönelik soruya verilen cevaplar aşağıdaki Tablo'da gösterilmektedir.

Tablo :3.11: İşletmelerin Eleman Sayıları

Eleman Sayısı	İşletme Sayısı	%
1-9	2	4,5
10-50	34	77,2
51-100	3	6,9
101-150	3	6,9
151 ve Fazlası	2	4,5
Toplam	44	100

Tablo 3.11'de görüldüğü gibi ankete katılan işletmelerin % 77,2 gibi büyük bir kısmını küçük boy işletmeler oluşturmakta, çok küçük ve büyük boy işletmelerin oranı düşük seviyededir.

Ankete katılan işletmelere sorulan “üniversite eğitimi almış elemanlar istihdam ediyormusunuz” sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo: 3.12: Üniversite Eğitimi Almış Elemanların İstihdam Durumu

Cevaplar	İşletme Sayısı	%
Evet	40	91
Hayır	3	7
Cevapsız	1	2
Toplam	44	100.0

Tablo 3.12'de görüldüğü gibi, işletmelerde üniversite eğitimi almış personel istihdamı % 91 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmektedir.

Ankete katılan işletmelere sorulan, “sizce üretimde kullanmakta olduğunuz teknolojinizin günümüz rekabet koşulları göz önüne alındığında durumu nedir” sorusuna verilen cevaplar aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 3.13: İşletmelerin Kullandıkları Teknolojinin Düzeyi

	İşletme Sayısı	%
Eski	2	4,5
Yeni	15	34,0
Güncel	20	46,0
Değişmesi Gerekir	7	15,5
Toplam	44	100

Tablo 3.13’de ankete katılan işletmelerin % 46’sı teknolojilerinin güncel, % 34’ü ise yeni olduğunu ifade etmişlerdir. Teknolojilerinin “eski” ve “değişmesi gerekir” diyenlerin oranı ise, % 20’dir. Teknolojilerinin büyük bir oranda (% 80) güncel ve yeni olmasının nedenini, işletmelerin daha çok, yeni kurulmuş işletmeler olmasına bağlamak mümkündür.

Ankete katılan firmalara sorulan, “işletmenizde ar-ge çalışmaları yapıyor musunuz” sorusuna verilen cevaplar aşağıdadır.

Tablo:3.14: İşletmelerde AR-GE Faaliyeti Yapma Düzeyi

	İşletme Sayısı	%
Ar-Ge Faaliyeti Yapılıyor	27	61,3
Ar-Ge Faaliyeti Yapılmıyor	17	38,7
Toplam	44	100

Tablo 3.14’de görüldüğü gibi, işletmelerin % 61.3’ünün AR-GE çalışmaları yaptıkları, % 38.7’sinin ise AR-GE faaliyetlerinde bulunmadıkları ifade edilmiştir.

İşletme yetkililerine sorulan, “işletmeniz için potansiyel bilgi ve danışmanlık hizmetlerinden yararlandınız mı?” sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.15: İşletmelerin Şimdiye Kadar Bilgi ve Danışmanlık Hizmetlerinden Yararlanma Durumu

	İşletme Sayısı	%
Bilgi ve Danışmanlık Hizmeti Aldım	19	53,2
Bilgi ve Danışmanlık Hizmeti Almadım	25	56,8
Toplam	44	100

Tablo 3.15’te görüldüğü gibi, GAP Bölgesinde işletmelerin büyük bir kısmı (% 56,8) bilgi ve danışmanlık hizmetlerinden şu ana kadar yararlanmamıştır. Bu durumun işletmelerin başarısını olumsuz etkileyen oldukça önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

İşletme yetkililerine sorulan, “işletme yetkilileri olarak fuar, sergi ve iş gezilerine katılıyor musunuz” sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.16: İşletme Yetkililerinin Fuar, Sergi ve İş Gezilerine Katılma Durumu

	İşletme Sayısı	%
İşimle ilgili fuar, sergi ve gezilere katıldım	30	68,2
İşimle ilgili fuar, sergi ve gezilere katılmadım	14	31,8
Toplam	44	100

Tablo 3.16’ya göre, İşletme yetkililerinden “fuar, sergi ve iş gezilerine katıldım” diyenlerin oranı % 68,2, “katılmadım” diyenlerin oranı ise, % 31,8 oranında gerçekleşmiştir.

İşletme yetkililerine sorulan, “işletme yetkilileri olarak işinizle ilgili seminer ve eğitim hizmetlerinden yararlanıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 3.17: İşletme Yetkililerinin Seminer ve Eğitim Hizmetlerinden Yararlanma Durumu

	İşletme Sayısı	%
İşimle ilgili seminer ve eğitim hizmeti aldım	31	71
İşimle ilgili seminer ve eğitim hizmeti almadım	13	29
Toplam	44	100

Tablo 3.17’ye göre, işletme yetkililerinden, “işimle ilgili seminer ve eğitim hizmetlerinden yararlandım” diyenlerin oranı % 71, “yararlanmadım” diyenler ise, % 29’luk bir oranı teşkil etmektedir.

İşletme yöneticilerine sorulan “Bilgiye ve becerilere ihtiyacınız olan en önemli alanlar nelerdir? Örnek (Pazarların özellikleri, ihracatla ilgili bilgi ve beceriler, finansman imkânları, üretim teknolojileri, teşvikler hakkındaki bilgiler ve bu alanlarda

yönetim becerisi, bürokrasinin işleyişi gibi)” sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 3.18: İşletme Yöneticilerinin Bilgiye ve Becerilere İhtiyaç Duydukları Alanlar

Alanlar	Cevaplar	%
Pazarların özellikleri	17/32	53,0
İhracatla ilgili bilgi ve beceriler	12/32	37,5
Finansman imkanları	12/32	37,5
Üretim teknolojileri	10/32	31,2
Teşvikler	8/32	25,0
Yönetim becerisi	2/32	6,3
Bürokrasi	2/32	6,3
Cevaplama	32	73
Cevapsız	12	27
Toplam	44	100.0

Tablo 3.18’den de görüldüğü gibi, işletme yöneticilerinin bilgi ve beceri eksikliği duydukları en önemli alanlar sırasıyla; pazarların özellikleri, ihracatla ilgili bilgi ve beceriler, finansman imkânları, üretim teknolojileri, teşvikler, yönetim becerisi ve bürokratik işleyiş ile ilgili hususlardır.

Ankete katılan işletmelere sorulan “firmanızı şu anda etkileyen en önemli üç sorun hangileridir” sorusuna verilen cevapların sıralaması aşağıdaki şekildedir.

Tablo 3.19: İşletmeleri Şu Anda Etkileyen En Önemli Üç Sorun

Öncelik Sırası
1) Finansman sıkıntısı
2) Pazarlama sorunu
3) Kalifiye eleman yetersizliği
4) Diğer
- Altyapı eksikliği
- Hammaddeye uzaklık
- Fiyat istikrarsızlığı
- Bürokrasi
- Maliyet Yüksekliği
- İhracat yapamamak
- Haksız rekabet

Tablo 3.19’da görüldüğü gibi, GAP Bölgesindeki firmaları şu anda olumsuz etkileyen en önemli üç sorun; finansman sıkıntısı, pazarlama sorunu ve kalifiye elaman yetersizliğidir.

Ankete katılan işletmelere sorulan “Yatırımlarınızda ihtiyaç duyduğunuz finansmanı hangi kaynaklardan sağlıyorsunuz” sorusuna verilen cevapların dağılımı aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.20: Yatırımlarda İhtiyaç Duyulan Finansmanın Sağlandığı Kaynaklar

Kaynaklar	İşletme Sayısı	%
Kişisel Tasarruflar veya Akrabalar	22/44	50
Kalkınma Bankası Halkbank veya KOSGEB	16/44	36,5
Ticari Bankalar	19/44	43,5
Yurtdışı Finans Kurumları	1/44	2,2

Tablo 3.20’de görüldüğü gibi; firma sahiplerinin % 50’si ihtiyaç duydukları finansmanı kişisel tasarruflar veya yakın akrabalarından temin ettiklerini, % 36,5’i Kalkınma Bankası, Halkbank veya KOSGEB’den kredi kullandıklarını, % 43,5’i Ticari Bankalara borçlandıklarını ve büyük ölçekli 1 firma ise yurtdışı finans kurumlarından borçlandıklarını ifade etmişlerdir.

Elde edilen sonuçlara göre, girişimcilerin ucuz maliyetle fon temin edebilecekleri alternatif finansman yöntemleri hakkında yeteri ölçüde bilgi sahibi olmadıklarını ve GAP bölgesinde firmalara mali konularda etkin danışmanlık hizmeti sunulması ihtiyacının oldukça önemli bir sorun olarak varlığını devam ettirdiğini göstermektedir.

İşletmelerin hızla gelişmesini sağlayacak çeşitli yatırım teşviklerinden GAP Bölgesindeki işletmelerin ne oranda yararlandığını belirlemek amacıyla Ankete katılan işletmelere sorulan “Hangi tür teşviklerden yararlanıldı” sorusuna alınan cevaplar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.21: İşletmelerin Yararlandıkları Yatırım Teşvikleri

	İşletme Sayısı	%
Yararlanmadık	(17)	39
Yatırım İndirimi	11/27	41
Gümrük Vergisi ve Fon Muafiyeti	2/27	7,5
Katma Değer Vergisi İstisnası	12/27	45
Vergi Resim Harç İstisnası	2/27	7,5
Uygun Koşullu Kredi	8/27	30
Gelir Vergisi Stopajı Teşviki	17/27	63
Sigorta Primi İşveren Payı	17/27	63
Bedelsiz Arsa Tahsisi	9/27	34
Enerji Desteği	12/27	45
Toplam	44	

Tablo 3.21’de görüldüğü gibi, ankete katılan firmalardan “Teşviklerden yararlanmadık” diyenlerin oranı (% 39) oranında gerçekleşmiştir. Teşviklerden yararlanan (% 61) firmaların ise son teşvik yasasıyla GAP Bölgesindeki illere sağlanan teşviklerden çok yüksek olmasa da, nispeten yararlandıkları görülmektedir.

Ankete katılan işletmelere sorulan “Teşviklerle ilgili işlemlerin Ankara’da yapılmasını doğru buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar ise aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3.22: Teşviklerle İlgili İşlemlerin Ankara’da Yapılması Hakkında Değerlendirme

Cevaplar	İşletme Sayısı	%
Evet	5	11,5
Hayır	39	88,5
Toplam	44	100

Tablo 3.22’de sorulan soruya verilen cevaplar değerlendirildiğinde, Teşviklerle ilgili işlemlerin Ankara’da yapılmasının doğru olduğunu düşünenlerin oranı % 11,5, işlemlerin bölgeden yürütülmesi gerektiğini ifade edenlerin oranı ise % 88,5 olmuştur.

İşletme Yöneticilerinin, “GAP Bölgesinde Yatırımlara Yönelik Devlet Yardımlarına ilişkin Değerlendirme” yapmalarına ilişkin sorulan soruya verdikleri cevaplar ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.23: GAP Bölgesinde Yatırımlara Yönelik Devlet Yardımlarına İlişkin Değerlendirme

Cevaplar	İşletme Sayısı	%
Yeterli	3/44	7,0
Yetersiz	34/44	77
Bürokratik işlemler fazla	22/44	50
Diğerleri (Sektörel Teşvik Uygulanmalı, Sektörel Danışmanlık Firmaları Olmalı)	3/44	7,0
Toplam	44	

Tablo 3.23’de görüldüğü gibi, Devlet Yardımlarının “Yetersiz” olduğunu ifade edenlerin oranı % 77, “Bürokratik işlemler fazla” diyenlerin oranı % 50, “Yeterli” diyenler ise % 7 oranındadır.

