

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ\*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİYE PROGRAMI**

**BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE  
VERGİ TEŞVİKLERİNİN ROLÜ VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Erim KADIOĞLU**

**HAZİRAN – 2007  
TRABZON**

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ\*SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİYE PROGRAMI**

**BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNDE  
VERGİ TEŞVİKLERİNİN ROLÜ VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

**Erim KADIOĞLU**

**Karadeniz Teknik Üniversitesi – Sosyal Bilimler Enstitüsü’nce  
Bilim Uzmanı (Maliye)  
Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tez’dir.**

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 28.06.2007**

**Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 23.07.2007**

**Tezin Danışmanı : Prof. Dr. Ahmet ULUSOY**

**Jüri Üyesi : Prof. Dr. Metin BERBER**

**Jüri Üyesi : Yrd.Doç. Dr. Mehmet TUNCER**

**Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Osman PEHLİVAN**

**Haziran – 2007**

**TRABZON**

## 0. SUNUŞ

### 00. Önsöz

Bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik fırsat eşitsizliği şeklinde ifade edilebilen bölgesel dengesizlikler, sanayi devrimi ile birlikte önemi artırmış bir kavramdır. Gelişmiş ülkelerde ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde güncelliğini koruyan bir sorun olan bölgesel dengesizlikler, bir ülkede belirli bölge/bölgelerin sosyal ve ekonomik olarak hızlı bir şekilde gelişmesine karşılık, diğer bölgelerin aynı hızla gelişmemesi, hatta gerilemesi, sonucunda ortaya çıkmaktadır.

İşsizlik, barınma, altyapı, çevre, suç vb. bir çok sorunun ortaya çıkmasında bölgeler arası gelişmişlik farkları önemli rol oynamaktadır. Bu sorunlar, bölgesel dengesizlikleri gidermeye ve bölgesel kalkınmayı sağlamaya yönelik çözüm çabalarını da beraberinde getirmiştir. Az gelişmiş bölgelerde gerçekleştirilecek yatırımlar üzerindeki vergi yükünü azaltmayı amaçlayan vergi teşvikleri, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik kullanılan yaygın bir politika aracıdır. Bu çalışma, vergi teşviklerinin bölgesel dengesizlikleri gidermedeki rolünü literatür ve ülke örneklerinden yola çıkarak değerlendirme ve Türkiye için çıkarım yapma amacını taşımaktadır.

Konunun seçiminde ve çalışmanın sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesinde yardımlarını ve yönlendirmelerini esirgemeyen danışman hocam sayın Prof. Dr. Ahmet ULUSOY'a, sorularıma titizlikle cevap veren ve bilgilerini benden esirgemeyen değerli hocalarım sayın Öğr.Gör.Birol KARAKURT ve Yrd.Doç.Dr.Tekin AKDEMİR'e ve sabırları, ilgileri ve destekleri için aileme teşekkürü bir borç bilirim.

Haziran, 2007

Erim KADIOĞLU

## 01. İçindekiler

Sayfa Nr.

0. SUNUŞ.....	III
00. Önsöz.....	III
01. İçindekiler.....	IV
02. Özet .....	XI
03. Summary .....	XII
04. Tablolar Listesi.....	XIII
05. Şekiller Listesi.....	XV
06. Grafikler Listesi.....	XVI
07. Kısaltmalar Listesi.....	XVII
GİRİŞ .....	1-3

## BİRİNCİ BÖLÜM

1. BÖLGESEL DENGESİZLİK .....	4-38
10. Kavramsal Çerçeve.....	4
100. Bölge .....	4
1000. Bölgelerin Ekonomik Yapı Açısından Sınıflandırılmaları.....	5
10000. Homojen Bölge .....	5
10001. Kutuplaşmış (Polarize) Bölge .....	6
10002. Plan Bölge .....	6
1001. Bölgelerin Ekonomik Gelişmişliklerine Göre Sınıflandırılması.....	7
10010. Gelişmiş Bölge .....	7
10011. Gelişmekte Olan Bölge .....	7
10012. Az Gelişmiş Bölge .....	8
101. Bölgesel Dengesizlik.....	8
102. Bölgesel Kalkınma .....	9
11. Bölgesel Dengesizliklerin Ortaya Çıkış Nedenleri .....	10



110. Bölgesel Dengesizlikleri Ortaya Çıkaran Geleneksel Nedenler .....	11
1100. Tarihsel ve Kültürel Farklılıklar .....	11
1101. Coğrafi Farklılıklar .....	11
1102. Ekonomik Farklılıklar .....	12
1103. Sosyal Farklılıklar .....	12
111. Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Teorileri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri .....	12
1110. Bölgesel Büyüme Modelleri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri .....	12
11100. Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri .....	13
11101. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri .....	13
11102. İhracata Dayalı Büyüme Modelleri ve Kümülatif Nedensellik Modelleri .....	15
111020. İhracata Dayalı Modeller .....	15
111021. Kümülatif Nedensellik Modelleri .....	16
1111. Bölgesel Kalkınma Modelleri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri .....	16
11110. Kutuplaşmış Bölgesel Kalkınma Modelleri .....	16
111100. Sektörel Kutuplaşma Modeli .....	17
111101. Bölgesel Kutuplaşma Modeli .....	17
11111. Yeni Teoriler .....	18
111110. İçsel Büyüme Teorisi .....	19
111111. Yeni Coğrafya Yaklaşımı .....	19
12. Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar .....	20
120. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Anlayışı .....	21
1200. Bölge Planlama .....	21
1201. Kamu Yatırımları .....	22
1202. Teşvik Tedbirleri .....	23
1203. Yönetimsel Örgütün Bölgesel Kalkınma Sorunlarına Uyumu .....	25
1204. Metropolitan Bölgelerin Gelişiminin Sınırlandırılması .....	25
121. Çağdaş Bölgesel Kalkınma Anlayışı .....	27
1210. Bölgesel Kalkınma Ajansları .....	30
12100. Tanım, Gelişim ve Temel Özellikler .....	30
12101. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri ve Yasal Konumları .....	32

12102. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları ve Finansman Kaynakları.....	34
12103. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri .....	35
12104. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısı Etkileyen Faktörler .....	36
12105. Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Temel Eleştiriler .....	37

## İKİNCİ BÖLÜM

2. TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TEORİK TEMELLERİ .....	39-83
20. Teşvik Kavramı ve Unsurları .....	39
21. Teşviklerin Gerekçeleri, Hedefleri ve Etkileri .....	41
210. Teşviklerin Gerekçeleri .....	41
2100. Devlet Müdahaleciliği .....	41
2101. Uluslararası Ticari Rekabet .....	46
211. Teşviklerin Hedefleri.....	47
2110. Gelişmiş Ülkeler Açısından Teşviklerin Gerekçeleri.....	48
2111. Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Teşviklerin Gerekçeleri.....	49
212. Teşviklerin Ekonomik Etkileri .....	52
22. Teşviklerin Sunumu .....	53
220. Otomatik Teşvikler .....	53
221. İhtiyari Teşvikler .....	54
23. Teşviklerin Sınıflandırılması .....	55
230. Kapsamına Göre Teşvikler .....	55
2300. Genel Teşvikler .....	55
2301. Özel Teşvikler .....	57
231. Yatırımın Yapıldığı Aşamaya Göre Teşvikler .....	57
2310. Yatırım Öncesi Teşvikler .....	57
2311. Yatırım Dönemi Teşvikleri .....	58
2312. İşletme Dönemi (Yatırım Sonrası) Teşvikleri .....	58
232. Mahiyetine Göre Teşvikler .....	59
2320. Mali (Vergisel) Teşvikler .....	59
2321. Ayni ve Nakdi Teşvikler .....	59
2322. Garanti ve Kefaletler .....	59
2323. Diğer Teşvikler .....	60

24. Vergi Teşvikleri.....	60
240. Vergi Teşvik Kavramı.....	60
241. Vergi Teşviklerinin Amaçları.....	60
2410. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak .....	60
2411. İstihdam Yaratmak .....	61
2412. Yabancı Sermaye Çekmek .....	61
2413. Teknoloji Transfer Etmek .....	61
2414. İhracatı Artırmak .....	62
2415. Diğer Amaçlar .....	62
242. Vergi Teşviklerinin Lehindeki ve Aleyhindeki Tartışmalar .....	62
2420. Vergi Teşviklerinin Lehindeki İddialar .....	63
2421. Vergi Teşviklerinin Aleyhindeki İddialar .....	64
24210. Gelir Kaybı .....	64
24211. Vergi İdaresi Üzerindeki Olumsuz Etki .....	65
24212. Mali Düzenlemelerin Ekonomik Maliyetleri .....	65
24213. Genel Ekonomik Bozukluklar .....	66
24214. Eşitsizlik .....	66
24215. Şeffaflıktan Yoksunluk .....	67
24216. Politik Dinamikler .....	67
24217. Alternatif Araçların Varlığı .....	67
243. Vergi Teşvik Uygulamasını Cazip Kılan Etkenler.....	68
244. Vergi Teşviklerinin Çeşitleri.....	69
2440. Vergi Tatili .....	69
2441. Gelir ve Kurumlar Vergisi İndirimi .....	71
2442. Hızlandırılmış Amortisman.....	72
2443. Yatırım İndirimi ve Vergi Kredisi.....	73
2444. Dolaylı Vergi Muafiyetleri.....	75
2445. Serbest, İhraç Ürünleri İşleme ve Yatırım Bölgeleri.....	75
245. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Etkileri.....	76
2450. Vergi Teşviklerinin Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri .....	76
2451. Vergi Teşviklerinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri .....	78
2452. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Gelişmeye (Kalkınmaya) Etkileri .....	79
24520. Vergi Teşviklerinin Yatırım Kararlarına Etkileri.....	79
245200. Yatırımların Maliyetini Düşürmek.....	80

245201. Yatırımların Karlılığını Artırmak.....	81
245202. Yatırımların Finansman İhtiyacını Azaltmak.....	81
24521. Vergi Teşviklerinin İstihdama Etkileri.....	82
24522. Vergi Teşviklerinin Teknolojik Gelişmeye Etkileri.....	82

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. DÜNYA'DA BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEYE YÖNELİK VERGİ

TEŞVİK POLİTİKALARI VE ETKİLERİ.....	84-123
30. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	84
300. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi.....	84
3001. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Amaçları.....	84
3002. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Tarihi Gelişimi.....	85
301. Avrupa Birliği Bölgesel Politika Uygulamalarında NUTS Sistemi.....	88
302. Avrupa Birliği Bölgesel Politika Araçları.....	88
3020. Yapısal Fonlar.....	88
30200. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu.....	89
30201. Avrupa Sosyal Fonu.....	89
30202. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu.....	89
30203. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı.....	90
30204. Uyum Fonları.....	90
3021. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin Geliştirilen Yapısal Araçlar.....	90
3022. Topluluk Girişimleri.....	90
303. Bölgesel Politika Araçlarından Yararlanma Koşulları.....	91
304. Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları.....	92
3040. Devlet Yardımlarının Sınıflandırması.....	93
3041. Bölgesel Yardımlar.....	94
3042. Avrupa Birliğinde Vergi Teşvikleri.....	95
305. Avrupa Birliğinde Bölgesel Politikaların Etkileri.....	96
31. Bazı Ülkelerde Bölgesel Politikalar ve Vergi Teşvikleri.....	99
310. İrlanda.....	100
311. Güney Kore.....	102
312. Brezilya.....	105
3120. Mali Teşvikler.....	107