İşletmelere sorulan 2004 ve 2005 (Ocak-Haziran) dönemi “kapasite kullanım oranları” hakkındaki soruya verilen cevaplar aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 3.24: İşletmelerin 2004-2005 Yıllarındaki Kapasite Kullanım Oranları

2004			2005		
Oranlar	İşletme Sayısı	%	Oranlar	İşletme Sayısı	%
% 0 - % 19	4/41	9,7	%0 - % 19	3/38	7,9
%20 - % 39	4/41	9,7	%20 - % 39	3/38	7,9
%40 - % 59	14/41	34,2	%40 - % 59	8/38	21,0
%60 - % 79	14/41	34,2	%60 - % 79	12/38	31,6
%80 - %100	5/41	12,2	%80 - % 100	12/38	31,6
Cevapsız	3		Cevapsız	6	
Toplam	44	100	Toplam	44	100

Tablo 3.24’de görüldüğü gibi, 2005 yılındaki kapasite kullanım oranları 2004 yılına göre artış eğilimi göstermektedir.

İşletme yöneticilerine sorulan “İşletmelerinin düşük kapasite ile çalışmalarının nedenleri nelerdir” sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.25: İşletmelerin Düşük Kapasite ile Çalışmalarının Nedenleri

Nedenleri	İşletme Sayısı	%
Talep Yetersizliği	25/44	57,0
Öz Sermaye Yetersizliği	27/44	61,5
Kaliteli Eleman Yokluğu	27/44	61,5
Hammadde Yetersizliği	23/44	52,0
Teknolojik yetersizlik	17/44	38,5
Kuruluş Yeri Yanlılığı	12/44	27,0
Toplam	44	

Tablo 3.25’te görüldüğü gibi, işletmelerin düşük kapasite ile çalışmalarının en önemli nedenleri, sırasıyla, öz sermaye yetersizliği (% 61,5), Kaliteli Eleman Yokluğu (% 61,5), Talep Yetersizliği (% 57,0), Hammadde Yetersizliği (% 52), Teknolojik Yetersizlik (% 38,5), Kuruluş Yeri Yanlılığı (% 27), olarak belirtilmiştir.

Firma yöneticilerine sorulan “GAP Bölgesinde hangi tür yatırım konuları teşvik edilmelidir” sorusuna verilen cevaplar ise aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 3.26: GAP Bölgesinde Teşvik Edilmesi Gereken Yatırım Konuları

Sektörler	İşletme Sayısı	%
Tekstil	17/33	51,5
Tarım	20/33	60,6
Turizm	7/33	21,2
Makine	10/33	30,3
Gıda	8/33	24,2
Elektronik	5/33	15,1
Petrol	3/33	9,1
İnşaat	4/33	12,1
Enerji	2/33	6,6
Kimya	1/33	3,3
Diğer	2/33	6,6
Cevapsız	11	
Toplam	44	

Tablo 3.26’de görüldüğü gibi, firma yöneticilerinin teşvik edilmesi gereken sektörlerden en önemli 5 sektör olarak, Tarım (% 60,6), Tekstil (51,5), Makine (30,3), Gıda (24,2) ve Turizm (21,2) olduğu ve diğer sektörlerle ilgili oranlar dikkat çekicidir.

Yapılan anket çalışmasında işletme yöneticilerine sorulan “GAP Bölgesinde yapılması en çok arzu edilen devlet yardımları nelerdir” sorusuna verilen cevaplar ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.27: GAP Bölgesinde Yapılması En Çok Arzu Edilen Devlet Yardımları

Devlet yardımları	İşletme Sayısı	%
Nitelikli personelin SSK primlerinin devlet tarafından ödenmesi	38/44	86,3
Belirli bir süre vergi ödememe	29/44	65,9
Altyapı hizmetlerinin arttırılması	38/44	86,3
Ucuz enerji kullanımının sağlanması	41/44	93,1
Ulaşım maliyetine katkı	24/44	54,5
Diğer (faizsiz kredi, hammadde ucuzluğu)	2/44	4,5
Toplam	44	

Tablo 3.27’de görüleceği gibi, GAP Bölgesinde yapılması en çok arzu edilen Devlet yardımları, sırasıyla, Ucuz Enerji Kullanımının Sağlanması (%93,1), Altyapı Hizmetlerinin Arttırılması (% 86,3), Nitelikli Personelin SSK Primlerinin Devlet Tarafından Ödenmesi (% 86,3), Belirli Bir Süre Vergi Ödememe (% 65,9), Ulaşım Maliyetine Katkı (% 54,5) ve Diğer (% 4,5) devlet yardımları olarak sıralanmıştır.

Ankete katılan işletmelere sorulan “2005 ve sonraki yıllarda yatırım planladınız mı” sorusuna verilen cevaplar ise aşağıdadır.

Tablo 3.28: 2005 ve Sonraki Yıllarda Yatırım Planlaması ile İlgili Değerlendirme

Cevaplar	İşletme Sayısı	%
Evet	29	66
Hayır	14	34
Toplam	44	100

Tablo 3.28’de görüldüğü gibi, gerek ekonomik konjonktürdeki olumlu gelişmeler, gerekse GAP Bölgesindeki illeri de kapsayan yeni teşvik yasasının da etkisiyle ileriki yıllarda bu bölgede sağlanan teşviklerden yararlanma imkanının artması ve yeni iş ve istihdam alanlarının oluşturulması beklenmektedir.

Ankete katılan işletme yöneticilerine sorulan, “GAP Bölgesi Ekonomisinin Gelişmemesinde Yöre Halkının Eksiklikleri Nelerdir” sorusuna verilen cevapların dağılımı ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3.29. GAP Bölgesi Ekonomisinin Gelişmemesinde Yöre Halkının Eksiklikleri

	İşletme Sayısı	%
Eğitimsizlik	28/35	80
Girişimcilik Ruhunun olmayışı	7/35	20
Sermaye eksikliği	5/35	14,3
Bencillik	5/35	14,3
Kolektif (ortak) çalışmama	5/35	14,3
Kendine Güvensizlik	2/35	5,7
Cevapsız	9	20
Toplam	44	

Tablo 3.29’de görüleceği gibi, ankete katılanların, “GAP Bölgesi ekonomisinin gelişmemesinde yöre halkının eksiklikleri nelerdir” sorusuna verilen cevaplarda, yöre halkının en büyük eksikliğin Eğitimsizlik (% 80), Girişimcilik Ruhunun Olmayışı (% 20), Sermaye Eksikliği (% 14,3), Bencillik (14,3), Kolektif (Ortak) Çalışmama (% 14,3), Kendine Güvensizlik (%5,7) olarak ifade edilmiştir.

İşletme yöneticilerine sorulan “GAP Bölgesinde teşvik uygulamasına ilişkin önerileriniz var mıdır?” sorusuna verilen cevaplar ise, aşağıda toplu halde belirtilmektedir.

- Bölgede nitelikli elemanların yetiştirilmesine önem verilmelidir.
- Bölgede özellikle ihracat ve pazarlama konusunda bilgi ve danışmanlık hizmeti sunulmalıdır.
- Vergi oranları indirilmelidir.
- Her sektörle ilgili geniş ölçekte uzman desteği sağlanmalıdır.
- Enerji desteği kapsamına LPG’de dahil edilmelidir.
- Devlet alımlarında bölgeye öncelik verilmelidir.

- Bölgesel teşviklerin takip ve denetiminin bölgede kurulacak merkezlerde yapılması gerekir.
- Teşviklerin denetiminin sağlıklı olması gerekir.
- Yatırımcılarla devlet arasındaki diyalog eksikliğinin giderilmesi gerekir.
- Bölgede şirket ortaklıklarının devlet eliyle teşvik edilmesi gerekir.
- Teşvik kredisi alımında talep edilen yüksek teminat tutarının azaltılması gerekir.
- Rekabet gücünü arttırmaya ve marka oluşturmaya yönelik teşvikler arttırılmalıdır.
- Bürokratik işlemlerin azaltılması gerekir.
- Teşvikler, alışlagelmiş sektörler dışında, rekabet gücü yüksek diğer sektörlerle de farklılaştırılmış biçimde sağlanmalıdır.

SONUÇ

Ülkeler ve bölgelerarasındaki gelişmişlik farklarının ortaya çıkışı, ekonomik gelişmenin başladığı her alanda, mutlaka yaşanılması kaçınılmaz bir olgudur. Sanayi devriminden itibaren ekonomik gelişme, çeşitli nedenlerle, ekonomik etkinliklere elverişli koşullara sahip olan ayrıcalıklı bölgelerde başlamış, bu merkezlerde başlayan gelişme, içsel ve dışsal ekonomiler sonucu giderek artmış, gelişme noktalarından yoksun diğer bölgelerde ise, duraklama ve hatta gerileme yaşanmıştır.

Ülkeler, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek amacı ile kendi ekonomik ve toplumsal yapılarına uygun, bölgesel planlama uygulamalarına başvurmaktadır. Ülkeden ülkeye çeşitlilik gösteren bölgesel kalkınma politikaları, ülkelerin farklı dönemlerinde de çeşitlilik göstermekte, gelişmiş ülkeler sosyal adalete dönük politikalara ağırlık verirken, gelişmekte olan ülkeler ise, sınırlı tasarruflarını kaynak yaratıcı alanlara yönelterek yatırım ve ulusal gelirlerini artırmaya çalışmaktadır.

Bölgesel kalkınmanın sağlanması, her şeyden önce, bölgesel kalkınma ile ilgili bütün çalışma ve faaliyetlerin tüm sosyal ve ekonomik sektörleri içerecek bir bölgesel kalkınma felsefesi içinde, kalkınmanın amaç, hedef ve stratejileri ile uyumlu bir şekilde planlanması yapılarak uygulanmasını gerektirmektedir.

Türkiye; altyapıdaki yetersizlik, ekonomik ve siyasi istikrarsızlık, nüfus artış hızının yüksekliği, gelir dağılımında dengesizlik, yüksek enflasyon, işsizlik, yetersiz ve dengesiz vergi yükü dağılımı, kayıt dışı ekonominin aşırı büyümesi, düşük verimlilik, mali ve parasal disiplinsizlik, iç ve dış borç tuzağı, gelir ve kaynak dağılımındaki uçurum, toplumun üretken kesimlerinin geri plana atılarak rantıye kesiminin ön plana çıkarılması, yatırım programlarında ve sektör tercihlerindeki çarpıklık, sermaye birikiminin toplumun üretken olmayan kesimlerinde yoğunlaşması gibi bir çok sorunla karşı karşıyadır. Kuşkusuz, yapısal ekonomik sorunların süregelenliği, toplumumuza giderek ağırlaşan bir maliyet yüklemektedir.

Türkiye’de bölgelerarası dengesizlik sorunu; ekonomik, sosyal ve siyasal bir çok problemin temelini teşkil etmektedir. Bölgesel kalkınma, ekonomik olduğu kadar,

sosyal, politik ve kültürel öğeleri de içermektedir. Ülke kalkınmasının mekân itibariyle gösterdiği dengesizlik, ulusal ekonominin bütünleşmesini engellemekte, kaynak israfına yol açmakta ve gelir dağılımındaki çarpıklığı büyötmektedir.