3121. Yapısal Yatırım Fonları.....	107
3122. Bölgesel Kalkınma Bankaları.....	108
3123. Brezilya’da Bölgesel Politikaların Etkileri.....	108
32. Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Vergi Teşviklerinin Etkisine Yönelik Uygulamalı Çalışmalar.....	111
320. Vergi Teşvik Literatürüne Ekonomik Açından Bakış.....	111
3200. Vergi Teşvikleri ve Maliyet Etkinlik İlişkisi.....	112
3201. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Ekonomik Büyüme İlişkisi.....	112
32010. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Ekonomik Büyüme İlişkisini İnceleyen Çalışmalar.....	113
33. Ülke Örnekleri ve Uygulamalı Çalışmaların Değerlendirilmesi.....	119

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNE YÖNELİK POLİTİKALAR VE ETKİLERİ.....	124-187
40. Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar.....	124
400. Planlı Dönem Öncesi.....	124
401. Planlı Dönemde Bölgesel Gelişme Politika Araçları.....	125
4010. Beş Yıllık Kalkınma Planları.....	125
4011. Bölge Projeleri.....	126
4012. Kırsal Kalkınma Projeleri.....	130
4013. Kalkınmada Öncelikli Yöreler.....	131
4014. İl Gelişme Planları.....	133
4015. Yatırım Teşvikleri.....	133
40150. Yatırım İndirimi.....	134
40151. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi.....	135
40152. Fon Kaynaklı Kredi.....	136
40153. Bölgesel Teşvikler.....	137
401530. 4325 Sayılı Kanun.....	139
401531. 5084 Sayılı Kanun.....	142
402. Bölgesel Kalkınmada Yeni Yönelimler ve Dokuzuncu Kalkınma Planı.....	144
4020. Bölgesel Kalkınmada Yeni Yönelimler.....	144
40200. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması.....	145

40201. Kalkınma Ajansları .....	146
402010. Kalkınma Ajanslarının Değerlendirilmesi .....	147
40202. KOBİ ve KOBİ Destek Politikaları.....	148
402020. KOBİ Teşvikleri.....	150
4020200. KOBİ'lere Yönelik Vergi Teşvikleri.....	150
4020201. KOBİ'lere Yönelik Diğer Teşvikler.....	153
4021. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) .....	156
40210. Bölgesel Gelişme Politikası .....	156
40211. Teşvik Politikası.....	160
41. Türkiye'de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikaların Etkileri .....	162
42. Türkiye'de Vergi Teşvikleri Bölgesel Kalkınma İlişkisi .....	170
420. KOBİ Teşvik Belgeleri.....	171
421. Genel Yatırım Teşvik Belgeleri .....	172
422. KÖY'lerde Vergi Gelirlerinin Gelişimi .....	175
43. Türkiye'de Uygulanan Bölgesel Gelişme ve Teşvik Politikalarına Eleştirel Bir Bakış.....	178
430. Bölge Politikaları.....	178
431. Teşvik Politikaları .....	181
4310. Vergi Teşvik Politikaları .....	183
5. SONUÇ .....	188-191
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	192-215
EKLER	
ÖZGEÇMİŞ	

## 02. Özet

Bölgesel dengesizlik kısaca, bir ülkenin bölgeleri arasındaki sosyal ve ekonomik fırsat eşitsizliğidir. Bölgelerin kendilerine özel tarihsel, kültürel, sosyal, ekonomik ve coğrafi özellikleri, farklı seviyede gelişmelerine neden olmaktadır. Bazı bölgelerin daha çok bazılarının ise daha az gelişmesi, bölgeler arası dengesizlikleri ortaya çıkarmaktadır. Bölgelerarası gelişmişlik farkları beraberinde göç, suç, kaynakların verimsiz kullanılması ve altyapı yetersizliği gibi bir dizi sorun getirmektedir.

Bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkardığı sorunlar çözüm çabalarını gündeme getirmiştir. Sosyal ve ekonomik kıstaslara göre bölgelerin özelliklerine uygun bir kalkınma stratejisi oluşturmayı amaçlayan bölge planları, az gelişmiş bölgelerin ulaşım, haberleşme, eğitim ve sağlık gibi eksiklerini gidererek rekabet gücü kazanması için sunulan kamu yatırımları ve az gelişmiş bölgelerde yatırım yapmanın cazibesini artırmaya dönük teşvik tedbirleri en yaygın kullanılan politika araçlarıdır.

Teşvik, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine nazaran daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmelerdir. Vergi teşvikleri ise, belirli proje ve sektörlerdeki yatırımları cazip kılmak amacıyla müteşebbislerin üzerindeki vergi yükünü azaltan her türlü teşvik şeklinde ifade edilen ve bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik çabalarda yaygın olarak kullanılan bir araçtır. Vergi teşvikleri, yatırımın maliyetini (istihdam, makine ve teçhizat ve teknoloji) ve finansman ihtiyacını azaltıp, karlılığını artırarak yatırım yapmayı cazip hale getirmektedir. Bu nedenle vergi teşvikleri az gelişmiş bölgelerde ekonomik faaliyetleri canlandırmak amacıyla kullanılmaktadır. Ancak, uygulamalı çalışmalar ve ülke deneyimleri bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde vergi teşviklerinin etkisinin önemsiz olduğunu ortaya koymaktadır. Benzer sonuçlar Türkiye içinde geçerlidir.

### **03. Summary**

Regional inequality, shortly, is social and economics opportunity disparities between regions in a country. Regions have historical, cultural, social, economic and geographical properties causing regional development in different levels. Developing some regions than others, have accrued regional disparities. Inter-regional differences in terms of development have brought a dozen problems such as migration, crime, lack of productivity of sources used and insufficient of infrastructure.

Problems that were accruing of regional inequality had come up solution efforts. Region planning aiming to form a development strategy appropriate feature of regions according to social and economic yardstick, public investments such as transportation, communication, education and health, submitted for attain competitive strength at less-developed regions and incentives submitted for increase appeal of realize of an investment at less-developed regions is a widespread regional development instruments.

Incentive, submitted by public with the aim of developing specific economic activity more and fast than others, is various tangible and/or intangible support, help and encouragements. Tax incentive however, is all sort of incentives decreasing tax burden on entrepreneur purpose of appeal to make an investment in specific project and sectors and have used widespread for decreasing regional inequality. Tax incentives decreases cost of investment and funding need, and increase profitability. So, tax incentives have used for bring to life economic activities in less-developed regions. But, empirical studies and country experiences show that impact of tax incentives submitted for obviate regional inequalities is insignificant. Similar result valid for Turkey.



#### 04. Tablolar Listesi

<b><u>Tablo Nr.</u></b>	<b><u>Tablo Adı</u></b>	<b><u>Sayfa Nr.</u></b>
1	Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Modelleri Çerçevesinde Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri.....	20
2	Bölgesel Kalkınma Kavramındaki Değişim.....	29
3	Bölgesel Politika Modellerindeki Değişmeler.....	31
4	Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapısı.....	34
5	Teşvik Araçlarının Çeşitleri.....	56
6	Çeşitli Vergi Teşviklerinin Olumlu ve Olumsuz Yönleri.....	77
7	Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının Yatay ve Bölgesel Ayrımı.....	94
8	2000-2006 Yılları Arasında Üye Devletlere Tahsis Edilen Fonlar.....	97
9	Avrupa Birliği'nde Kişi Başı Gelir ve İşsizlik (1986-1996)...	98
10	Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımı Kapsamındaki Alanlar.....	99
11	İrlanda'nın Bazı Şehirlerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları.....	102
12	Brezilya'da Nüfus, GSYİH ve Kişi Başı GSYİH'nın Bölgesel Gelişimi.....	109
13	Çeşitli Ülkelerde Bölgesel Vergi Teşvikleri.....	111
14	Literatür İçin Özet Bilgiler.....	123
15	Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikalar.....	127
16	Kalkınmada Öncelikli Yöre Kapsamının Yıllar İtibariyle Gelişimi.....	132
17	Yatırım İndiriminin Teşvik Etkisi.....	135
18	Türkiye'deki Teşviklerin Bölgesel Karşılaştırması.....	138
19	KOBİ Tanımı Yönetmeliğine Göre İşletmelerin Tanımlanması.	150
20	Fon Kaynaklı Kredi Oranları.....	154

21	Bölgesel Gelişme Araçlarının Bölgesel Rekabet Gücüne Katkısı.....	161
22	Türkiye'de Bölgesel Dengesizliklere Yönelik Ampirik Çalışmalar.....	163
23	Bölgelere Göre Hane Halkı Sayısı ve Kullanılabilir Gelirin Dağılımı (%)......	164
24	GSYİH'nın Alt Bölgelere (Düzyey 1) Göre Dağılımı (%)......	164
25	Bölgeler Arasındaki Gelir Farkı (2001 \$)......	165
26	Sosyo-Ekonomik Gelişmişliğe Göre Kademeli İl Grupları.....	166
27	1996 ve 2003 Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralamasına Göre İllerin Karşılaştırılması.....	167
28	Kamu Yatırım Harcamalarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%)	169
29	KOBİ Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (%)......	172
30	Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (1980- 2006)......	174
31	Karadeniz Bölgesine Yatırım Teşvik Belgelerinin Toplam Belgeler İçindeki Payı.....	176
32	Vergi Gelirlerinin Yörelere İtibariyle Dağılımı.....	177

## 05. Şekiller Listesi

<u>Sekil Nr.</u>	<u>Sekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr.</u>
1	Neo-Klasik Bölgesel Büyüme.....	14
2	Vergi Teşviklerinin Yatırımlar Üzerindeki Etkisi.....	80

## 06. Grafikler Listesi

<b><u>Grafik Nr.</u></b>	<b><u>Grafik Adı</u></b>	<b><u>Sayfa Nr.</u></b>
1	Yatırım Teşvik Belgelerinin yıllar İtibariyle Gelişimi.....	173
2	Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Teşvike Belgeli Yatırımların Gelişimi.....	175
3	Yöreler İtibariyle Vergi Gelirlerinin Gelişimi.....	177

## 07. Kısaltmalar Listesi

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AÇO</b>	: Anlaşmazlıkların Çözümü Organı
<b>AGÜ</b>	: Az Gelişmiş Ülke(ler)
<b>AR-GE</b>	: Araştırma ve Geliştirme
<b>ATKA</b>	: Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması
<b>BKA</b>	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
<b>BKK</b>	: Bakanlar Kurulu Kararı
<b>BYKP</b>	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
<b>ÇUŞ</b>	: Çok Uluslu Şirket(ler)
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DTM</b>	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
<b>FKK</b>	: Fon Kaynaklı Kredi
<b>GOÜ</b>	: Gelişmekte Olan Ülke(ler)
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>GVK</b>	: Gelir Vergisi Kanunu
<b>HM</b>	: Hazine Müsteşarlığı
<b>IMF</b>	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
<b>İBBS</b>	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
<b>İGP</b>	: İl Geliştirme Planı
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KKDP</b>	: Kaynak Kullanımını Destekleme Primi
<b>KOBİ</b>	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme(ler)
<b>KOSGEB</b>	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
<b>KÖY</b>	: Kalkınmada Öncelikli Yöreler
<b>m.</b>	: Madde

<b>NUTS</b>	: The Nomenclature of Territorial for Statistics ( Avrupa Birliği İstatistiki Bölge Sınıflandırma Birimi)
<b>OECD</b>	: Organisation for Economic Co-Operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
<b>OSB</b>	: Organize Sanayi Bölge (leri)
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>STA</b>	: Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması
<b>ss.</b>	: Sayfa sayısı
<b>TKF</b>	: Toplu Konut Fonu
<b>TÜBİTAK</b>	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
<b>vb.</b>	: ve benzeri
<b>vd.</b>	: ve diğerleri
<b>YKA</b>	: Yatırım ve Kalkınma Ajansı
<b>YTB</b>	: Yatırım Teşvik Belgesi
<b>YTL</b>	: Yeni Türk Lirası

## GİRİŞ

Bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik fırsat eşitsizliği olarak ortaya çıkan bölgesel dengesizlik, özellikle sanayi devrimi sonrası kendini göstermeye başlamış olan, sosyal ve ekonomik açıdan önemli maliyetler yaratan bir sorundur. Ülkelerin gelişme çabaları içinde bazı bölgelerin öne çıkması, sermayenin, yatırımların ve nüfusun bu bölgelere akmasına neden olurken, göç veren dezavantajlı bölgelerin gelişimi durmakta hatta geriye gitmektedir. Daha çok gelişme sürecindeki ülkelerde görülmesine rağmen, gelişmiş ülkelerde de görülebilen bölgelerarası gelişmişlik farklarının yarattığı olumsuzluklar beraberinde çözüm çabalarını da getirmiştir.

Bölgesel gelişmişlik farklarının ülkelerin gelişmelerini tehdit eder duruma gelmesi ile birlikte bölge bilimine olan ilgi ve çözüm çabalarına yönelik arayış artmıştır. Bölgesel dengesizlikler ilk önce, coğrafi, tarihsel, kültürel, sosyal ve ekonomik faktörlerle açıklamaya çalışılmış, ancak bu faktörlerin yeterli görülmemesi yeni arayışlara yol açmıştır. Bu doğrultuda iktisadi görüşler kendi bakış açılarından bölgesel dengesizlik sorununu ele alıp çeşitli nedenler ve çözümler ortaya koymuşlardır. Fakat, günümüze kadar ciddi anlamda bölgesel dengesizliklerin nedenlerinin tam olarak açıklanamaması ilgiyi canlı tutmaktadır.

Bölgesel dengesizliklere yönelik çözüm çabaları dönemler içinde dünya ekonomisine hakim olan iktisadi görüşlere göre değişmektedir. Keynesyen iktisadın yaygın olarak hakim olduğu 1930'lu yıllardan başlayıp 1970'lerin ortasına kadar devam eden dönemde, bölgesel dengesizliklerin daha çok devletin müdahalesi ile çözülebileceği yönünde ve planlı kalkınmaya dayalı görüş hakim olmuştur. Bu doğrultuda bölge planlama, kamu yatırımları, yatırım teşvikleri önde gelen araçlar olarak bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılmıştır. Keynesyen politikalar az gelişmiş bölgelerde gelirin ve istihdamın artmasına yardım etmiştir, ancak verimlilikte artış gerçekleştirilememiştir.

Keynesyen ekonomi anlayışının 1970'li yılların ortasından itibaren ardı ardına gelen krizlere çözüm bulamaması ve hızla gelişen teknolojinin de etkisiyle ortaya çıkan küreselleşme akımıyla beraber dünya ekonomisindeki değişim bölgesel kalkınma anlayışına da yansımıştır. Bu dönemde bölgesel kalkınmada yerelin, KOBİ'lerin, Ar-Ge'nin ve içsel kalkınmanın öne çıkmasına rağmen kullanılan araçlarda önemli değişiklikler olmamıştır. Teşvikler, kamu yatırımları ve bölgesel planlama eskisi kadar yoğun olmasa da kullanılmaya devam etmiştir.

Belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine göre daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla devlet tarafından sunulan teşvikler bölgesel dengesizlikleri gidermede yaygın olarak kullanılan politika araçlarıdır. Az gelişmiş bölgelere yatırım yapmanın cazibesini artırmak amacıyla yatırımcı üzerindeki vergi yükünün kaldırılmasını temel alan vergi teşvikleri ise, tüm dünyada yaygın olarak kullanılan, ancak etkileri tartışılan bir teşvik türüdür. Vergi teşviklerinin bölgesel kalkınma üzerindeki etkileri kesin olmamasına rağmen, gerek politik gerekse uygulamaya dönük kolaylık gibi nedenlerle yoğun olarak kullanılmaktadır. Ancak, hazineye kaybettirdiği gelire oranla sağladığı faydalar tartışılır vaziyettedir. Bölgesel kalkınma çabalarında vergi teşviklerinin kullanılması suiistimale açık olması ve daha iyi alternatif politikaların var olması gibi nedenlerle önemli bir tartışma konusu oluşturmaktadır.

Bu çalışma, vergi teşviklerinin bölgesel dengesizlikleri gidermedeki rolünü literatür ve ülke örneklerinden yola çıkarak değerlendirme ve Türkiye için çıkarım yapma amacını taşımaktadır. Ülkemizde hem genel kalkınma amacıyla hem de bölgesel amaçlarla vergi teşvikleri kullanılmış ve kullanılmaktadır. Ancak vergi teşviklerinin kullanımını sonucunda ne gibi etkilerin ortaya çıktığı ya da çıkabileceği yeteri kadar dikkate alınmamıştır. Türkiye'de vergi teşvik ve bölgesel verilerin yeterli düzeyde olmaması çalışmanın kısıtlarını oluşturmuştur. Dolayısıyla çalışma amacının test edilememesi en önemli eksiklik olmuştur. Bu nedenle bölgesel dengesizlikleri gidermede vergi teşvik politikalarının yanında diğer politikalarda incelenerek bir sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

“Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü” konulu bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bölgesel dengesizlikle ilgili teorik çerçeve ortaya konacaktır. Devamında bölgesel dengesizlikle ilgili kavramlar ortaya



konulduktan sonra, iktisadi görüşlerin bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkış sebeplerini nasıl açıkladıkları incelenecek, daha sonra bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik politika ve araçlar ortaya konulacak son olarak ise, bölgesel kalkınmada çağdaş yaklaşımlar altında bölgesel kalkınma ajansları incelenecektir.

İkinci bölümde, teşvik tedbirleri teorik olarak incelenecektir. Genel olarak teşviklere neden ihtiyaç duyulduğu, hedefleri ve çeşitleri ele alınacaktır. Devamında vergi teşvik kavramı, amaçları, çeşitleri ortaya konulduktan sonra vergi teşvikleri hakkındaki olumlu ve olumsuz görüşler sunulacaktır. Bu bölümde son olarak vergi teşviklerinin ekonomik etkileri incelenecektir.

Üçüncü bölümde, dünyada bölgesel dengesizliği gidermeye yönelik sunulan vergi teşvikleri incelenecektir. Bu doğrultuda ilk önce Avrupa Birliği'nin bölgesel kalkınma politikaları, bu politikaların etkileri ve vergi teşviklerine bakışı ele alınacaktır. Daha sonra bölgesel kalkınma politikalarında vergi teşviklerini yoğun olarak kullanan İrlanda, Güney Kore ve Brezilya örnekleri incelenecektir. Bu bölümde son olarak bölgesel kalkınma ve belirleyicileri üzerinde vergi teşviklerinin etkisini inceleyen uygulamalı çalışmalardan örnekler sunulacaktır.

Dördüncü bölümde, Türkiye'de bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik uygulanan politikalar ve etkileri incelenecektir. Bu kapsamda Türkiye'deki bölgesel dengesizliklerin boyutu, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik kullanılan politikalar ve AB'ye üyelik süreci doğrultusunda değişen bölgesel kalkınma anlayışı ve bu yönde atılan adımlar değerlendirilecektir. Çalışma sonuçlarının ortaya konmasının ardından Türkiye'ye yönelik önerilerle sonlandırılacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. BÖLGESEL DENGESİZLİK

#### 10. Kavramsal Çerçeve

Bölgesel dengesizliği incelerken öncelikle bölge, bölgesel dengesizlik, büyüme, gelişme ve kalkınma gibi temel kavramlara göz atmamız gerekmektedir. Bu gereksinimin nedeni; kavramların açık bir tanımlamayla ortaya konulması ve anlam kargaşasına neden olmadan çalışmanın sürdürülmesidir.

#### 100. Bölge

Etimolojik kökleri “Regia: Çevre-Alan” anlamına gelen bölge çok boyutlu, çok anlamlı ve sınırları oldukça güç çizilebilen bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Bölge, bir devlet bağlamında alt birimleri ifade ederken, uluslararası hukuk çerçevesinde aynı çıkarlara sahip coğrafi, siyasal ve ekonomik yakınlık gösteren devletler topluluğunu (Avrupa Birliği vb.) ifade etmektedir (ŞEN, 2004, s.4).

Bölgenin sözlük anlamı “yönetimsel ve ekonomik birlik, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliği, üzerinde yaşayan insanların özdeş soydan gelmiş olmaları gibi yönlerden belirlenmiş olan sınırları belirtilmiş toprak parçası” olarak ifade edilmektedir (PÜSKÜLLÜOĞLU, 2003, s.184). Bölge kavramı, aynı zamanda şehirden daha kapsamlı siyasal, iktisadi ve kültürel yapıya sahip ancak, ulus düzeyine göre bu özellikleri daha zayıf olan yönetsel, iktisadi ve siyasal bir yapıyı da ifade etmektedir (BAYRAMOĞLU, 2005, s.38). Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulusal devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde bir birimdir. Küresel anlayışta ise bölge, ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olmayan, yerellerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birimdir (DPT, 2000, s.7).

Yukarıdaki tanımlardan anlaşılabilirdiği gibi bölge kavramının tanımı konusunda tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bölge kavramı, kullanılan ölçütlere göre (coğrafi, iktisadi, siyasi, tarihsel ve kültürel) değişebilmektedir. Buna örnek olarak Avrupa Birliği'nde planlama anlamında bölgelerin, kent ve metropol alandan çok, geniş kırsal bölgelere kadar çeşitli boyutlarda olması gösterilebilir. Ayrıca, bölge dönemler içinde de anlamı değişebilen bir kavramdır. Bu duruma örnek olarak ise, kavramın ulus devlet için ulusal kalkınma ya da siyasi ve kültürel kimlik bağı olarak ifade edilirken, günümüzde bağımsız bir kavram haline gelmesi gösterilebilir (ILDIRAR, 2004, s.9; BAYRAMOĞLU, 2005, s.35).

Bu çalışma kapsamında iktisadi kalkınmanın mekan boyutu içinde ele alınan bölge kavramı esas alınacaktır. İktisadi analize konu bölge iki türlü sınıflandırılabilir. Birincisi, bölgelerin ekonomik yapılarına göre; ikincisi ise, gelişmişlik seviyesine göre ele alınmalarıdır.