Türkiye’de izlenen bölgesel gelişme yaklaşımlarını, beş değişik dönemde toparlamak mümkündür.

1950’li yıllardan 1960’ların başında kamu yatırımlarının yönlendirilmesi üzerine kurgulanan yaklaşım, 1960’lar ve 70’lerin başında kaynakların etkin kullanımını sağlamak üzere gündeme gelen ve uluslararası kurumlarca da desteklenen bölgesel kalkınma projeleri ile sürmüş, 1970’li yıllarda ise, bazı uyarımlar yolu ile az gelişmiş bölgelerin desteklenmesi ve dışsataıma yönelik teşviklerin ağırlık kazandığı proje uygulamaları gerçekleşmiş, ve son olarak, az gelişmiş bölgeler yeniden ağırlıklı bir biçimde gündeme oturmuştur.

Ülke içindeki yatırım harcamalarını istenilen alanlara kaydırmada devletin sahip olduğu araçlardan en önemlilerinden biri, hiç kuşkusuz teşvik önlemleridir. Teşvikler sayesinde birtakım yatırımlar daha kârlı hale getirilip, kaynaklar yönlendirilerek, atıl fonlar harekete geçirilmekte ve böylelikle ekonomiye canlılık sağlanmakta ve sosyo-ekonomik kalkınma hızlandırılmaktadır.

Teşvik tedbirleri uygulamaları, bugünün dünyasında bütün ölkelerde uygulanmaktadır. Gelişmiş ölkelerdeki kullanım amaçları, nisbeten geri kalmış bölgeler ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak, istihdam oranını artırmak, teknolojik gelişmeyi hızlandırmak ve endüstriyel üretim ölçeğini genişletmek iken; gelişmekte olan ölkelerde bu amaç, geri kalmış bölgeleri kalkındırmak, istihdamı artırmak şeklinde özetlenebilir.

Bölgesel kalkınmanın sağlanması amacıyla uygulanacak teşvik politikalarına ilişkin tesbit ve önerileri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

* Vergi teşviklerinin ekonomik açıdan sınırlı ve belli hedeflere yönelik bulunması gerekirken, çok geniş kapsamlı ve dağınık olması, denetim mekanizmasının

işletilememesi ve hukuksal normların açık ve anlaşılır olmayışı gibi nedenlerden dolayı, teşvikler amacından bir hayli sapmıştır.

* Türk vergi sistemi içinde yer alan bazı muafiyet ve istisnalar gözden geçirilmeli, gereksiz olanlar mevzuattan çıkarılmalı, bu suretle, Türk vergi sistemi ile Türk teşvik sistemi arasında bütünlük sağlanmalıdır.

* Vergi sistemimizde, rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçilmesini sağlayacak düzenlemeler, vakit yitirilmeden yapılmalıdır. Üretken olmayan sektörlerde de, her türlü rant ve spekülatif kazanç sahiplerine vergi yükü kaydırmaları gerçekleştirilmelidir. Hiç kuşkusuz, vergi, ödenebilir düzeyde olmalıdır. Bunun için de vergi matrahı ve vergi oranları “optimal” bir düzeye çekilmeli, vergi oranları vergi vermeyi özendirici olmalı, bunun için de vergi oranları fiili oranlar seviyesine çekilerek, gerçek mükellef sayısı yaygınlaştırılmalıdır.

* Ekonominin kendini yenileyebilmesi, kalitenin arttırılabilmesi ve verimliliğin sağlanabilmesi için öncelikle AR-GE yatırımlarına, diğer kalite düzeltme ve modernizasyon yatırımlarına desteğin arttırılması ve bu konuda ciddi yatırım teşviklerinin yapılması gerekmektedir.

* Türk sanayisi, genel anlamda dünyada yaşanan dönüşümlerin getirdiğı köklü değişikliklerle karşı karşıyadır. Bu yüzden, üretim araçlarında ortaya çıkan yenilikler ve ileri teknoloji, üretim felsefesini, üretim organizasyonunu, üretim ilişkilerini ve üretimin mekânını büyük ölçüde değişime uğratmaktadır.

* Her türlü bilginin üretilip işlendiğı ve dağıtımının yapıldığı dünyamızda; bilginin, bilimin ve teknolojinin ticaretinin önem kazandığı bilişim ekonomisi ve toplumu ortaya çıkmaya başlamıştır. Çevre duyarlılığı ve sürdürülebilirlik, her konunun özüne yerleşmektedir. AB’ye katılım süreci yaşamakta olan ülkemiz için yatırımlarda devlet yardımları sisteminin belirlenmesinde; uluslararası yükümlölüklerimiz ve AB kuralları çerçevesinde:

- 1- Bölgesel sınıflandırmanın yeniden yapılması,
- 2- Desteklenecek yatırımların ve/veya işletmelerin öncelik sıralamasının belirlenmesi,
- 3- Yaygın olan aile şirketi niteliğindeki firmaların kurumsallaşmalarının sağlanması,
- 4- Firmaların rekabet etmelerini kolaylaştırmak için teknolojik altyapılarının, hatta üretim organizasyonlarının yeniden yapılandırılması,
- 5- KOBİ'lerin geliştirilmesi, geleneksel sektörler yerine teknolojik ve rekabet gücü yüksek olan sektörlerin desteklenmesi için devlet yardımlarının sağlanması uygun olacaktır.

* Ekonomik reformlar yanında, ekonomi üzerinde dolaysız etkisi olan konut, nüfus gibi sosyal alanlarda ve dolaylı etkisi yadsımasız; eğitim, adalet gibi alanlarda eşzamanlı ve ciddi reformlar yapılmalıdır.

* Teşvik sistemi oluşturulurken, teşvik verilecek yatırımların daha rasyonel belirlenebilmesi için kalkınma ve sanayileşme stratejisi saptanmalı ve ülkenin uluslararası rekabet düzeyinde başarılı olabileceği sektör ve ürünler tespit edilmelidir.

* Bölgesel teşvik uygulamalarında her bölgenin özelliklerine uygun teşvik sistemi uygulanmalı, bölgelerin envanterleri iyi belirlenip incelenmeli ve potansiyeli olan sektörler teşvik edilmelidir. Tespit edilen bölge ve sektörün ardından o bölgeye yönelik altyapı hizmetlerinde var olan eksiklikler giderilmelidir.

* Yeni bir destek programı uygulamaya konmadan önce projelendirilmeli, tahmini maliyeti ve sanayi üzerindeki muhtemel etkileri göz önünde bulundurularak karar verilmelidir. Uygulamaya konulacak devlet yardımı programının süresi önceden belirlenmeli, lüzum görüldüğü taktirde süre uzatımına gidilmelidir. Halen uygulanmakta olan programların bütçelendirilmesi ayrıca gerekli ve zaruridir.

* Devlet yardımlarının çok dağınık bir idari yapı içinde uygulanıyor olması, sağlıklı bilgi toplanmasını ve toplanan bu bilgilerin uyumlu hale getirilmesini zorlaştırmaktadır. Her ne kadar ihracat ve yatırım teşviklerinin Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Hazine Müsteşarlığı denetiminde olduğu düşünülse de, desteklerin planlanması ve programlarının uygulanması sırasında yaklaşık yirmi ayrı kamu kuruluşu görev almaktadır. Bu uygulayıcı birimler arasındaki koordinasyon eksikliği, uygulanan programlara ilişkin birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının iyi tanımlanmamış olması sonucu, bazı yardım programlarından yapılan ödemeler ile, gerekli bilgi ve verilerin zamanında sağlanmasını güçleştirmektedir..

* Sürekli ve sıkça değişen teşvik mevzuatı da, sağlıklı kayıt tutulmasını engelleyici bir etken olmakta, programların uygulayıcısı durumunda olan kuruluşların da sıkça değiştirilmesi sonucu sistematik bir kayıt düzeni geliştirilememektedir. Bu nedenle, teşvik tedbirlerinin, öngördüğü amaçları ne kadar gerçekleştirdiği, ne ölçüde etkin kullanıldığı konusunda sağlıklı bir değerlendirme yapılamamaktadır.

* Teşvik sistemindeki bürokratik işlemler azaltılmalı ve teşviklerin tamamı, merkezi bir idare tarafından tahsis edilmek yerine, merkezi idare ve yerel yönetimlerin işbirliği ile verilmelidir. Mevzuattaki önemini yitirmiş teşviklerin yürürlükten kaldırılması için teşviklerin yatırımları nasıl etkilediğini inceleyen ve verilen teşviklerin uygulanışını denetleyen iyi bir kontrol sistemi geliştirilmelidir. Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi, sosyal amaçlı ve genel kapsamlı teşvikler, merkezi idareye, proje bazında verilen spesifik teşvikler ise, yerel yönetimlere bırakılmalıdır.

* Teşvikler, ister vergi kanunları kapsamında veya ister dışında düzenlenmiş olsunlar, toplumun genel ve uzun dönemli çıkarlarına hizmet ettiği sürece yararlı ve gereklidirler. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonominin uluslararası rekabet gücünün ve daha hızlı ve istikrarlı ekonomik büyümeyle paylaşılabilecek gelirin artırılması, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, kıt kaynakların daha etkin ve verimli şekilde dağılımının sağlanması, daha fazla istihdam olanaklarının sağlanması gibi sosyal refahı artırıcı nitelikteki teşviklerin uygulanması kaçınılmazdır ve bunlar rasyoneldir.

* Ülkemizde, uluslararası piyasada talep görebilecek mal ve hizmet üretimini hedef alan, yönlendirme gücüne sahip, selektif ve süreli uygulamalara geçiş imkânı veren, kamuya olan maliyeti ve sağladığı kamusal fayda yönünden muhasebe edilebilen şeffaf bir teşvik sisteminin oluşturulması gerekmektedir. Bu çerçevede; genel nitelikli vergisel desteklerin vergi sistemi içine alınması ve özel nitelik sergileyenlerin ise, teşvik sisteminden çıkarılması; bunun yerine kaynağı, süresi ve spesifik bir hedefi olan ve sağlayacağı yarar ölçülebilen, gelişmeler çerçevesinde hızla yapılandırılabilir paket program uygulamalarına geçilmesinin yararlı olabileceği düşünülmektedir.

* Devlet yardımlarının uygulanmasında karmaşık hale gelen bölge ve yöre tanımlamaları, desteğin etkinliğini artırmak üzere yeniden yapılmalıdır.

* Türkiye'nin bir sanayi haritası çıkarılarak, birbirini besleyen, birbirinin altyapısını oluşturan yatırımlar desteklenmelidir.

* Teşvik sistemi, ekonomik kalkınmada öncelikli sektörler yanında, her sektör için geçerli önemli rekabet üstünlüklerini de ayırt edecek ölçüde seçici olmalıdır. Sistemin etkinliğinin artırılabilmesi için bilim, teknoloji, eğitim ve sanayi politikaları arasında eşgüdüm, devlet, üniversiteler ve araştırma merkezleri ile sanayi arasında işbirliği sağlanmalıdır. Bu alanda mutlaka dünya konjonktürü çerçevesinde, yatırım önceliklerini bilimsel bir tarzda takip ederek devlete önerilerde bulunan bir uzmanlık departmanının kurulmasına ihtiyaç vardır. Teşviklerin yatırım öncesinde verilmesinden ziyade, AB'de olduğu gibi üretim aşamasında etkili ve yaygın olarak kullanılması tercih edilmelidir. Üretim aşamasında yatırımların teşviki ile uzun vadede üretim artışının sağlanması ve bununla birlikte ihracata yönelinmesi gerekmektedir.