### **1000. Bölgelerin Ekonomik Yapı Açısından Sınıflandırılmaları**

Bölgelerin ekonomik yapı açısından sınıflandırılması, esasen ekonomilerin mekansal olarak analizini içermektedir. Bu tür analizlerle nokta ekonomisinden mekan ekonomisine geçerken, ekonomik faaliyetlerin yerel koşullara bağlılığı dikkate alınmaktadır. Mekan analizlerinde, ülke ekonomisi belli bir hiyerarşik sistem içinde coğrafi yerel birimlere ayrılmakta ve oluşturulan yerel birimler arasında karşılıklı mekan bağlantıları inceleme konusu olmaktadır (ERKAN, 1987, s.56).

Mekansal açıdan ortaya çıkan bölgeler üç grupta toplanabilmektedir. Bunlar; mevcut durumun saptanması yönünden homojen bölge, fonksiyonel ilişkiler yönünden kutuplaşmış (polarize) bölge ve bölgesel kalkınma politikalarının yürütülmesi yönünden plan bölgedir.

### **10000. Homojen Bölge**

Ekonomik, coğrafi, sosyal ve politik özelliklerinden biri veya bazıları açısından benzerlik ve yakınlık gösteren coğrafi birimler, homojen (türdeş) bölge olarak tanımlanmaktadır (ERKAN, 1987, s.56). Diğer bir ifadeyle homojen bölge, sürekli bir

homojen alana tekabül eden birbirine yakın nitelikler gösteren komşu alanlar grubudur. Bu türdeş olması gereken nitelikler, ekonomik faaliyetlerin biçimi, gelir düzeyi, coğrafi konum, üretilen mal ve hizmetlerin cinsi, nüfusun sosyal ve ekonomik düzeyi vb. şekilde sıralanabilmektedir (ILDIRAR, 2004, s.10).

Homojen bölgeler, bir ülkede bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması politikaları için kullanılan bölge türüdür. Aynı gelişmişlik düzeyinde olan komşu iller, gelişmişlik düzeyi yönünden homojen bölgeyi oluştururlar (DPT, 2000, s.82).

### **10001. Kutuplaşmış (Polarize) Bölge**

Bölgeler arasındaki mevcut gelişmişlik farklarının saptanması ile elde edilen homojen bölge ayrımı statik bir değerlendirmedir. Ayrıca, homojen bölge sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının boyutlarının ortaya konulmasını sağlar. Ne var ki, bölgesel gelişme politikası izlerken bir bölgenin diğer bölgelerle olan ilişkilerinin yoğunluğunun da göz önüne alınması gerekir. Bu yoğunluk incelendiğinde karşımıza kutuplaşmış bölge çıkmaktadır. Kutuplaşmış bölge, bir kutup ve bu kutbun etkisi altında yerleşme merkezleri arasındaki ilişkiyi, ilişkinin şiddetini gösteren dinamik bir kavramdır (DİNLER, 2001, s.80-81).

Bir ülkede mevcut tüm yerleşme merkezleri karşılıklı ilişki içindedir. Küçük merkezler ticari yönden daha büyük yerleşme merkezlerine bağılıdır. Bir başka deyişle küçük merkezler (kasabalar) kendilerinden daha büyük yerleşme merkezlerinin (kentlerin) etkisi altındadır. Bir yerleşme merkezi kendinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşme merkezini etki altına alıyorsa, bu merkez bir cazibe merkezi, yani kutuplaşmış demektir (DPT, 2000, s.82).

### **10002. Plan Bölge**

Plan bölge, bölgesel politikayı uygulamakta görevli yönetimin yetki alanı içinde kalan saha, daha öz deyişle, bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür. Plan bölgeler bölgesel planlama uygulayan ülkelerdeki planlama anlayışına ve ülkenin bölgesel sorunlarının

niteliği ve yoğunluğuna göre, tüm ülkeyi kapsadığı gibi, sadece belirli problemliler bölgeleri de kapsayabilmektedir (DİNLER, 2001. s.87).

Bölgesel gelişme sürecinin etkilenmesi ve yönlendirilebilmesi için plan bölgelerinin oluşturulması zorunludur. Bölgesel gelişme araçlarının seçimi, nerede, ne kadar ve nasıl uygulanacağına karar verilmesi, sorunun fonksiyonel ilişkiler acisından değerlendirilmesini gerektirmektedir. Bu yüzden, gelişme sürecinin mekan içinde analizi yapılırken kutuplaşmış bölge yaklaşımı ne kadar önemli ise, bu sürecin etkilenmesi ve yönlendirilmesi aşamasında, kutuplaşmış yapıya dayalı plan bölge uygulamasının getirilmesi de o kadar zorunlu olmaktadır. Sonuçta, gelişme sürecinin yapısal-mekan analizinde ülke ekonomisi, kutuplaşmış yapı ve ilişkileri dikkate alan planlı bölge anlayışına dayalı alt bogelere ayrılmaktadır (ERKAN, 1987, s.57).

### **1001. Bogelerin Ekonomik Gelişmişliklerine Göre Sınıflandırılması**

Bogelerde tıpkı ülkeler gibi gelişmişliğine göre sınıflandırılabilir. Devamlı bir gelişme içinde olan, yani dinamik bir özelliğe sahip olan bölge; gelişmiş bölge, gelişmekte olan bölge ve az gelişmiş bölge olarak sınıflandırılabilir.

#### **10010. Gelişmiş Bölge**

Gelişmiş bölge, sosyal, ekonomik ve kültürel acidan ülke ortalamasının üstünde olan bogelerdir. Bu bogelerde gelir düzeyi ve verimli yatırımların düzeyi yüksektir. Eğitim, sağlık, fiziki altyapı yatırımları acisından sorun çekmeyen bogelerdir.

#### **10011. Gelişmekte Olan Bölge**

Gelir seviyesi itibariyle ülke ortalamasının altında olmakla beraber gelişme hızı ülke ortalamasının üstünde olan bogeler gelişmekte olan bogeler olarak ifade edilebilir. Gelişme potansiyeli yüksekte olan bu bogeler planlı bir şekilde desteklendiğinde ülke gelişimini büyük katkı sağlayacak potansiyele sahiptirler.

## **10012. Az Gelişmiş Bölge**

Az gelişmiş bölge, gelişme potansiyelini kaybetmiş veya gelişme avantajları olmayan bir bölge olarak tanımlanmaktadır. Gelir seviyesi ve gelir artış hızı diğer bölgelerle karşılaştırıldığında iktisadi avantajlarının bulunmaması ile dikkat çekmektedir (ILDIRAR, 2004, s.12). Az gelişmiş bölgelerde iki gruba ayrılabilir. Birinci grup, az gelişmişlik sürecini yaşayan kırsal bölgelerdir. Genellikle tarıma bağlı bu yörelerde gelir düzeyinin düşüklüğü ve yüksek işsizlik oranlarının yanı sıra teknik ve sosyal altyapı yetersizlikleri de gözlemlenmektedir. İkinci grup az gelişmiş bölgeler, belirli ölçüde sanayileşmeyi başarmış ancak teknoloji itibarıyla eski teknolojileri kullanan sektörlerin yoğunlaştığı bölgelerdir. Bu bölgelerde, eskiyen endüstriyel yapısı nedeniyle rekabet gücünü kaybeden sektörler, orta veya ileri teknolojiye geçiş sürecinde belirli bir duraklama ve fakirleşme sürecine girmektedirler (ARSLAN, 2005, s.282).

## **101. Bölgesel Dengesizlik**

Dengesizlik kavramı, bir sistem içinde farklı yöndeki güçlerin bir birine eşitlenmediği, dolayısıyla hiç değilse bazı faktörlerin değişme içinde olduğu durum, sistemde dengenin bozulması veya bulunmaması halini ifade etmektedir (SEYİDOĞLU, 1992, s.147). Türkçe literatürde bölgesel dengesizlik olarak kullanılan kavram genel literatürde yaygın olarak “Regional Inequality” ya da “Regional Disparities” yani bölgesel eşitsizlik olarak kullanılmaktadır. Bunu dışında “Regional Imbalance”, “Regional Disequilibrium” gibi kavramlarda kullanılabilir.

Gerek bölgenin sahip olduğu özellikler gerekse gelişme sürecine yön veren iktisadi ve sosyal faktörlerin ülke içinde dengesiz dağılımı farklı gelişmişlik düzeyinde bölgelerin oluşmasına yol açmaktadır. Bu faktörler açısından avantajlı olan bölgeler üretim ve katma değer artışında öne çıkarken, bazı bölgelerin nispi olarak gerilediği görülmektedir. Tüm bu farklılıklar ekonomik olarak zayıf, yaşam standardı ve gelir düzeyi daha düşük bölgelerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bölgeler arasındaki bu eşitsiz gelişme “bölgesel dengesizlik” olarak nitelendirilmektedir (ÇAMUR-GÜMÜŞ, 2005, s.147; UZAY, 2005, s.15).

Bölgeler arasında ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği olarak görülen bölgesel dengesizlik, özel fayda ile sosyal fayda arasında farklılıklardan oluşmakta ve bu farklılık da bölgesel dengesizlik olgusunun ekonomiye bağlı olarak önemli sorunlar yaratmasına yol açmaktadır. Ekonomik durgunluğun yanı sıra kalkınma hızını düşürücü bir etmen olan bölgeler arası dengesizlik, çevrenin merkeze olan bağımlılığı çerçevesinde, üretken kaynakların merkeze akmasına, çevrenin yoksullaşmasına ve toplumsal yapıda değişime yol açmaktadır (GÖKTÜRK, 2006, s.24).

Bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkış nedenleri konusunda bir çok gerekçe (tarihsel, kültürel, coğrafi vb.) ortaya atılmıştır. Bu konu kapsamlı olarak ilerleyen bölümlerde açıklanacağından burada ayrıntıya girilmeyecektir. Ayrıca şunu belirtmek gerekmektedir; bölge dinamik bir kavramdır gelişmesi her daim devam etmektedir, bu duruma paralel olarak bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkışı konusunda çalışmalar da sürmektedir ve geleneksel teorilere ilaveten yeni fikirler ortaya konmaktadır. Fakat, bölge literatüründeki genel kanı hala bu durumu tam olarak açıklayabilen bir görüşün bulunmadığı yönündedir.

## **102. Bölgesel Kalkınma**

Bölgesel kalkınma kavramını ele almadan önce kalkınma, gelişme ve büyüme kavramlarına göz atmak gerekmektedir. Ekonomik olarak kalkınma, bir ülkede üretim ve gelir artışlarının yanı sıra sosyal, kültürel ve politik alanlarda yaşanan değişim süreci olarak tanımlanabilir. Kalkınma kavramıyla, ülkede yaşanan nicel artışların yanı sıra nitel değişim yolundaki her şeye işaret edilmektedir (BERBER, 2004, s.6). Kalkınma kavramı literatürde “development” olarak ifade edilmekle birlikte Türkçe literatürde gelişme olarak da kullanılmaktadır. Günümüzde gelişme sosyal yönü daha ağır basan bir süreci ifade etmesinin yanında kalkınmanın eş anlamlısı olarak da kullanılmaktadır.

Büyüme, genel olarak bir ekonominin üretim kapasitesinde, sayısal olarak ölçülebilen genişleme veya artışları ifade etmektedir (BERBER, 2004, s.3). Büyüme, yatırım, çıktı, tüketim ve gelir cinsinden ekonominin ölçeğindeki nicel değişimi ifade etmektedir. Büyüme ve kalkınma birbirlerinin tamamlayıcısı ve birbirlerini etkileyen süreçlerdir. Bu bağlamda; kalkınma nasıl yapısal bir değişiklik ise, büyümede de bir yapısal değişikliği göstermektedir. Büyüme kalkınmaya zemin hazırlamaktadır. Bir büyüme olan nüfus artışı,

üretim yöntemleri ve iktisadi yapılarda yeniliklere doğru gidilmesini zorunlu kılmaktadır. Aynı şekilde kalkınma, yapısal değişikliğe neden olmazsa, büyüme sınırlanabilmektedir (ILDIRAR, 2004, s.6).

Bölgesel kalkınma, klasik olarak bir bölgedeki gelir artışlarına ilaveten sosyo-ekonomik yapının da değiştirilmesi olarak tanımlanabilir. Bu değişimin ana aktörlüğünü merkez yapmaktadır. Bölgesel kalkınma kavramının temelinde ülkeler arasındaki gelişmişlik farklarının, ülkelerin bölgeleri arasında da olduğu gerçeği yatmaktadır (ARI, 2005, s.19; ŞEN, 2004, s.5). Diğer kavramlar gibi dinamik olan bu kavramda zaman içinde değişmektedir. Günümüzdeki bölgesel kalkınma, bölgelerin kendilerine ait kaynaklarının harekete geçirilmesi, girişimciliğin teşvik edilmesiyle, gelir ve istihdam düzeyinin ve hayat kalitesinin iyileştirilmesi olarak tanımlanabilmektedir. Ortaya çıkan bu yeni tanımın ana aktörü ise yereldir ve “İçsel Büyümeye Dayalı Bölgesel Gelişmeyi” işaret etmektedir (ARI, 2005, s.20).

Yukarıda da belirtildiği gibi sürekli bir gelişme ve değişme içinde olduğunu ileri sürebileceğimiz bölgesel kalkınma kavramının günümüzde iki farklı anlayışı içerdiği söylenebilir. Bunlar, bölgesel sürdürülebilir gelişme ve sürdürülebilir bölgesel gelişmedir. Bölgesel sürdürülebilir gelişme, başta ekolojik sürdürülebilirlik olmak üzere canlı-cansız, doğal-yapay tüm çevresel değerlerin sürdürülebilirliğinin temel amaç olarak belirlendiği politikalar için kullanılmaktadır. Sürdürülebilir bölgesel gelişme ise, bölgesel ekonomik gelişmenin kendi kendini finanse edebilecek ve sürdürülebilecek bir düzeye ulaştığı, ancak ekonomik gelişme sağlanırken çevresel açıdan da bazı önlemlerin alındığı bir süreç olarak nitelendirilmektedir (MENĞİ-ALGAN, 2003, s.86-87).

## **11. Bölgesel Dengesizliklerin Ortaya Çıkış Nedenleri**

Bu bölümde bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkış nedenleri iki ana başlık altında incelenecektir. İlk olarak bölgesel dengesizliği tarihsel, kültürel, coğrafi, ekonomik ve sosyal farklılıklara göre açıklayan geleneksel nedenler incelendikten sonra, bölgesel büyüme ve kalkınma yaklaşımları açısından dengesizliklerin ortaya çıkış nedenleri incelenecektir.



## **110. Bölgesel Dengesizlikleri Ortaya Çıkaran Geleneksel Nedenler**

Bölgeler arasında süregelen coğrafi, tarihsel, ekonomik ve sosyal farklılıklar ülke içinde bölgesel dengesizliğin ortaya çıkmasında önemli birer etken olarak gösterilmektedir.

### **1100. Tarihsel ve Kültürel Farklılıklar**

Bölgenin tarihinde o bölgede yaşamış uygarlıkların kurdukları ekonomik, sosyal ve kültürel altyapı, bölgeye verilen önem, bölgenin gelişiminde etkili bir faktördür. Zaman içinde biriken tarihsel ve kültürel miras bölgenin konumunu belirleyebilmektedir. Tarih boyunca üzerinde önemli uygarlıkların kurulduğu ve merkez konumunda bulunan bir bölge, bu önemini mevcut kültürel mirası sayesinde koruyabilmektedir. Bölgelerin tarihi önemindeki farklılıklar, bölgeler arasındaki dengesizlerin doğmasına neden olabilmektedir. Yine ülkenin tarihi boyunca kalkınma stratejilerindeki değişime paralel olarak uygulanan bölgesel politikaların değişimi, yani önem verilen bölgelerin zamanla kaderlerine terk edilip ağırlığın başka bölgelere verilmesi bölgesel dengelerin bozulmasına neden olabilmektedir.

### **1101. Coğrafi Farklılıklar**

Adam Smith'in 1776'da yayınladığı ulusların zenginliğinden beri kalkınmaya etki eden coğrafi etmenler (iklim, yer altı zenginlikleri, doğal koşulları, taşıma ve haberleşme olanakları vb.) az gelişmişliğin veya gelişmişliğin nedenleri olarak gösterilmektedir. Coğrafi farklılıkların kalkınmayı etkilediği ya da etkilemediği yönünde iki farklı görüş mevcuttur. Coğrafi faktörlerin kalkınmayı etkilediğini savunanlar örnek olarak Avustralya dışında gelişmiş ülkelerin tümünün kuzey yarımkürede, gelişmekte olan ülkelerin ise tropikal bölgelerde yer almasını gösterirken, coğrafi faktörlerin kalkınmayı etkilemediğini savunanlarda örnek olarak İsviçre ve Japonya'nın zengin doğal kaynaklara sahip olmasını göstermektedirler (HIGGINS-SAVOIVE, 1997, s.19).

### **1102. Ekonomik Farklılıklar**

Üretim faktörlerinin eşit olmayan dağılımı ya da üretim faktörlerinin farklı bölgelerde verimliliklerinin değişken olması, işletmelerin kuruluş yeri seçimlerini etkilemektedir. İşletmeler, yatırımlarını kendilerine azami kar ve asgari maliyet sağlayacak bölgelerde yoğunlaştıkları için bu amaçları gerçekleştiren bölgeler, diğer bölgelere göre gelişmekte ve böylece bölgelerarası dengesizlikler ortaya çıkmaktadır (ŞEN, 2004, s.7).

### **1103. Sosyal Farklılıklar**

Sanayi hareketlerinin yoğun olduğu gelişme merkezlerinde sosyal hizmetlere ilişkin yatırımlar (sağlık, eğitim, ve bazı altyapı yatırımları, vb.) nispeten az gelişmiş bölgelere göre olumlu yönde bir farklılık gösterir. Bunun sonucunda, söz konusu hizmetlerden yararlanmak amacıyla, az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göçler yaşanmakta ve bölgesel dengesizlikler ortaya çıkmaktadır (ŞEN, 2004, s.7).

### **111. Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Teorileri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri**

Bölgesel politikalara yönelik ilgi 1930'lara dayanmasına rağmen, bölgesel ekonomiye yönelik çalışmalar 1950'lerden itibaren yoğunlaşmıştır. 1970'lerin ortalarından itibaren, dünyada değişen ekonomik ortama paralel olarak bölgesel politikaların uygulama tarzı ve bölgesel ekonominin analiz şekli değişmeye başlamıştır. Bölgesel ekonomiye yönelik yapılan çalışmalar bölgesel büyüme ve bölgesel kalkınma modelleri altında iki yönde gelişmiştir.

### **1110. Bölgesel Büyüme Modelleri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri**

Genel büyüme teorilerinden büyük ölçüde etkilenen ve bu teorilere dayanarak geliştirilen bölgesel büyüme modelleri üç gruba ayrılmaktadır.

- Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri
- Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri

- İhracata Dayalı Büyüme Modelleri ve Kümülatif Nedensellik Modelleri

### **11100. Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri**

Keynesyen bölgesel büyüme modelinde bölgesel dengesizlikleri açıklamada en göze çarpan değişken marjinal tüketim eğilimidir. Bölgesel büyüme keynesyen bölgesel çarpan modelindeki marjinal tüketim eğilimine göre değişmektedir. Yerel ürünlere olan marjinal tüketim eğilimini etkileyen faktörler ise şunlardır (ILDIRAR, 2004, s.48):

- *Bölgenin büyüklüğü*: Küçük bölgelerde ithal mallara olan marjinal tüketim eğilimi düşüktür bu durum, genel marjinal tüketim eğilimini düşürür,
- *Sanayi yapısı*: Uzmanlaşmış bölgeler büyük oranda ithalata bağımlıdır,
- *Bölgenin konumu*: Diğer yerel işgücü piyasalarıyla etkileşimlerden dolayı bölgenin yerleşiminden etkilenmektedir.

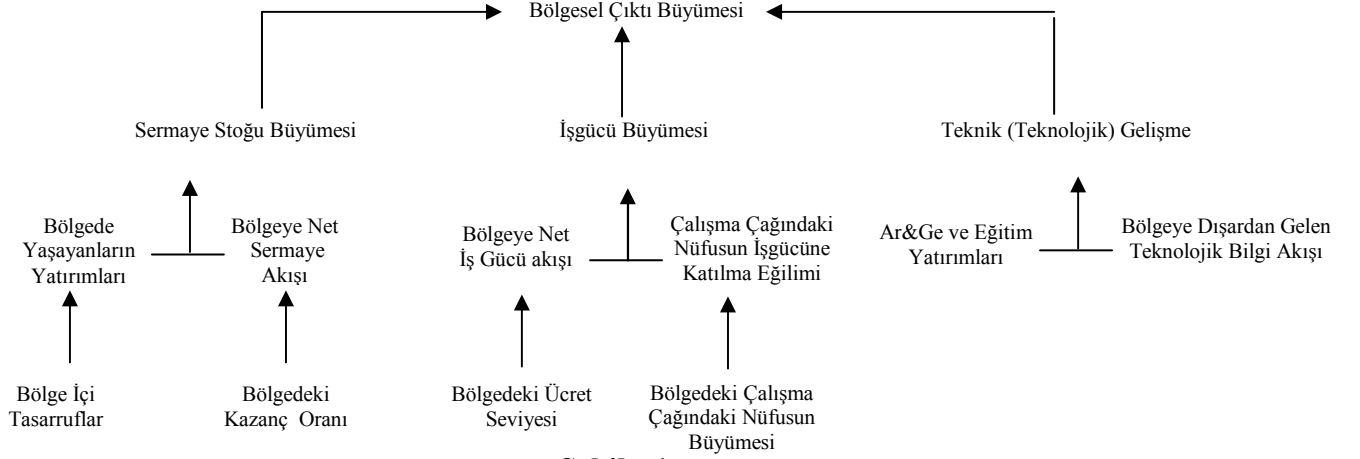
Bu değişkenlerdeki farklıklar aynı zamanda bölgesel farklılıkları da açıklamaktadır. Keynesyen bölgesel çarpanın büyüklüğü, her bir bölgenin karakteristik özelliklerine göre değişmekte, başka bir ifadeyle bölgesel çarpanın tahmini bölgeye özgü olmaktadır. Keynesyen ihracat ve yatırım modellerinden yola çıkılarak bölgesel yatırım ve ihracat farklılıkları da bölgesel dengesizlikleri açıklamada kullanılabilir. Keynesyen bölgesel modellere getirilen en önemli eleştiri bölgesel büyümenin talep yönüne odaklanıp arz yönünü ihmal etmesidir.