* Türkiye henüz teknoloji üretmek bir tarafa, ithal ettiği yeni sayılan teknolojilere adaptasyon konusunda dahi güçlükleri olan bir ülkedir. Bunun ana sebepleri arasında, vasıflı insan gücü açığını saymak mümkündür. Teknolojiyi kullanabilme kapasitesinde ideal standartlara ulaşabilmek için mutlaka her düzeyde, özellikle bölgesel bazda mesleki teknik eğitime önem vermek gerekmektedir.

* Türkiye’de birkaç büyük merkezin dışında, çeşitli imkânsızlıklar sebebiyle sergi ve fuar organizasyonları çok geri bir düzeydedir. Doğrudan göze hitap eden ve anında bilgi edinmeyi kolaylaştıran sergi ve fuarların, ülke içerisinde çok daha geniş bir sahaya yayılacak şekilde ve sıklık derecesi yılda birkaç defa olmak üzere arttırılması, yatırımcılar için faydalı sonuçlar doğuracaktır.

* Azgelişmiş bölgelerde eksikliği hissedilen önemli bir mesele de mühendislik ve müşavirlik hizmetlerinin yeterince gelişmemiş olmasıdır. Özellikle ekonomik ve sosyal altyapısı yetersiz olan azgelişmiş bölgelerde bir inşaat yatırımından bir gıda sanayi yatırımına kadar bütün irili ufaklı yatırımlarda, özel nitelikli mühendislik ve müşavirlik firmalarının, yatırımı en verimli bir şekilde realize etmeye yönelik çabalarını düşük bir fiyatla firmaların hizmetine sunmaları karşılığında, devletten bir teşvik görmeleri mümkün hale getirilebilirse, bu teşvikin en azından çağdaş teknolojiye adaptasyonu kolaylaştıracağı söylenebilir.

* Sağlanan destekler ile bölgelerarası kalkınmışlık farkının azaltıldığını söylemek mümkün değildir. Desteklerin hemen hemen tümünde, uygulanan kalkınmada öncelikli yöreler için tanınan ayrıcalıklar amacına ulaşmamıştır. Verilen teşvik belgelerinin bölgesel dağılımı incelendiğinde, gelişmiş yörelere sağlanan belgelerin çoğunlukta olduğu görülmektedir.

* Güneydoğu Anadolu Bölgesi, sürekli dışarıya göç veren, düşük gelir tuzağından kurtulamayan illerimizin yoğunlaştığı bir bölgedir. Bu bölge için uygulanan özendirme imkânlarının bölgenin sanayileşmesine fazla olumlu katkısı olamamıştır. Bu bölgede işletmeler gerekli kârlılığı sağlayamadığı için (hatta pek çoğu zarar ettiğiinden kapanmıştır) kredi taksitlerini ve kredi faizlerini dahi ödeyemez duruma düşmüşlerdir. Buralarda herhangi bir suretle yapılmış olan tesisler, daha sonraki işletme aşamasında yeterli vasıfta insan gücü, yeterli iç pazar ve taşıma kolaylığı bulamadığı için kapanma tehlikesiyle karşı karşıya kalmışlardır. Maliye Bakanlığı verilerine göre Türkiye’de yıllık tahakkuk eden vergi içerisinde GAP Bölgesinin payı % 3’ü geçmemektedir. Dolayısıyla böyle bir tablo içerisinde, bölgenin kalkınmasını, yatırım teşviklerinden öte, hizmet ve ticaret teşvikleri ile sağlamak alternatif bir yol olarak görünmektedir. Daha

açık ifadeyle, bölge yatırımcıya cazip hale gelinceye kadar burada yaşayan esnafın, tüccarın, imalatçının, çiftçinin, memurun ve öğretmenin, kısaca tüm insanların gelirlerine tahakkuk ettirilecek verginin 5-10 yıl ertelenmesi düşünülmelidir. Ayrıca, bu bölgelerdeki elektrik, su, haberleşme, taşımacılık ve SSK primi gibi hizmetlere önemli ölçüde destek sağlanması da etkili olacaktır.

Kanımca, bölgeye yapılacak bu teşviklerin sağlayacağı faydaları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.

-Vergi istisnaları, bölgenin satın alma imkanlarını arttırarak başta ticaret hacmini yükseltecektir. Hatta yerine göre, başka bölgelerden insanlar bazı alışverişleri için, bu bölgeye gelecek ve böylece bölgenin ekonomik aktivitesi artacaktır.

-Bölgeden diğer bölgelere göç azalacak, hatta belki de tersine göç olgusu yaşanacaktır. Dolayısıyla, fiili ve potansiyel göçün özellikle büyük şehirlerde ortaya çıkardığı ve çıkaracağı maliyetler ortadan kaldırılabilir.

-Gelir artışları, küçük çaplı imalat faaliyetlerini destekleyerek bölgedeki yatırım eğilimini canlandıracaktır.

-Gelir artışları, bölgenin sosyal hayat yönünden durağanlığını zamanla tersine dönüştürecek, sosyal yaşamı gelişmiş bir bölge haline getirecek ve dinamik bir yapıya kavuşturacaktır.

-Ticari hayatın yanında turizm potansiyelinin geliştirilmesi de mümkün olabilecektir.

-Sağlanan imkânlar, bölge insanının unutulmuşluk duyguları içerisinde, zaman zaman iç ve dış bazı çevrelerin yaptığı olumsuz propagandalara itibar etmemeleri ve ulusal birlik ve bütünlük açısından da yararlı sonuçlar doğuracaktır.

-Tüm bu imkânlar sayesinde belirli bir canlılık ve zenginliğe kavuşan bölgeye, artık diğer bölgelerden yatırımcıların gelmesi de kolaylaşacaktır.

KAYNAKLAR

- A.J.Brown, E.M. Burrows, **Regional Economic Proplems**, London, 1977.
- AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB Bölgesel Politika: Yerel Kaynakların Ekonomik Gelişme İçin Harekete Geçirilmesi**, Ankara, 2000.
- Abuşoğlu Ömer, İnan Ömer, **Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model**, TOBB Yayını, Ankara, 1989.
- Acar Yalçın, **İktisadi Büyüme ve Büyüme Modelleri**, Vipaş A.Ş.Yay, Bursa, 2002.
- Açma Bülent, **Gelişmiş Ülkelerin Azgelişmiş Bölgelerini Geliştirmeyi Amaçlayan Politikaların İncelenmesi ve Gap Örneği**, İTO Yayın No: 7, İstanbul, 1991.
- Akdoğan Abdurrahman, **Kamu Maliyesi**, Gazi Büro Kitabevi, 5. Baskı, Ankara, 1996.
- Aksoy Ahmet, **Menkul Kıymet Yatırımlarının Analizi**, Gazi Büro Kitabevi, 2.Baskı, Ankara, 1988.
- Aksoy Şerafettin, **Kamu Maliyesi**, Filiz Kitabevi, 3. Baskı, İstanbul, 1998.
- Akşin Sina, **Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi**, İmaj Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 1996.
- Aktaş Cihan, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması**, Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu Yay, Ankara, 2001.
- Albertini, J.M, **Ekonomik Sistemler: Uygulamada Kapitalizm ve Sosyalizm**, Çev: C. Unay, Ekin Kitabevi, Bursa, 1995.
- Alkin Erdoğan, Esin Arif, **Sanayileşmede Teşvik Sistemleri**, TÜSİAD Yay, Aralık 1990.
- Altay N. Oğuzhan, Gacaner Aydanur, Çatık Nazif, "Ege Bölgesinin Kalkınmasında Finansal Kurumsallaşma Araç Olabilir mi?",**Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Mart 2004.
- Altuğ Fevzi, **Kent Ekonomisinin İlkeleri**, U.Ü Güçlendirme Vakfı Yayın No:34, Bursa, 1989.

- Arpacı Ömer Altar, “Araştırma-Geliştirme (AR-GE) Giderlerinde Eski ve Yeni Teşvik Sistemi”, www.ceterisparibus.net/arşiv/arpaci.rtf.
- Aşıkoğlu Rıza, **Türkiye’de Yatırım Teşvik Tedbirleri**, Anadolu Ün. Yay, No.278, Eskişehir, 1988.
- Ata Defne, “Avrupa Birliği’nde AR-GE Yatırımları”, **Avrupa Birliği’nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayını, Ankara, Temmuz 2003.
- Ataç Beyhan, **Maliye Politikası**, Anadolu Ün.Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları No: 118, 5.Baskı ,Eskişehir,1999.
- ATO, **Türkiye’de Uygulanan Teşvik Politikaları**, Yayın No14, Ankara, Haziran 2000.
- ATP Avrupa Toplulukları Komisyonu, **Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine 2001 Düzenli Raporu**, Brüksel 2002.
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği** (<http://www.abgs.gov.tr.>).
- Aytür Memduh, **Kalkınma Kavramı**, DPT Yayını, Ankara, 1971.
- Aytür Memduh, **Kalkınma Yarışı ve Türkiye**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1970.
- Bali O. Orhan, “**Yatırım ve Teşvik Rehberi**”, Ankara, 1979.
- Bali O. Orhan, **Yatırımların ve İhracatın Teşviki ve Kredilendirilmesi**, Ankara, 1977.
- Başar Haşmet, **Bölge Şehir ve Konut Planlaması Ders Notları**, Bursa, 1978.
- Başkaya Fikret, **Az gelişmişliğin Sürekliliği**, Maki Basın Yayın, 5. Baskı, Mart 2004.
- Batırel Ömer Faruk, **Vergi Teşvikleri ve Yatırım İlişkisi**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı: 274, Haziran 2004.
- Bayraktutan Yusuf, Bölgesel Dengesizlik ve Bölgesel Kalkınma “**Atatürk Ün. İİBF Dergisi**, C: 10, S: 3-4, 1994.
- Benk Serkan, “Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Vergisel Teşvikler”, www.isguc.org (e- dergi), **Ekonomi ve Toplum**, Cilt:6, Sayı:1.
- Benlikol Sabahattin, Müftüoğlu Hilal, **Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemlerindeki Teşvik ve İstisnalar**, İTO Yayın No:1997-7.
- Bıyık Recep, Kıratlı Aydın, **Vergi Teşvikleri ve Korumaları**, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yay. Ankara, Mart 2000.