### **11101. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri**

Neo-klasik Modeller, ilgisi Keynesyen modellerin ihmal ettiği ekonomik sistemin arz cephesine yöneliktir. Bu modellere göre bölgeler arasında büyümede ortaya çıkan farklılıkların nedenleri şu şekilde ifade edilmektedir (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.64):

- Bölgeler arasında teknik (teknolojik) farklılıkların mevcut olması,
- Bölgeler arasında sermaye stoğunun büyümesinin farklılık göstermesi,
- Bölgeler arasında emek stoğunun büyümesinde farklılıkların olması.

Bölgelerin büyümesinde üç önemli çıktı mevcuttur bunlar; sermaye stoğu, emek stoğu ve teknolojidir. Bu yüzden kişi başı çıktı büyümesinde bölgeler arasında dengesizlikler bölgeler arasında teknolojinin farklı olması ve sermaye/emek oranının büyümesindeki farklılıkların mevcut olmasından kaynaklanır (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.64).



Şekil : 1

### Neo-Klasik Bölgesel Büyüme

Kaynak: ARMSTRONG- TAYLOR, 1993, s.66

Neo-klasik dünyada emek ve sermaye tam hareketlidir ve kendilerine en yüksek kazancı sağlayacak bölgelere yönelirler. Göç olarak ifade edilen bu durum bölgesel büyüme farklılıklarının ortaya çıkış nedenlerinden biri olarak gösterilmektedir. Bu süreci Şekil 1’de görebiliriz. Bölgesel sabit sermayenin büyümesi bölgede yaşayanların yatırımları ve dışarıdan gelen sermaye akımlarıyla gerçekleşir. İşgücü büyümesi ise, çalışma çağına gelen nüfusun iş gücüne katılma isteği ve bölgeye gelen net iş gücü akımına bağlıdır. Bir Bölgede ücret düzeyi yüksekse emek akışı artar ancak sermayede dışarıya, yani daha düşük ücret düzeyinin olduğu bölgeye akar, ya da tam tersi olur. Teknolojik yığılmada bölgeler arasında verimlilik büyümesindeki farkı belirleyen önemli bir faktördür. Bu süreçlerin sonucunda bölgesel çıktı düzeyi büyür, bu büyümede bölgelerin gelişmesini sağlarken süreçte meydana gelen bir aksama, bölge ya da bölgelerin diğerlerinden geri kalmasına, bu durumda bölgesel farklılıkların ortaya çıkmasına yol açar (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.66-68). Neo-klasik modellere getirilen en önemli eleştiri ise, ekonomik sistemin talep yönünü ihmal etmesidir.

## 11102. İhracata Dayalı Büyüme Modelleri ve Kümülatif Nedensellik Modelleri

### 111020. İhracata Dayalı Modeller

İhracatın bölgesel büyüme üzerindeki potansiyel etkisine yönelik çalışmalar yapılagelmiştir. Bu çalışmaların tutarlı olması için iki özelliğe sahip olması gerektiği üzerinde durulur. Bunlar:

- Bölgesel uzmanlaşma neden oluşmaktadır?
- İhracata dayalı modeller, bölge ekonomilerinin hangi şartlara büyüyeceği veya hangi şartlarda küçüleceği ile ilgilenmelidirler.

İhracat temelli yaklaşımların çıkış noktası coğrafi farklılıklardır. Bazı bölgeler zengin doğal kaynaklara sahiptir. Bu zenginlik belki neden bazı bölgelerin daha fazla büyüdüğünü açıklayabilir. Ancak ortaya konulacak açıklama yetersiz olmaktadır. Gerçek ve sürdürülebilir olarak bölgesel büyümenin gerçekleşmesi; doğal zenginliklerin işlenmesi ve ihracına bağlı olduğu açıktır. Bunun için uzmanlaşmanın sağlanması kaçınılmazdır. Karşılaştırmalı üstünlük yaklaşımıyla açıklanan bu durum kendi doğal kaynağını işlemede ve ihracata uzmanlaşmayı sağlayan bölgelerin diğer bölgelere oranla daha fazla büyüyeceğini varsayar. Uzmanlaşma kaliteyi, kalite ise faktör fiyatlarını artıracaktır.

Faktör fiyatlarındaki artış bölgeden dışarı emek ve sermaye akışını azaltıp bölgeye emek ve sermaye akışını artıracaktır. Bölgeye giren emek mallara olan talebi ve dolayısıyla üretimi artıracaktır. Bu gelişmeye paralel olarak altyapı yatırımları artacak, ihracatla sektörler gelişecektir. Sonuçta bölge büyüyecek ve tüm bu etkiler kümülatif gelişmeye neden olacaktır. Bu süreci gerçekleştiremeyen bölgeler gerilediğinden bölgesel farklılıklar ortaya çıkacaktır. Ancak, zamanla bu farklılıklar diğer bölgelerinde gelişme çabalarıyla azalacak ve fark gitgide kapanacaktır. Modelin en büyük eksiği ise, talebin gelir esnekliğine ve bölge ihracatına olan talebe kesin bir açıklama getirememesidir (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.74-77).

### **111021. Kümülatif Nedensellik Modelleri**

Myrdal, Kaldor ve Dixon-Thirwall gibi araştırmacıların kendi adlarıyla zaman içinde geliştirdikleri kümülatif nedensellik modelleri, bölgesel dengesizliklerin, Neo-klasiklerin aksine, zamanla daha da artacağını savunmaktadır. Bölgesel farklılıkların çıkış noktası olarak ölçek ekonomilerinin doğru ve verimli kullanılması/kullanılmaması gösterilmektedir. Bazı sektörler diğerlerine göre daha verimli ve büyümei daha hızlandırıcıdır. Bu sektörlerle yönelik faydaları daha iyi değerlendiren bölgeler büyümelerini sürdürebileceklerdir. Sonuçta karşılaştırılmalı üstünlüğe sahip bölgelerde uzmanlaşma ve bunun ivme kattığı ihracat artacaktır, ayrıca diğer bölgelerle karşılaştırıldığında kişi başı gelir daha çok artacaktır (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.78).

### **1111. Bölgesel Kalkınma Modelleri Açısından Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri**

#### **11110. Kutuplaşmış Bölgesel Kalkınma Modelleri**

Bölgesel büyüme modellerindeki denge düşüncesinin aksine, bölgesel kalkınma teorilerinin asıl ilgi alanı, gelişme sürecinde ortaya çıkan farklılaşmalar, kutuplaşmalar ve dengesizliklerdir. Bölgesel gelişme dinamiği bu faktörlerde aranmaktadır. Bu yüzden mekan boyutunun dikkate alındığı bölgesel ekonomi literatüründe ilginin yoğun olarak, gelişme sürecindeki dengesizliklere yöneldiği söylenebilir.

Mekan boyutunun analize dahil edilmesi, ekonomik ilişkilerin işleyiş ve dağılımında kutuplaşmış büyüme ve gelişmeyi yaratmaktadır. Burada ekonominin mekan boyutunda oluşan dengesizlikler gelişme sürecinin motoru veya sürükleyici unsuru olarak görülmektedir. Ekonomik sürecin kutuplaşması olgusu, özellikle sektörel ve bölgesel boyutta gerçekleşmektedir. Bu yüzden kutuplaşmış gelişme üzerine çalışmalar iki grupta toplanabilir:

- Sektörel kutuplaşmalar
- Bölgesel kutuplaşmalar

Kutuplaşmaların ilkinde, bölgesel gelişme sektörel boyutta kutuplaşırken; ikincisinde bölge boyutunda kutuplaşma ortaya çıkmaktadır (ERKAN, 1987, s.20).

### **111100. Sektörel Kutuplaşmalar**

Gelişme ya da büyüme kutupları teorisi Fransız ekonomist Francois Perroux'un çeşitli çalışmalarına dayanan ilk bölgesel kalkınma teorilerinden biridir. Perroux görüşlerini ilk olarak 1950 yılında "Economic Spaces, Theory and Applications" başlıklı çalışmasında dile getirmiş daha sonra çeşitli çalışmalarla geliştirmiştir. Perroux'a göre mekan (alan) kavramı içinde insanların olduğu bir konteynır gibidir. Ekonomik mekan ise ekonomik birimler arasındaki ilişkiyi yansıtan bir "güç alanı"nı ifade etmektedir. Ekonomideki büyüme zıt kutupların çekişmesiyle gerçekleşmekte ve beraberinde bölgesel dengesizlikleri getirmektedir (HIGGINS-SAVOIVE, 1997, s.89-91).

Sektörel kutuplaşma modellerine göre, her büyüme kutbu bir sürükleyici (lider) sanayi veya firma etrafında oluşmakta ve bununla bağlantılı sanayiler topluluğu, ekonominin diğer sektörlerinden daha hızlı büyümektedir. Sürükleyici güce sahip lider sanayi veya firma, büyük ölçekli, yenilikçi ve çevresini etkileyen egemen ve bağımlılığa yol açan bir birimdir. Bu birim, ileri teknik kullanmakta ve daha yüksek bir teknik ilerleme hızına sahiptir. Ürünlerine karşı talebin gelir esnekliği daha yüksektir; daha geniş piyasalara hitap etmekte ve çevre birimlere daha yoğun etki yaymaktadır (ERKAN, 1987, s.22). Sektörel kutuplaşma teorisi lider sanayi ve firmanın gelişimini bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkış nedeni olarak göstermektedir.

### **111101. Bölgesel Kutuplaşmalar**

Perroux tipi bir büyüme kutbunda, ister kutbun içsel bağlantıları, isterse diğerleriyle olan ilişkileri ele alınsın, sorun yine sanayiler arası ilişkiler sistemi olarak kendini göstermektedir. Bunun yanında, farklılaşma ve dengesizlikleri gelişme sürecinin motoru olarak, bölgesel boyutta ele alan bölgesel kutuplaşmış gelişmeye yönelik analizler de çok geçmeden ortaya çıkmıştır. Bu çalışmaların ilk örnekleri, Myrdal, Hirschman ve Boudeville tarafından verilmektedir, ilaveten Friedman ve Lösch-Christaller'in modelleri örnek gösterilebilir (ERKAN, 1987, s.23).

Bölgesel kutuplaşma teorisine göre, ekonomik gelişme ekonominin genelinde ve aynı zamanda değil aksine farklı bölgelerde farklı zamanlarda ortaya çıkmaktadır. Ekonomik gelişme ilk olarak başladığı bölgelerde güçlenmektedir. Ekonomik gelişmenin başladığı kutup bölge ya da bölgeler diğerlerinden daha hızlı geliştiğinden bölgeler arasındaki dengesizlikler ortaya çıkmaktadır.

Büyüme kutuplarını oluşturan bölgeler, gelişen bölgeler olarak adlandırılırken diğer bölgeler az gelişmiş ve yoksul bölgeler olarak ele alınmaktadır. Gelişen bölgenin çevresine iki farklı etkisi olmaktadır; birincisi, olumlu yayılma etkisi, ikincisi olumsuz (geri-itme) etkisidir. Olumlu etki, gelişen bölgenin kendi gelişmesinden ortaya çıkan pozitif etkinin çevresindeki az gelişmiş bölgelere ve hinterlandındaki bölgelere yayılması olarak ifade edilmektedir. Olumsuz (geri-itme) etki ise, kutup bölgedeki gelişmenin diğer bölgeleri daha kötü hale getirmesi durumunu ifade etmektedir. Bu duruma örnek olarak, gelişen bölgeye az gelişmiş bölgelerden emek ve sermaye akışlarının olması gösterilebilir. Myrdal kutuplaşma sürecinde bölgelerarası eşitsizliğin azalmaktan ziyade artacağını ifade ederken, Hirschman, aksi bir görüşle kutuplaşmanın sonucunda olumlu etkinin ağır basacağı ve zamanla bölgesel dengesizliklerin azalacağını savunmaktadır (TOMANEY-WARD, 2000, s.472; ERKAN, 1987, s.24).

Kutuplaşma olgusu ile ilgili deneyimler, bu olgunun gelişme sürecinin ilk aşamasında kaynakların etkin kullanımına elverişli bir ortam hazırlasa da, belirli bir aşamadan sonra ekonomik ve toplumsal maliyetleri artırdığını ortaya koymaktadır (UZAY, 2005 s.16).

### **11111. Yeni Teoriler**

Bölgesel farklılıkların nedenlerini açıklamaya çalışan tüm analizlerin mutlaka eksik bir yönü bulunmaktadır. Bu nedenle bölgesel farklılıklar üzerine yapılan araştırmalar hala çekici olmakta ve yeni çalışmalar ortaya çıkmaktadır. Bu yeni çalışmalardan en göze çarpanları içsel büyüme teorisi ve yeni coğrafya yaklaşımıdır.



### **111110. İçsel Büyüme Teorisi**

İçsel büyüme teorilerine göre, farklı çıkış noktasına sahip bölgeler arasındaki gelir farklılıkları arasındaki uçurum, uzun vadede daha da açılabilir. Tartışmanın temelinde, bilgi üretiminin ve yayılmasının bölgeler arasında farklılıklar göstermesi bulunmaktadır. Bu bağlamda geleneksel Neo-Klasik iktisadın bölgelerin reel büyüme oranlarının uzun dönemde birbirine yakınsayacağı ve gelişmekte olan bölgelerin gelişmiş bölgeleri yakalayacağı tezleri, içsel büyüme teorisi tarafından yanlışlanmaktadır (ILDIRAR, 2004, s.75).

İçsel Büyüme Teorilerine göre, bir bölgede bilgi üretimi ve yayımını sağlayan teknolojilerin yaygınlaşması, yani yenilik süreci, var olan malların yeni üretim teknikleriyle üretilmesini sağlar. Bu yenilikler üç şekilde gerçekleşir (ARMSTRONG-TAYLOR, 1993, s.263) :

- Emek ve sermaye benzeri üretim girdilerinin azaltılmasını sağlayan yenilikler,
- Çalışma şartlarını geliştiren yenilikler (güvenlik vb.),
- Bir hizmeti geliştirmeye veya üretimde ortaya çıkan teknik zorlukların üstesinden gelinmesini sağlayan yenilikler.

Yeniliklere geçiş yapan bölge, yeniliklere sahip olmayan bölgelerden daha hızlı gelişecek ve bölgeler arası farklılıklar artacaktır.

### **111111. Yeni Coğrafya Yaklaşımı**

Esnek üretimle birlikte gelen yerel başarılar ve küçük orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) yığıldığı bazı bölgelerdeki yenilik çabaları "Yeni Coğrafya Yaklaşımı" olarak adlandırılan yeni bir yaklaşımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Değişen ekonomik koşulların getirdiği risklerin firmalar arası bölüşülmesine yönelik olarak ortaya çıkan ve firmalar arası işbölümünün üretimi düşey ayrıştırması ve esnek üretim örgütlenmesi şeklinde ortaya çıkan yeni coğrafya yaklaşımı, seri üretim sisteminin (Fordizm) çöküşüne neden olan 1970 bunalımı sonrasında üretim konusunda benimsenen çözüm olmuştur (ERAYDIN, 2004, s.130).

Ekonomik coğrafya yaklaşımını temelinde, ekonomik etkinliklerin az sayıdaki yerlerde ve bu arada kentlerde toplanmakta ve yığılmakta oluşu temelinde birbirine zıt “merkezcil yığılma” ve “merkez-kaç dağılma” kuvvetlerinin karşılıklı etkileşimine dayandığı görülmektedir. Merkezcil kuvvetler, “yoğun üretim” ya da öğrenme gibi etkilerden kaynaklanan teknik ölçek ekonomilerinin firma düzeyinde biçimlendirdiği unsurları kapsamaktadır. Merkez-kaç kuvvetler ise bölge merkezlerinin “cazibelerini azaltan etkiler” olarak değerlendirilir. Merkez-kaç kuvvetleri olumsuz arazi ve doğal kaynaklar gibi veri üretim faktörleri ile ekonomik faaliyetlerin belirli yörelerde odaklanmasından kaynaklanan çevresel düşük kalite ve üretimde ve piyasalarda tıkanıklık gibi “negatif dışsal ekonomileri” ifade etmektedir (ILDIRAR, 2004, s.77). Yeni coğrafya yaklaşımı, kutuplaşma teorisine benzeyen, kendinden önceki analizlerin eksiklerini gidermek isteyen, yeni yeni gelişen ve uygulanan bir yaklaşımdır.

**Tablo : 1**

**Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Modelleri Çerçevesinde Bölgesel Dengesizliklerin Nedenleri**

<b>Keynesyen Modeller</b>	Marjinal Tüketim Eğilimi (bölge büyüklüğü, sanayi yapısı ve konumu)
<b>Neo-Klasik Modeller</b>	Teknoloji, Sermaye ve Emek Stoğu
<b>İhracat Temelli Modeller</b>	Coğrafi farklılıklar, İhracat ve İhracatta Uzmanlaşma
<b>Kümülatif Nedensellik Modelleri</b>	Ölçek Ekonomileri ve Verimli Sektörlerin Akılcı Kullanılması
<b>Kutuplaşmış Bölgesel Kalkınma Modelleri</b>	Hakim Sanayilerin Üstünlüğü ve Nispeten Gelişmiş Bölgelerin Dışsallıkları (Olumlu ve Olumsuz)
<b>İçsel Büyüme Teorisi</b>	Bilgi Üretimi ve Yayımı (Teknoloji ve Yenilik)
<b>Yeni Ekonomik Coğrafya</b>	Merkezcil ve Merkezkaç Kuvvetlerin Karşılıklı Etkileşimi

**12. Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar**

Bölgesel politikalar yönelik ilgi 1930'lara kadar uzanmasına rağmen, gerçek anlamda analizler 1950'lerden sonra başlamıştır. Bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik politikaları incelerken karşımıza iki dönem çıkmaktadır. Birinci dönem, 1950'lerden 1970'lerin ortasına kadar süren bölgesel kalkınma anlayışını ve bu anlayışa dönük uygulanan politikalar (teşvik, kamu yatırımları vb.), ikinci dönem ise, 1970'lerin ortasında başlayan ve yerel kalkınma anlayışının öne çıktığı süreci içermektedir. Bu süreçte bölgesel kalkınmada en önemli politik araç bölgesel kalkınma ajanslarıdır.

## 120. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Anlayışı

Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışı firma merkezli, standart, teşvike dayalı ve merkezden yürütülen bir temele dayanmaktadır. Bu anlayış özellikle 1960 sonrası gelişmiş ekonomilerin çoğunluğuna hakim olan keynesyen ekonomik anlayışın mirasıdır. Keynesyen bölgesel politika anlayışa göre az gelişmiş bölgelerde talebi teşvik etmek için refah ve gelirin yeniden dağıtımını politikalarının yanında bu tür bölgelerde yatırım yapacak firmalar (yatırımcılar) için bölgesel teşviklerin sunulması gerekmektedir (AMIN, 1999, s.365). Geleneksel bölgesel politikalar, temelde bölgesel dengesizlikleri azaltmak için yatırım, istihdam, ulaşım maliyetlerini azaltan, problemlili alanlarda ucuz mülk ve arazi sağlayan araçlar kullanmaktadır (BATCHLER-YUİLL, 2001 s.7).

Geleneksel bölgesel politikaların bölgesel dengesizliği gidermede kullandığı beş önemli araç mevcuttur. Bu araçlar:

- Bölge Planlama
- Kamu Yatırımları
- Teşvik Tedbirleri
- Yönetimsel Örgütün Bölgesel Kalkınma Sorunlarına İntibakı
- Metropolen Bölgelerin Gelişiminin Sınırlandırılması

### 1200. Bölge Planlama

1950'li yıllar dünyada planlamanın öne çıktığı, devletin önemli ekonomik görevler üstlendiği bir dönemi temsil etmektedir. Planlı kalkınma anlayışı beraberinde bölge temelinde bölgesel planlamayı getirmiştir. Bölgesel planlamanın ortaya çıkması iki önemli gelişmeye bağlanmaktadır. Bu gelişmelerden ilki, hızlı sanayileşmenin ve kentleşmenin bölgelerarası gelişmişlik farklarını artırmasından dolayı, sanayinin kentlerde yoğunlaşması sonucu kentlerin o günkü kapasitesini aşan bir nüfus yoğunluğunun ortaya çıkmasıdır. İkinci gelişme sanayinin ülke coğrafyasında eşitsiz dağılımı nedeniyle sanayileşmeye başlayan kentler ile geri kalmış bölgeler arasındaki gelişme farklarının ortaya çıkmasıdır (BAYRAMOĞLU, 2005, s.50). Gelişme farklılıklarını gidermek için planlamaya dönük bir kalkınma anlayışı yaygın olarak kullanılmıştır.

Bölge planlama en geniş tanımıyla ülkesel “coğrafik” mekan örgütlemesine ilişkin plan ve politikaların tümü olarak ifade edilebilir. Başka bir ifade ile bir bölgenin ekonomik, sosyal ve fiziki yönden düzenlenmesi demektir. Mekanın barındırdığı dinamikleriyle en akılcı biçimde düzenlenmesi ve bu düzenlemenin gerektiği şekilde donatılmasıdır (ELMAS, 2006, s.151). Bölgeler kendi başlarına amaç olmaktan çok amaçlara erişmede bir araçtır. Bölgeler genel düzeyde, fonksiyonel bölgeler, formel bölgeler olarak tanımlanmasına karşın, fiziksel formel bölgeler, özellikle “doğal bölge”ler önemini yitirmektedir. Bunun yerine fonksiyonel ve formel bölgelerin bileşimi olarak planlama bölgeleri, bölgesel sorunların doğasına daha uygun bir tanımlama olarak görülmektedir (DPT, 2000, s.81).

Kentleşme çağı olan yirminci yüzyılda kent ve kentlerin sorunları gittikçe artmış ve bu sorunların giderilmesinde planlama anlayışı öne çıkmıştır. Sonuçta bölgesel planlaması anlayışı kalkınmanın yöresel, mekansal, bir başka deyişle coğrafi boyutlarını da hesaba katma gereksiniminden ortaya çıkmaktadır. Bir başka neden olarak bölge planlamanın, ekonomik, toplumsal ve fiziksel planlama çalışmaları arasında eşgüdüm sağlamaya elverişli düzeyde bir planlama türü olması gösterilebilir (DPT, 2000, s.78). Plan bölgeler yoluyla, bölgesel dengesizlikleri gidermek için bölgelerin her türlü sosyo- ekonomik gelişmişlik kıstasları elde edilerek bu doğrultuda hangi bölgeye nasıl bir kalkınma stratejisi uygulanacağına karar verilmektedir.