- Bildirici Ziyaettin, **Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri**, Anadolu Ün. Yay., Yayın No: 329, Eskişehir, 1989.
- Bilici Nurettin, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel bilgiler, İktisadi ve Mali Konular, Vergilendirme)**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.
- Bilici Nurettin, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (İspanya Deneyimi Işığında)**, Turhan Kitabevi, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar: 6, Ankara, 1996.
- Bloch Marc, **Feodal Toplum**, Çev: M.Ali Kılıçbay, 1. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, 1983.
- Blumen Feld Hans, “Kentsel Ulaşım Sorununun Gerçekleri ve Yalanları” Çev: H. Menemencioğlu, **Cogito**, Sayı :8, Yaz 1996.
- Bookchin Murray, **Özgürlüğün Ekolojisi (Hiyerarşinin Ortaya Çıkışı ve Çözülüşü)**, Çev. Alev Türker, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1994.
- Boratav Korkut, “İktisat Tarihi (1908-1980)”, **Türkiye Tarihi 4**, Cem Yayınevi, 4 Basım, İstanbul, 1995.
- Bozkurt Rüştü, “Dünya Geneline Temel Eğilimler ve Teşvik Sistemi İçin Bir Model Önerisi”, **TOSYÖV Mektubu -29**, Kasım-Aralık 1993.
- Bozkurt Veysel, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, Yayın No:177, Bursa 2001.
- Braudel Fernand, **2.Felipe Döneminde Akdeniz ve Akdeniz Dünyası**, 1. Cilt, Çev: M Ali Kılıçbay, İmge Kitapevi, Ankara, 1993.
- Bulutay Tuncer, **Yeni Büyüme Kuramları ve Büyüme, Kalkınma Konusunda Diğer Bazı Yaklaşımlar**, DPT Yayınları, Ankara, 1995.
- Bulutoğlu Kenan, **Bölge Kalkınması ve Devlet Hizmetleri Arzı**, Maliye Enstitüsü Konferansları Dokuzuncu Seri- Sene 1963, İst Ün. Yay. No: 1099, İstanbul, 1964.
- Butler, F, “Regionalism and Integration,” **The Globalisation of World Politics**, J.Baylis ve S. Smith (Editör), Oxford University Press, 1997.
- Candır Atilla “Yatırım Projeleri ile İlgili Temel Ekonomik Kavramlar”, **Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi**, DYB Yayını, Ankara, 1970.
- Cem İsmail, **Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1999.
- Ceylan Tülay “Sürdürülebilir Kalkınma” **Gelişme İktisadı (Kuram-Eleştiri-Yorum)** Beta Yay, İstanbul, 1995, 1.Basım.

- Chris Rumford, **Sanayide Devlet Yardımı: Türkiye ve Gümrük Birliği**, Çev: Ayşe Berktaş Hacimirzaoglu, İntermedia Yayınları, İstanbul, 1997.
- Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi (1923-1978)**, Apa Ofset Basımevi, İstanbul, 1980.
- Çağan Nami, Gökdere, Ahmet, Kumrulu Ahmet, Töre Nahit, **Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar**, DPT Yay, Cilt: 1, Ağustos 1993.
- Çapoğlu Gökhan, **Türkiye İstikrar İçinde Nasıl Kalkınır**, Adım Yayıncılık, Ankara, 1992.
- Çarıkçı Emin, **Ekonomik Gelişmeler ve Türkiye-AB ilişkileri**, Tutubay Yayınları, Ekonomi Serisi, 1. Baskı, Ankara, 2001.
- Çavdar Tevfik, **Türkiye’de Liberalizm**, İmge Kitapevi, Ankara, 1992.
- Çelebi Kemal, “Bölgesel Amaçlı Teşvik Edici Vergi Politikasının GAP ile Bütünleşmesi” **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, S: 3, Mart 1992.
- Çıraçlı Hale, Erkut Gülden, **2000’li Yıllarda İstanbul’un Altyapı Beklentileri ve Mekansal Örgütlenme**, İTO Yayın No: 17, İstanbul, 1988.
- Çiloğlu İsmail, “Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi”, **Hazine Dergisi**, Ekim 1997.
- Çiloğlu İsmail, Türk Sanayinin Gelişimi ve Teşvikler, Hazine Dergisi (Cumhuriyetin 80. yılı Özel Sayısı), Hazine Müsteşarlığı Matbaası, Ankara, 2003.
- Dikmen Orhan, **İktisadi Gelişme ve Vergileme**, Maliye Enstitüsü Konferansları, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 1276, İktisat Fakültesi No: 210, Maliye Enstitüsü No: 30, Sermet Matbaası, İstanbul, 1967.
- Dinçer Bülent, Özaslan Metin, **İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004)**, DPT Yayını, Ankara, 2004.
- Dinler Zeynel, **Bilimsel Araştırma ve İnternete Bağlı Bilgi Merkezleri**, Ekin Kitapevi Yay. 2. Baskı, Bursa, 2000.
- Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi Yayınları, 4. Baskı, Bursa, 1994.
- Dinler Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitapevi Yayınları, 6. Baskı, Bursa, 2001.
- Dinler Zeynel, **İktisada Giriş**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998, 4. Baskı.
- Dinler Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, 5. Basım, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.
- DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**, Ankara, 1963.

- DPT, **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,(1968-1972)**, Ankara, 1967.
- DPT, **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş yıl (1973-1977)**, Ankara, 1973.
- DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Ankara, 1979.
- DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleri ve Stratejileri**, DPT Yayını, Ankara, 1982.
- DPT, **Yatırımların ve İhracatın Teşviki**, Yayın No: 1872 – Ö.İ.K:263, Ankara, 1982.
- DPT, **Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Mevcut Durum ve Uygulamalar**, Ankara, 1983.
- DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, T.C. Resmi Gazete, 23 Temmuz 1984.
- DPT, **Beşinci BYKP, Yatırım ve İhracatı Teşvik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No:1872, Ankara, 1985.
- DPT, **Altıncı B.Y.K.P, Yatırım Teşvik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No:2186, Ankara, 1989.
- DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, Ankara, 1989.
- DPT, **Çevre, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1995.
- DPT, **Devlet Yardımları, Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Özel Sürekli İhtisas Komisyonu Raporları**, Cilt:1, Ankara, 1995.
- DPT, **Temel Yapısal Değişim Projeleri Komite Raporları, VII.5 Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması**, Ankara, 1995.
- DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara, 1995.
- DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Dengelerin Sağlanması, Temel Yapısal Değişim Projeleri, Komite Raporu**, Mart 1995.
- DPT, **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sanayileşme Politikaları Özel İhtisas Komisyonu, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Alt Komisyonu Raporu**, Ankara, 1996.
- DPT, **Yatırımları Teşvik Politikaları**, Ankara, 1996.
- DPT, **Bilim Teknoloji Politikaları ve 21. Yüzyılın Toplumu**, DPT-SSKGM Yayını, Ankara, 1997.
- DPT, **Bölgesel Gelişme,(Ö.İ.K.R.)**, Ankara, 2000.

- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2000.
- DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005)**, Ankara, 2000.
- DPT, **Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2003 Yılı Programı Destek Çalışmaları**, Ankara, 2003.
- DPT, **Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu**, DPT Yayını, Ankara, 2003.
- DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)**, Ankara, Aralık 2003.
- DPT, **Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2003 Yılı)**, Ankara, Ağustos 2003.
- DPT, **Devlet Yardımlarını Değerlendirme (Ö.İ.K.R)**, Yayın No: 2681, Mayıs 2004.
- DPT, **Sekizinci BYKP (2001-2005), 2004 Yılı Programı**.
- DPT, **Türkiye’nin Üyeliğinin AB’ye Muhtemel Etkileri**, DPT Yayını, Kasım 2004.
- DPT, **Orta Vadeli Program (2006-2008), 31 Mayıs 2005 tarih ve 25831 sayılı 2. Mükerrer Resmi Gazete**.
- DPT, **Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları**, Ankara, Şubat 2005.
- Drucker Peter F, **Kapitalist Ötesi Toplum**, Çev: B. Çorakçı, İnkılap Kitapevi, İstanbul, 1994.
- DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Matbaacılık, 5. Baskı, Ankara, Kasım 2002.
- Duran Mustafa, **Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara, 1998.
- Duran Mustafa, **Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları**, Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi, No:33, Ankara, Ocak 2003.
- Duran Mustafa, **Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayınları, Kasım 2002.
- DYB, **Yatırım Projelerinin Hazırlanması ve Değerlendirilmesi**, Ankara, 1985.
- Ebiçlioğlu Fatih Kemal, **Yatırım Teşvik Tedbirleri ve Kaynak Kullanımı Destekleme Pirimi Uygulaması, HUK**, Ankara, 1992.

- Edizdoğan Nihat, **Kamu Maliyesi (Kamu Gelirleri ve Vergi Teorisi)**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 1998.
- Eğilmez Mahfi, Kumcu Ercan, **Ekonomi Politikası**, OM Yayınevi, 3.Baskı, İstanbul, 2002.
- Eke E. Feral, “Avrupa Ölçeğinde Bölge Planlama”, **Bildiriler (2.Ulusal Bölge Planlaması Kongresi)**, İstanbul, 1989.
- Eker Aytaç, **AB ve Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Teşvik Politikaları**, Doğu Matbaası, Ankara, 1995.
- Eker Aytaç, **Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1997.
- Ekici M. Sena, **Kamu Maliyesi**, Kavram Yayınları, Şanlıurfa, 1996.
- Ekin Nusret, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye’de Bir İstihdam Politikası Olarak Küçük Ölçekli İşyerlerinin Teşviki**, İTO Yayınları, İstanbul, 1993.
- Elmas Gülen, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye**, Nobel Yay, Ankara, Eylül, 2001.
- Eraydın Ayda, “Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: I, Mart 2004.
- Eraydın Ayda, Asuman Çizik, “Planlama Süreci İçinde Mekan Düzenlemesine Bir Yaklaşım”, **Mimar Sinan Üniversitesi Şehircilik Araştırma Merkezi Dünya Şehircilik Daimi Komitesi, Ülke Ölçeğinde Planlama ve Düzenleme Sorunları Kolokiyumu, 6 – 7 Kasım 1980**, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları Yayın No:1, Yayıncılık Mat, İstanbul, 1984.
- Eraydın Ayda, **Türkiye’de Ulusal Kalkınma Planlarının Bölgesel Ayrıştırılmasına Yönelik Bir Yaklaşım**, Anadolu Üniv, İİBF Yay. No:12, Eskişehir, 1983.
- Eraydın Ayda,” Bölge Merkezlerinin Sanayi Yapısı “, **Planlama Dergisi**, Sayı: 15, Ankara 1984.
- Erdoğan Selim “Türkiye’de Planlı Dönemde Bölgesel Dengesizlik”, **Atatürk Üniv.İİBF Dergisi**, Cilt:9, Sayı 3-4, Kasım 1992.
- Erkal Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, Boğaziçi Yayınları, No: 56, İstanbul, 1982.
- Erkal Mustafa, **Bölgelerarası Dengesizlik ve Doğu Kalkınması**, Şamil Yay, İstanbul, 1978.

- Erkan Hüsnü ve Rezan Tatlıdıl, **Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi**, TOBB Yayınları : No: 175, Ankara, 1990.
- Erkan Hüsnü, “Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikası”, **Gelişme İktisadı (Kuram, Eleştiri, Yorum)**, Beta Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul, 1995.
- Erkan Hüsnü, “Toplumsal Sorunlara Entegre Sistemler Yaklaşımı (TOPSES) Bağlamında Sürdürülebilir Yenilikçi Bölgesel ve Kentsel Gelişme” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004.
- Erkan Hüsnü, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, Eylül 1998.
- Erkan Hüsnü, **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme**, Kavram Matbaası, İzmir, 1987.
- Eroğlu Feyzullah, İrmiş Ayşe, Akça Bilge, “İşletme Fonksiyonlarının Küreselleşmesi ve Şebeke Organizasyonlar (Denizli Örneği), **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004.
- Erol Kemal, “Devlet Yardımları ve Rekabet (Türkiye’deki Devlet Yardımı Rejiminin Avrupa Birliği Modeli Işığında Değerlendirilmesi), **Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu-I, (4 Nisan 2003)** Erciyes Ün. Yayın No:0137,Kayseri.
- Ertüzün Tevfik, **İktisat Politikası Modelleri**, İ.Ü. İktisat Fakültesi, Yayın No: 503.
- Esin Arif, Alagöz Aylin, Çalış Şirin, **Avrupa Birliğinde Teşvik Sistemi**, İKV Yayını, İstanbul, 1994.
- GAP GİDEM, **Yatırımlarda Devlet Yardımları**, Eylül 2004.
- GAP-GİDEM, **Güneydoğu Anadolu Bölgesi Yatırım Rehberi**, 1. Basım, Eylül 2004.
- Gimpel Jean, **Orta Çağda Endüstri Devrimi**, TÜBİTAK Yayını, 3. Baskı, Ankara, 1997.
- Giray Filiz, Koban Emine, Gerçek Adnan, **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yatırımlara ve İhracata Yönelik Vergi Teşvikleri ve Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi**, BOSYÖD Yayınları, Bursa, 1998.
- Gochot, **Bölge Kalkınması ve Arazi Politikası**, Çev.T.Akkutay-V.Pekiner-Ö. Ozankaya, TODAİE Yay, Ankara, 1962.
- Gökbunar Ramazan, **Türkiye’de Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası ve Avrupa Birliğine Uyum**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İzmir, 1998.

- Görmez Kemal, “Türkiye’de Köyden Şehre Göç ve Şehir Yapısında Ortaya Çıkan Bazı Değişmeler”, **G.Ü.İİBF Dergisi** ,Cilt: 7,Sayı 1-2, 1991.
- Gül Hüseyin, “Ekonomik Kalkınmada Yerel Alternatifler”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt:1, Mart 2004.
- Gündüz A.Yılmaz, “ İktisadi Kalkınmada Eğitimin Önemi ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki Eğitim Faaliyetleri” **GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP ve Sanayi Sempozyumu (16-18 Ekim 1990 Şanlıurfa)** Ankara, Nisan 1993.
- Gündüz A.Yılmaz, “Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004.
- Gündüz A.Yılmaz, **Bölgesel Dengesizlik ve GAP Projesi**, Özmert Ofset Yay, Malatya, 1994.
- Gürkan Aydın Güven, **Kalkınmanın Sosyo-Ekonomik Sorunları**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Teksir, Ankara, 1975.
- Güvemli Oktay, “Türkiye’de Özendirme ve Yönlendirme Önlemleri”, **İkinci İzmir İktisat Kongresi Kalkınma Politikası Komisyonuna Sunulan Tebliğ**, 1.Cilt, DPT Yayın No:1783, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1981.
- Güvemli Oktay, “Yatırımlar ve Dış Satımın Vergisel Özendirmelerindeki Gelişmeler”, **Vergi Dünyası Dergisi**, No: 141, Mayıs 1993.
- Harris Nigel, “Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme” **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, Editörler; Renee Prendergast, Frances Stewart, Çeviren: İdil Eser, Yayı Kredi Yayınları, İstanbul, Mayıs 1995.
- Hatiboğlu Zeyyat, **Gelişme İktisadı ve Türkiye’nin İktisadi Gelişmesi**, İ.T.Ü Matbaası, İstanbul, 1981.
- Hiç Mükerrrem, **İktisaden Azgelişmiş Memleketlerde Yatırımların Planlanması**, Atatürk Üniv. Yay No:19,Erzurum,1971.
- Hobsbawm Eric J, **Sanayi ve İmparatorluk**, Çev; A.Ersoy, Dost Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, 1998.
- İGEME, **Avrupa Topluluğunda Uygulanan Devlet Yardımları, Teşvikler ve Türkiye İle Mukayeseli İncelemesi**, İGEME Yayını, Ankara 1993.
- İlkin Akın, “Bölgesel Kalkınma”, **Ekonomi Ansiklopedisi**, 1. Cilt, Paymaş Yay. İstanbul, 1983.

- İlkin Akın, **Atatürk Döneminde Sanayi Politikası**, Atatürk Döneminde Türkiye Ekonomisi Seminerine Sunulan Tebliğ, Yapı ve Kredi Bankası Yay, İstanbul, 1981.
- İlkin Akın, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, Gür-Ay Matbaası, 4.Baskı, İstanbul, 1983.
- İncekara Ahmet, **Türkiye’de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme)**, İTO Yayını, İstanbul, 1995.
- İneci, Barbaros, **AT ve Türkiye’ de Sübvansiyonlar**, Doktora Tezi, Kasım 1993.
- İşgüden Tamer, “Gelişme Kuramları” **Gelişme İktisadı (Kuram,Eleştiri, Yorum)**, Beta Yay, İstanbul, 1995.
- İzgi Recep, **Bölgesel Dengesizlik ve Sanayinin Yaygınlaştırılması**, DPT Yayını, Ankara, 1979.
- John Friedmann, **Regional Planning as a field of study, Regional Development and Planning The M.I.T. Pres** Massachusetts İnstitute of Technology Cambridge, Massachusetts, 1965.
- John R.Meyer, **Bölgesel İktisat: Bir Araştırma, İktisadi Kalkınma-Seçme Yazılar,-** (Derleyenler: Metin Berk, Fikret Gürür, Selim İlkin), ODTÜ İkt.Bil.Fak.Yay, Ankara, 1966.
- Kaplan Zeynep, “Avrupa Birliğinde Bilim ve Teknoloji politikaları ve Adaylık Sürecinde Türkiye’nin Uyumu”, **3.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi (Eskişehir, 25-26 Kasım 2004)**, Bildiriler Kitabı.
- Karabacak Hakan, “Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği”, **Maliye Dergisi**, Sayı:146, Mayıs – Aralık 2004.
- Karakoyunlu Erdoğan, **Türkiye’de Yatırımlara Tanınan Teşvikler ve Etkinliği**, TOBB Yayını, No:162, Ankara, 1990.
- Karluk Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınevi, 5. Baskı, Haziran 1998, İstanbul.
- Karluk Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, 1999.
- Kayasu Serap, Yaşar Suna Senem, “Bölgesel Kalkınma, Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Üzerine Öneriler” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004.
- Kazgan Gülten, “**Geri Kalmış Ülkelerde Kapital Birikimi ve Vergi Politikası**” MEK, 6. Seri.

- Kazgan Gülten, Kazgan Haydar, **Türkiye’de Maliye Politikası: (1950-1960)**, İ.Ü.İF.M.E Yayını No:16, İstanbul, 1964.
- Kazgan Gülten, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**,1.Basım, Altın Kitaplar, İstanbul, 1997.
- Keith Marsden, Vergiler ve Büyüme, Çev: Mehmet Akbay, **Vergi Dünyası Dergisi**, Mart 1984.
- Keleş Ruşen, **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, 8. Basım, Ankara, 2004.
- Kevin Allen And MacLennan, **Regional Problems And Policies İn İtaly and France**, Sage Publications Inc., Beverly Hills, California,1990.
- Kızılot Şükri, “Yürürlükteki Yatırım Teşvikleri”, **Yaklaşım**, S:54, Haziran 1997.
- Köksal Mustafa, Genel Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:34, Sayı:3, Eylül 2001.
- Köksal Tunay, “Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Devlet Yardımlarının Hukuki Çerçevesi”, **Rekabet Dergisi**, Rekabet Kurumu Yay, Sayı :7, 2001.
- Köksal, Bilge Aloba, İlkin Rasih, **Türkiye’de İktisadi Politikanın Gelişimi (1923-1973)**, Yapı ve Kredi Bankası Yayınları, 1973.
- Kösecik Muhammet, Koçak Yaman, “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar” **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 1, Mart 2004, s.1.
- Kulhan Ethem, **Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Sağlanan Diğer Destekler**, DPT Yayını, 2. Basım, Ankara, 2001.
- Kumral Neşe, **Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliği Teşviki**, EĞİAD, Ekonomik Raporlar, No.10, İzmir, 1994.
- Kurtuluş Hatice, “Kentsel Gelişme Teorileri ve Türkiye’de Kentsel Gelişme”, **Gelişme İktisadi (Kuram-Eleştiri-Yorum)**, Beta Yayınevi, 1.Baskı, İstanbul, 1995.
- Kutay Pars, **Avrupa Topluluğunda Devlet Yardımları ve Yatırım Teşvik Politikaları**, HDTM Yayını, Ankara, 1993.
- Kutlar Aziz, Öztaş Cemal, **Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki Teşvikli ve Teşviksiz Yatırım Uygulamaları**, Çağ Ofset Matbaacılık, Elazığ, 1996.
- Küçüker Celal, “Teşvik Teorisi: Ekonomik Argümanlar ve Endüstri Politikaları”,**Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Türkiye Ekonomi Kurumu, İmaj Yayınevi, Ankara 2000.

- Külahcı Mehmet, “Fırat Havzası İş Gücü Eğitimi Bireylere Beceri Kazandırma Projesi” **Planlama Dergisi** , Sayı: 22, Ankara 1987.
- Küntay Esin, “Kentleşmenin Neden Olduğu Fiziksel ve Toplumsal Çürüme Karşısında Kentsel Yenileme Uygulamaları”, **2.Ulusal Sosyoloji Kongresi:Toplum ve Göç**, 20-22 Kasım 1996, DİE Yayın No:2046, Ankara, 1997.
- Leblebici Fatih, **Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi**, DPT Yayın No:2663, Aralık, 2002.
- Maillet Pierre, **Ekonomik Kalkınma**, Çev: S.Gürbaşkan, İstanbul Reklam Yayın No:39, İstanbul, 1974.
- Malecki, J.E. **Technology and Economic Development**, Longman Group UK Ltd, 1991.
- Maliye Bakanlığı, **27.4.1999 Tarih ve 53/5313-339/15967 Sayılı Özelge**.
- Martin J. Bailey, “Inflationary Distortions and Taxes”, **Inflation and Income Tax** Editör: H.J. Aaron, Washington.
- Mazlum Mustafa, Yücel İlhan, Tekeoğlu Muhammer, “**Özel Kesim Yatırım İmkanları ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği**”, TOBB Yayını, Ankara, 1990.
- MGK Genel Sekreterliği, **Türkiye’de Bölge Planlamasının Evreleri**, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yayınları, No:2, Ankara, 1993.
- Mollasalihoğlu Yavuz, **1980-1990 Yılları Arasında Tekstil Yatırımlarında Meydana Gelen Yapısal Değişme ve Uygulamaları**, HDTM Yayını, Ankara, 1992.
- Musgrave Richard, **Kamu Maliyesi Teorisi (II), Bütçenin Mikro Ekonomik Etkileri**, Çev. Orhan Şener, Marmara Üniv. İİBF Yayın No: 452-380, İstanbul, 1987.
- Mutlu Servet, “GAP Bölgesinde Sanayii ve Gerekli Teşvik Sistemi”, **GAP ve Sanayi Sempozyumu (16-18 Ekim 1990, Şanlıurfa)**, Ankara, Nisan 1993.
- Müegge Herman, “Endüstriyel Kalkınmada ve Uluslararası Rekabette Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler” **Piyasa Ekonomilerinde Endüstriyel Kalkınma Stratejileri**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, 1990.
- Müftüoğlu Tamer, **Türkiye’de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler**, 4.Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 1998.
- Nadaroğlu Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**,BETA Basım Yayım,11 Baskı,İstanbul, 2000.
- Nadaroğlu Halil, **Mahalli İdareler Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması**, 7. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.

- Nemli Arif, **Kamu Maliyesine Giriş**, Filiz Kitabevi, 4. Baskı, İstanbul, 1996.
- OECD, **Environmental Taxes And Green Tax Reform**, OECD Publication, France Cedex, 1997.
- OECD, **Implementation Strategies For Environmental Taxes**, OECD Publishing, Paris, 1996.
- OECD, **Taxation and Small Business**, OECD Publication 47047, Paris, 1994.
- Öksüz Aydın, **İhracat ve Yatırım Teşvik Fonlarının Genel Değerlendirmesi**, Hazine Müsteşarlığı, (Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü), Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995.
- Özbilen Şevki, **Maliye Politikası (Teorik Esaslar-İlkeler ve Yöntemler)**, Atila Kitabevi, Ankara, 1999.
- Özbudun Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 2002.
- Özçağlar Ali, “Coğrafi Bilimlerin Kentsel Ekonomi, Kentsel Yönetim. Bölge İktisat ve Bölge Planlama Yönünden Analizi”, **DPT, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, Cilt II, Mart 2004.
- Özdemir Kerim “Türkiye’de Kırsal Sanayinin Kentlere Olan Göçler Üzerine Etkisi”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Mart 2004.
- Özer İnan, “Kentsel Ekonomik Araştırmalar Üzerine Sosyolojik Bir Değerlendirme”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: II, Mart 2004.
- Özgüven Ali, **İktisadi Büyüme, İktisadi Kalkınma, Sosyal Kalkınma ve Japon Kalkınması**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.
- Özkurt Hatice, Avrupa Birliği ve Türkiye için Ortak Bir Teknoloji Politikası, www.e-konomistdergi.com/makaleler/ozkurt.pdf/2004.
- Öztürk Nazım, **Türkiye’de Bölgesel Kalkınma ve GAP**, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Bursa, 2001.
- Pakdemirli Ekrem, “Kalkınma Politikamız İçinde Teşvik ve Yönlendirme Politikaları”, **İkinci İzmir İktisat Kongresi Kalkınma Politikası Komisyonuna Sunulan Tebliğ**, 1.Cilt, DPT Yayın No:1783, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1981.
- Palamut M. Emin, “Ticari İşletmelerin Sermaye Şirketlerine Dönüştürülmesinin Mali Avantajları”, **İşveren Dergisi**, C:XXI, S:7, (Nisan, 1983).
- Palamut M.Emin, **Tarım ve Vergileme**, Uludağ Üniv. Yay, No:3-028-0076, Bursa, 1982.

- Pamuk Şevket, **100 Soruda Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi, (1500-1914)**, Gerçek Yayınevi, 5. Baskı, İstanbul, 1999.
- Parasız İlker, **1923'den Günümüze, İktisat ve İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Bursa, Ekim 1998.
- Pehlivan Osman, Günaydın İhsan, "Türk Teşvik Sisteminin Avrupa Birliğine Uyumunu", **Vergi Sorunları Dergisi**, Ağustos 1996.
- Phillipe Dupanteil, "AB Politikası ve Teşvik Uygulamaları, Potansiyel İşbirliği Olanakları" **Gümrük Birliğinde KOBİ'lerin Rekabet Gücü ve Sınai İşbirliği Olanakları Semineri**, İTO Yay. No: 1995/19, İstanbul, 1995.
- Polatkan Tanju, **Bölgesel Gelişme ve Politikası**, DPT Yayını, Ankara, 1968.
- R.Weitz, **Rural Development in a Changing World**, The Massachusetts Institute of Technology Press, Massachusetts, USA, 1971.
- Resmi Gazete, **19 Şubat 1963, 202 sayılı kanun.**
- Resmi Gazete (26.12.1992 tarihli ve 21447 Mükerrer Sayılı), **1. Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği.**
- Resmi Gazete (30.07.2002 tarih ve 24801 sayılı.), **Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ.**
- Resmi Gazete (30.7.2002 tarih ve 24831 sayılı), **Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2002-1).**
- Resmi Gazete, (09.07.2002 tarih ve 24810 sayılı) **2002/4367 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar.**
- Resmi Gazete (24.04.2003 tarih ve 25088 Sayılı), **4842 sayılı Kanun.**
- Resmi Gazete (5.2.2004 Tarihli), **29.1.2004 tarih ve 5084 sayılı "Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun".**
- Resmi Gazete (5.2.2004 Tarihli), **29.1.2004 tarih ve 5084 sayılı "Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun".**
- Resmi Gazete, **29.01.2004 tarihli ve 5084 sayılı Kanun.**
- Resmi Gazete (18 Mayıs 2005 Tarih ve 25819 Sayılı), **12.05.2005 tarih ve 5350 sayılı "Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun".**

- Resmi Gazete (18 Mayıs 2005 Tarih ve 25819 Sayılı), **12.05.2005 tarih ve 5350 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”**.
- Resmi Gazete, **12.5.2005 tarih ve 5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, 18 Mayıs 2005.
- Sağcan Mustafa, **VI.Beş Yıllık Plan Stratejisi**, İzmir Ticaret Odası Yayını, Temmuz 1998.
- Selçuk T. Murat, **Türkiye’de Yatırımları Özendirmeye Yönelik Yasal Yapı**, HUK, Ankara, 1995.
- Serdengeçti Turan, **Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı İle Uygulamaları**, Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara, Mayıs 2002.
- Serdengeçti Turan, **Türkiye’de Genel Yatırım ve KOBİ Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yay, Ankara, Nisan 2003.
- Sevindirici İbrahim, **Az Gelişmişliğin Ekonomisi**, Ayyıldız Yayınları, 1.Baskı, Şubat 1999, Ankara.
- Seyidoğlu Halil, **Ekonomik Terimler Sözlüğü**, Güzem Yayınları, No:4, Ankara, 1992.
- Seyidoğlu Halil, **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, 12.Baskı, İstanbul, 1998.
- Soysal Ertuğrul, **Sanayileşme ve Bölgesel Denge**, TÜSİAD Yay, Ankara, 1975.
- Söğüt M. Atilla, **Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları ve İmalat Sanayiinde Uygulamaları**, KOSGEB Yayınları, Ankara, Ocak 2001.
- Stilwell, Frank JB, **Bölgesel İktisat Politikası**, Çev: Dr.Sevgi Güran, Macmillan İktisat Serisi, Batur Matbaası, İstanbul, 1980.
- Şahin Hüseyin, **İktisada Giriş**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1992.
- Şahin Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Yayınları, 6. Baskı, Bursa, 2000.
- Şahin Ragıp, **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye’nin Tam Üyeliği**, DPT Yayını, Ankara, Ağustos 1998.
- Şahinöz Ahmet, “Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği’nde Teşvikler”, **Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Türkiye Ekonomi Kurumu, İmaj Yayınevi, Ankara, 2000.
- Şanlı Cemal, **Bölgelerarası Dengesizliğe İktisadi Gelişme Teorileri Açısından Bir Yaklaşım** (İst. Üniv. Yayınlanmamış Doçentlik Tezi), İstanbul, 1978.

- Şenatalar Burhan, Önder İzzettin, Oyan Oğuz, Seviğ Veysi, **Türkiye’de 1980 Sonrası Vergi Politikası**, Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1990.
- Şenlier Nihal, Eryılmaz Semiha Sultan, “Kentlerarası Rekabette İstanbul’un Yeri”, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, DPT Yayını, Cilt: 2, Mart 2004.
- Şenyurt Deniz, **Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Avrupa Topluluğunda ve Türkiye’de Teşviki**, İnterbank Yayını, İstanbul, 1995.
- Şenyüz Doğan, **Türk Vergi Sistemi**, Ezgi Kitabevi Yay, 7. Baskı, Bursa, 2001.
- T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı – Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı, **Sanayileşme Stratejisi (1995-2005), II. Sanayi Şurası (15-16 Haziran 1995)**, Ankara, 1996.
- Tabakoğlu Ahmet, **Türk İktisat Tarihi**, Dergah Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 2000.
- Tanzi Vito, Howel Zee, **Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries**, IMF Working Papers 35, 2000.
- Tecer Meral “Türkiye’de Teşvik Uygulamaları ve Avrupa Birliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı:1, Mart 1996.
- Tekeli İlhan, İlkin Selim, **Savaş Sonrası Ortamında 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı**, ODTÜ Yay, Ankara, 1981.
- Tekir Sabri, “Bir Kamusal Hizmet Olarak Eğitim-Beşeri Sermaye Yatırımlarının Önemi”, **DEÜ İİBF Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1987.
- Tekir Sabri, **Vergi Teorisi**, Aklıselim Ofset Tesisleri, İzmir, 1990.
- Toffler Alvin, **Üçüncü Dalga**, Çev: A. Seden, Altın kitaplar, İstanbul.
- Tokatlıoğlu, Mircan Yıldız, **Avrupa Birliği’nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, ALFA Basım Yayım, İstanbul, 2004.
- Tokgöz Erdinç, “Türkiye’nin Kalkınmasında Bölgesel Dengesizlikler ve Güneydoğu Anadolu Projesi”, **H.Ü. İ.İ.B.F.**, Cilt No:3, Sayı: 1-2, 1985.
- Topalhocaoğlu Erdoğan, “Değişik Ülkelerin Vergi Sistemlerinde Amortisman Uygulamaları”, **Vergi Dünyası**, Sayı 192, Ağustos 1997.
- Tosun Kemal, **Yönetim ve İşletme Politikası**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, Yayın No:232, İstanbul, 1990.

- Tosuner Mehmet, “Genel Bir Yaklaşımla Türkiye’de ve AT’da Yatırım Teşvik Uygulamaları”, **Yaklaşım Dergisi**, Y: 2, S:19, (Temmuz 1994).
- Tosuner Mehmet, Arıkan Zeynep, Yereli Ahmet Burçin, **Türk Vergi Sistemindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, EĞİAD Ekonomik Raporlar No:7, İzmir, 1992.
- Tömür Kerem, **KOBİ’ler ve Rekabet Politikası De Minimis Kuralının Rekabet Hukukundaki Yeri, İşlevi ve Uygulama Prensipleri**, Rekabet Kurumu Yay, Ankara, Mayıs 2004.
- TUBİTAK, **Bilgi Toplumu Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme (Dünya ve Türkiye)**, Eylül 2000.
- Tuğrul İbrahim “Gap Örneğinde Sosyolojik Yaklaşım ve Araştırmanın Kalkınma Projelerinin Tasarımlanması ve Uygulanmasına Katkıları “ Dünya’ da ve Türkiye’ de Güncel Sosyolojik Gelişmeler, **1.Ulusal Sosyoloji Kongresi, 3-5 Kasım 1993**, İzmir Sosyoloji Derneği Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 1994.
- Tunbul Mete, **Türkiye’de Bölgesel Planlama Çalışmaları**, DPT Yayını, Ankara, 1991.
- Turhan Salih, **Vergi Teorisi ve Politikası**, Filiz Kitabevi, 6.Baskı, İstanbul, 1998.
- Türk İsmail, **Kamu Maliyesi**, Turhan Kitabevi, 1.Baskı, Ankara, 1992.
- Türkkan Erdal, “Bölgesel Kalkınma Dinamikleri ve Stratejik Proje Yaklaşımı”, **H.Ü. İİBF Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1, Ankara, 2000.
- TÜRMOB, **Bilanço Dergisi**, Sayı:88, Şubat 2004.
- TÜSİAD, **Fransa’da Bölgelerarası Dengesizlikler**, İstanbul, 1999.
- TÜSTAŞ, **Sivas İli Yatırım Potansiyeli Araştırması Strateji Planı**, Ankara, 1993.
- Tütengil, Cavit Orhan, **Az Gelişmenin Sosyolojisi**, Belge Yay. 4. Baskı, İstanbul, 1984.
- Uğur Talat, “Bölgesel Gelişme İçin Örnek Bir Çalışma (TVA)”, **DPT Dergisi**, Sayı:197, Mart 1997.
- Uluatam Özhan, **Vergilerin Yatırımlar Üzerindeki Etkisi ve Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası**, A.Ü.S.B.F, Yayınları No: 311, Sevinç Matbaası, Ankara, 1971.
- Uludağ İlhan, **Sanayileşme Stratejileri Yönünden Yatırım Teşvikleri, Yatırımlarda ve İhracatta Teşvik Politikaları ve Uygulamaları**, Marmara Ün. ODIÜAM Yay, İstanbul, 1986.
- UNCTAD, **İncentives and Foreign Direct Investment**, Geneva, 1996.

- UNCTAD, **Tax Incentives and Foreign Direct Investment. A. Global Survey**, United Nations, Geneva, 2000.
- Usta Öcal, **Yapılabilirlik Etüdleri ve Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi**, İstiklal Matbaası, İzmir, 1988.
- Ülken Yüksel, **Atatürk ve İktisat**, Türkiye İş Bankası Yay, Ankara, 1984.
- Vural Savaş, **Kalkınma Ekonomisi**, Beta Basım Yay, 4.Baskı, İstanbul, 1986.
- Willi Leibfritz, John Thornton, A.Bibbee, **Taxation and Economic Performance**, OECD, Economic Department Working Paper, No:176, OECD/6 D.1997.
- www.vergiportali.com/yayinlar/. **Yatırım Teşvik Uygulamaları**, Aralık 2003.
- Yavilioğlu Cengiz, **Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri “**, Ç.Ü., İİBF Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 1, 2002.
- Yeğin Abdullah, **Yeni Lügat**, Fatih Matbaası, İstanbul, 1988.
- Yerci Cahit, “Son Düzenlemeler Işığında Vergisel Yatırım Teşvikleri”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Ankara, Temmuz 1995.
- Yereli Ahmet Burçin, “Tasarruf Politikalarının Oluşumunda Vergi Sisteminin Rolü”, **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı 55, Nisan-Haziran 1997.
- Yetim Ahmet, **Avrupa Birliği, Türkiye ve Ege Bölgesinde Yatırım Teşvikleri**, İzmir Ticaret Odası, Yayın No: 25, İzmir, 1996.
- Yıldız, A. Murat, **2004 Yılı Gelir Vergisi Rehberi**, ASMMMO (Ankara Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası) Yayını, Ankara, Şubat 2005.
- Yörük Sedat, “Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Faaliyetleri”, **Hazine ve Dış Ticaret Dergisi**, Ankara, 1994.
- Yurdakul Ceyhun, Çağlayan M. Ufuk, **Bilgi Teknolojileri Türkiye İçin Nasıl Bir Gelecek Hazırlamakta**, T. İş Bankası Yayını, Ankara, 1997.

EK 1 : ANKET YAPILAN FİRMALAR LİSTESİ

Sıra	Firma Adı ve Ürünü	İl
1	Hacı Buldu (Tekstil)	ADİYAMAN
2	Mahmut Dost (Tekstil)	ADİYAMAN
3	Merit Konfeksiyon (Tekstil)	ADİYAMAN
4	Yücel İplik (Tekstil)	ADİYAMAN
5	Nurpar Tekstil AŞ. (Tekstil)	ADİYAMAN
6	Ağaçsan Orman Ürünleri (Mobilya)	ADİYAMAN
7	Akan Tekstil (Tekstil)	ADİYAMAN
8	Fatih Çelik (Gıda)	ADİYAMAN
9	Arsema Tekstil (Tekstil)	ADİYAMAN
10	Bakteknik (Makina)	ADİYAMAN
11	AR-FA (Mobilya İmalatı)	ŞIRNAK
12	Ramazan Özsoy (Boya Üretimi)	MARDİN
13	Gülbahar Kimya Ltd. Şti.	MARDİN
14	Limpas A.Ş. (Gıda-İçecek)	BATMAN
15	Özçelik Karo Mozaik (İnşaat)	BATMAN
16	Layla Yemek Fab (Hizmet)	BATMAN
17	Unel İnşaat (Demir-Çelik)	BATMAN
18	Gözkese Gıda (Küp Şeker İmalatı)	BATMAN
19	Güzel Un AŞ. (Gıda-Un Üretimi)	BATMAN
20	Öz Dicle Yapı Kimyasalları (İnşaat)	DİYARBAKIR
21	Özen Un Fabrikası (Gıda)	DİYARBAKIR
22	Besan Yapı-Fayans (İnşaat)	DİYARBAKIR
23	Öz Yıldızlar Un Fabrikası (Gıda)	DİYARBAKIR
24	Soydam Ambalaj (İmalat)	DİYARBAKIR

25	Beden Mermer (İnşaat)	DİYARBAKIR
26	Dimer Mermer (İnşaat)	DİYARBAKIR
27	Reha Beton (İnşaat)	ŞANLIURFA
28	Baysal İnşaat (İnşaat)	ŞANLIURFA
29	Fırat Dalgıç Pompa (Makina)	ŞANLIURFA
30	Şel-Ay Plastik (İmalat)	ŞANLIURFA
31	Zümrüt Tekstil (Tekstil)	ŞANLIURFA
32	Polteks (Tekstil)	ŞANLIURFA
33	Meksan Trafo (Makina)	ŞANLIURFA
34	Eyvan Tekstil (Tekstil)	ŞANLIURFA
35	Ceylan Tekstil (Tekstil)	ŞANLIURFA
36	Pınar Çırçır (Tekstil)	ŞANLIURFA
37	Atılım Organizasyon (Gıda)	ŞANLIURFA
38	Akaltun Yağ (Gıda)	ŞANLIURFA
39	Özkaş Tarım Ltd (Ham Yağ-Gıda)	ŞANLIURFA
40	Eceteks (Pamuk Yağı-Çiğit)	ŞANLIURFA
41	Ortadoğu Makina (Makina)	ŞANLIURFA
42	Doğantürk Yağ (Gıda)	ŞANLIURFA
43	Karakucak Çırçır (Tekstil)	ŞANLIURFA
44	Nazar Yağ Ltd. Şti. (Gıda)	ŞANLIURFA

EK 2: ANKET FORMU

1-Firmanın ve görüşülen kişinin adı :

Tel no :..... Fax No :..... E- mail.....

2. İşletmenin ana ürünü veya ana iş konusu nedir.? :.....

3-İşletme ne zaman kuruldu.?..... yılında.

4-İşletmenin hukuki statüsü nedir.? Lütfen işaretleyiniz.

Tek kişi işletmesi () Kollektif şirket () Komandit şirket ()

Limitet şirket () Anonim şirket () Diğer.....

5-İşletmede kaç kişi çalışıyor.? : Toplamkişi.

6-Üniversite eğitimi almış, idari ve yönetim elemanları istihdam ediyor musunuz.?:..... Sayısı.....

7-İşletmenizin üretim teknolojisinin günümüz iç ve dış rekabet koşulları dikkate alındığında durumu nedir.?

Eski () Değişmesi gerekir () Güncel () Yeni ()

8-Kullandığınız teknoloji yeni ve güncel değilse neden değiştirmiyorsunuz.?

9-İşletmenizde AR-GE(Araştırma ve Geliştirme Faaliyetleri)yapıyor musunuz.? :

EVET () HAYIR ()

10-İşletmeniz için potansiyel bilgi ve danışmanlık hizmetlerinden hiç yararlandınız mı.? En son kaç yılında ve hangi konuda

11-İşletme yetkilileri olarak fuar,sergi ve iş gezilerine katılıyor musunuz.?

Evet () Hayır () Katılma sıklığı.....

12-İşletme yetkilileri olarak seminer ve eğitim hizmetlerinden yararlanıyor musunuz.?:

13-Bilgiye ve becerilere ihtiyacınız olan en önemli alanlar nelerdir.? :Örnek,(pazarların özellikleri, ihracatla ilgili bilgi ve beceriler, finansman imkanları, üretim teknolojileri, teşvikler hakkındaki bilgiler ve bu alanlarda yönetim becerisi gibi)

.....

14.Firmanızı şu anda etkileyen en önemli üç sorun hangileridir.?

1..... 2..... 3.....

15-Yatırımlarınızda ihtiyaç duyduğunuz finansmanı hangi kaynaklardan sağlıyorsunuz.?

- a) Kişisel tasarruflar veya yakın akrabalar ()
- b) Kalkınma bankası, Halk Bankası veya KOSGEB ()
- c) Ticari Bankalar ()
- d) Yurt dışı finans kurumları ()

16-Hangi tür teşviklerden yararlanıldı.?

- Yararlanmadık ()
- Yatırım indirimi ()
- Gümrük vergisi ve fon muafiyeti ()
- İthal ve yerli makine ve teçhizat alımında KDV desteği ()
- İhracat taahhüdü ile yapılan yatırımlarda vergi resim harç istisnası ()
- AR-GE(Araştırma Geliştirme) yi teşvik amacıyla vergi muafiyeti ()
- Uygun koşullu kredi ()
- Arsa Tahsisi ()
- Enerji Desteği ()
- Yeni işe alınan işçiler için ödenecek gelir vergisi stopajı teşviki ()
- Çalışanların sosyal güvenlik katkılarında indirim ()
- Diğer

17-En son alınan Teşvik Belgesindeki yatırım konusu nedir.?

.....

18-En son alınan Teşvik Belgesine göre yatırım cinsi nedir.?

Komple yeni yatırım () Genişleme () Tamamlama ()

Yenileme () Modernizasyon () Kalite artırımı ()

19-Teşvik araçlarına ilişkin işlemlerin Ankara'da yapılmasını doğru buluyor musunuz.?

EVET () HAYIR ()

20-GAP Bölgesinde yatırımlara yönelik devlet yardımlarına ilişkin değerlendirmeniz.?:

Yeterli () Bürokratik İşlemler Fazla ()
Yetersiz () Diğerleri

21-2004 – 2005 Yıllarında kapasite kullanım oranınız ne oldu. ?

2004 Yılı (% 0-% 100)..... 2005 Yılı (% 0-% 100).....

22-Düşük kapasite ile çalışmanın nedenleri nelerdir.? Önem derecesine göre numaralandırınız.

Talep yetersizliği ()
Öz sermaye yetersizliği ()
Kaliteli eleman yokluğu ()
Hammadde yetersizliği ()
Teknolojik yetersizlik ()
Kuruluş yeri yanlışlığı ()

23-GAP bölgesinde hangi tür yatırım konuları teşvik edilmelidir.?(Lütfen önceliğe göre sıralayınız.)

.....
.....

24-GAP bölgesinde yapılmasını en çok arzu ettiğiniz devlet yardımları nelerdir.?(Lütfen işaretleyiniz.)

-Nitelikli personelin SSK primlerinin devlet tarafından ödenmesi ()
-Belirli bir süre vergi ödememe ()
-Altyapı hizmetlerinin artırılması ()
-Ucuz enerji kullanımının sağlanması ()
-Ulaşım maliyetine katkı ()
-Diğer.....

25- 2005 ve sonraki yıllarda yatırım planladınız mı.?

EVET () HAYIR ()

26-GAP Bölgesinde, bölge ekonomisinin gelişmemesi ve yatırımların yeteri ölçüde yapılmamasında sizce yöre halkının eksiklikleri nelerdir.?

.....
.....
.....

27-Teşvik uygulamasına ilişkin başka önerileriniz var mıdır.?