### **1201. Kamu Yatırımları**

Devletlerin bölgelerarası dengesizlikleri azaltmak için başvurabilecekleri önemli bir araç da kamu yatırımlarıdır. Devletler nispi olarak geri kalmış bölgeye, o bölgeden elde ettiği kamu gelirinden daha fazla bir harcama yaparak, söz konusu bölgeye ilave bir satın alma gücü aktarabilir. Bu sayede bir yandan aktarılan satın alma gücüyle bölgede bir canlanma başlayacak, öte yandan yapılan kamu yatırımlarıyla, bölgenin üretim kapasitesi artırılabilecek veya eksik olan altyapısı tamamlanacak, böylece bölge, yatırımcılar için cazip hale gelebilecektir (DİNLER, 2001, s. 299). Bu bağlamda devletin göreceli olarak az gelişmiş bölgelerde gerçekleştirdiği faaliyetler, üretken kamu yatırımları ve altyapı yatırımları olarak iki kısma ayrılabilir.

Üretken kamu yatırımları, devletin az gelişmiş bölge ya da bölgelerdeki atıl üretim potansiyelini hayata geçirmek amacıyla yaptığı kamu yatırımlarını kapsamaktadır. Bu bağlamda örneğin politika, o bölgede yapay bir kalkınma kutbu oluşturulmasına yönelik ileri ve geri bağlantıları yüksek ekonomik faaliyetlerin bölgede oluşturulması gösterilebilir (ILDIRAR, 2004, s.26). Geri kalmış bir bölgenin canlanması için, devletin bölgeye üretim yapma amacıyla doğrudan gitmesi, günümüz piyasa ekonomisi uygulayan ülkelerde de yaygın olarak görülmektedir. Fakat üretken kamu yatırımlarının geri kalmış bölgelere kayması için, ekonomik verimlilikten belirli ölçüde fedakarlık edilmesi gerekmektedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde, sağlıklı bir bölgesel gelişme politikasında, yatırımların sosyal ve ekonomik anlamda iyi dengelenmesi gerekmektedir (DİNLER, 2001, s.299).

Altyapı kavramı dar anlamda, bir bölgenin yalnızca ulaşım ve haberleşme düzeniyle sınırlı olarak yorumlanmakla birlikte, geniş anlamda belirli bir ekonomik alanda üretim koşullarının yaratılması veya geliştirilmesini sağlayan, ekonomik, kurumsal ve sosyal düzenin tümünü ilgilendiren her çeşit yatırımı kapsamaktadır. Altyapı yatırımlarını diğer yatırım türlerinden ayıran üç özelliği vardır. Birincisi, altyapı yatırımları diğer yatırımlarla karşılaştırıldığında verimliliğinin ölçülmesi güçtür. İkincisi, bu yatırımların ekonomik israfı önlemek, ekonomik etkinliği artırmak ve halkı korumak amacıyla, devletçe yapılması zorunluluğudur. Son olarak, altyapı yatırımlarından elde edilen hizmetleri ithalinin güçlüğü ve yabancı sermayenin bu alan sokulmamasıdır (DİNLER, 2001, s.300-301)

Kamu sermaye yatırımlarının genel anlamda iki faydası vardır. Birincisi, yatırımların doğrudan ya da dolaylı olarak bireylerin refahının artırması, ikincisi, piyasa dışı olan parasal olarak ölçülemeyen, yeşil alanlar, parklar, oyun alanları gibi yatırımlarla hane halkına refah aktarılmasıdır (ILDIRAR, 2004, s.28). Nispi olarak geri kalmış bölgelere sağlanan altyapı yatırımları o bölgelerin fiziki ve beşeri olarak gelişmesini sağlayacağından yatırımlar içinde çekici hale gelebilmekte, sonuçta bölgenin kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadır.

## **1202. Teşvik Tedbirleri**

Az gelişmiş bölgelerin temel özelliği, söz konusu bölgelerde yeterli istihdam alanlarının olmaması nedeniyle gizli ve açık işsizliğin varlığı sonucunda gelir düzeyinin

düşük olmasıdır. Söz konusu bölgelerde girişimciliğin oluşması için uygun ortam olmadığı gibi başka bölgelerden de bu tür bölgelere girişimciler gelmemektedir. Bu bölgelere faaliyette bulunmak isteyen girişimcilere diğer bölgelerden sağlayabilecekleri avantajların daha fazlasını vermek gerekmektedir ki bölgeye girişimci çekilebilsin. İşte bu yaklaşım bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde teşvik tedbirleri düşüncesinin ortaya atılmasının nedenidir (DİNLER, 2001, s.293).

Az gelişmiş bölgelerde, ekonomik gelişmenin sağlanabilmesine yönelik olarak kullanılacak teşvik araçları çok çeşitlidir. Teşvik tedbirlerinin temel mantığı üretim sürecinde girdilere veya çıktılara uygulanan bölgeler arasında girdi ya da çıktı fiyatlarını değiştirmektir. Bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla kullanılacak teşvik araçları ve teşvik uygulamalarının etkinliği ülkelerin ekonomik ve sosyal özellikleri ile kalkınma programları ve bu amaç için kullanılan araçlara göre farklılık göstermektedir (AÇMA, 1991, s.27; ILDIRAR, 2004, s.38).

Teşvikleri kendi içinde üç gruba ayrılabilir; finansal teşvikler, mali (vergisel) teşvikler ve diğer teşvikler.

Finansal teşvikler, hibeler, krediler ve kredi garantileri ve devletin sağladığı sigortalar şeklinde olmaktadır. Yatırım yapmak isteyen firmaları az gelişmiş bölgelere çekmek için yatırım projelerine, genellikle sermayenin bir kısmına yönelik yatırım hibeleri sağlanabilmektedir. Yine benzer şekilde yatırım projelerine sübvansede edilmiş krediler, kredi garantileri ve garantili ihraç kredileri sağlanabilmektedir. Ayrıca devlet yüksek ticari risklerin mevcut olduğu yatırım projelerine fon sağlayıp iştirakçi olarak katılabilmekte ve ayrıcalıklı muamelede bulunabilmektedir.

Mali (vergisel) teşvikler, az gelişmiş bölgelerde yatırımların ve istihdamın artırılması ve bazı sektörlerin veya ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi gibi amaçlara yönelik olarak sunulabilmektedir. Vergi tatilleri, hızlandırılmış amortisman uygulaması, yatırım indirimi ve vergi kredisi, gelir ve kurumlar vergisi indirimi, dolaylı vergi muafiyetleri ve serbest bölgeler başlıca vergi teşvik türlerini oluşturmaktadır. Bu tür teşvikler girişimcilerin gerek ilk kuruluş gerekse işletme maliyetlerini düşürme amacı taşıyarak, yatırımların az gelişmiş bölgelere yönlendirilmesine çalışmaktadır.

Finansal ve mali teşvik tedbirleri dışında çevre, sağlık, emek ve güvenlik standardını yükseltmeye yönelik düzenleyici teşvikler, altyapıya yönelik ve girişimciye yatırım öncesi teknik konularda bilgilendirmeye ve eğitime dayalı temel hizmetlere yönelik teşvikler, bazı sektör veya yatırım türlerine kamu ihalelerinde öncelik verilmesi, ithalata karşı korunması, piyasaya girişin engellenmesi gibi piyasa önceliklerin sağlanması ve ihracatı artırıcı yatırımlara destek sağlanması diğer teşvik çeşitleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

### **1203. Yönetimsel Örgütün Bölgesel Kalkınma Sorunlarına Uyumu**

Hem gelişmekte olan ülkelerde hem de gelişmiş ülkelerde mevcut yönetimsel örgütün bölgesel kalkınma politikalarını uygulamada sorunlar yaşamaktadırlar. Bu sorunların temel nedeni, devletin idari örgütlenmesinin bölgelerin sorunlarına cevap verecek şekilde olamamasından kaynaklanmaktadır. Bu noktadan hareketle bölgesel kalkınma planlarının yürütülmesinde yönetimsel örgütün çözülmesi gereken sorunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (DİNLER, 2001, s.305):

- Mevcut yönetimsel yapıyı saptanan plan bölgelerine göre yeniden örgütlemek,
- Plan bölgelerindeki yönetim kademelerine yetki devri, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkelerini uygulamak,
- Bölgesel yönetimin mali olanaklarını artırmak ve yeterli personele kavuşmasını sağlamak,
- Halkın ve yönetime katılmasını sağlamak,
- Yönetim kademeleri arasında gerekli koordinasyonu sağlamak,
- Bazı özel görevleri yerine getirebilmek için gerektiğinde geleneksel yönetim çerçevesinde özel kuruluşlar oluşturmak.

### **1204. Metropolitan Bölgelerin Gelişiminin Sınırlandırılması**

Gelişen teknolojiye bağlı olarak küreselleşmenin yayılmasıyla dünya küçülmekte, ancak insanların yerleşim alanları artmaktadır. Küreselleşme ticareti serbestleştirmiş, malların, sermayelerin, hizmetlerin ve insanların serbest dolaşım imkanlarını artırmıştır. Bu durum nispeten gelişmiş olan yörelere ve şehirlere doğru göçü artırmış ve zamanla

büyüyen bu alanlar metropol denilen cazibe merkezlerini oluşturmuşlardır. Metropoliten ekonomik yapıdaki önemi artmış ve ülkeler arası rekabet şehirlerarası rekabete dönmüştür.

Ekonomik bir tanımlama ile metropoliten alanlar mekanda sermayenin en yoğun ve sıklıkla yerleştiği alanlardır. Nüfus hareketlerinin yanında metropolleri 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 bir rol oynamakta ve teknoloji yatırımları ile transferleri önem kazanmaktadır. Bu anlamda metropoliten kentler ve kentsel piyasalar artık yeni kaynak dağıtıcıları olarak ele alınmaktadır (DPT, 2000, s.142).

Çekiciliği nedeniyle sürekli bir göç (insan ve sermaye) dalgasına maruz kalan metropoller, olumlu etkilerinin yanında olumsuz etkileri de içinde barındırmaktadır. Metropolitenin olumsuz etkileri iki kısma ayrılabilir. Birinci etki, devamlı suretle büyüme, metropollerin fiziki, sosyal ve kültürel açılardan zayıflamasına yol açmaktadır. Büyüme fiziki altyapının yetersiz kalması ve altyapı maliyetlerin artmasını doğurmakta, çevre kirliliği artmakta nüfus artışı ise gecekondulaşmayı ve suç oranını artırmaktadır. İkinci etki ise, metropollerin bir kalkınma kutbu olarak sürekli büyümesi ve cazibesinin artması sonucu diğer bölgelerden bu alanlara sermaye ve emeğin akmasıdır. Bu süreçte en önemli gelişme kaynaklarını kaybeden az gelişmiş bölgeler zamanla sosyal ve ekonomik olarak daha da gerilemektedirler. İşte daha önce bahsedilen tüm araçlar bölgeler arasındaki dengesizliği gidermeye çalışmak için kullanılırken bir yandan da metropoliten alanların gelişmesini sınırlandırmak amacını taşımaktadır.

Büyük metropollerin bulunduğu bölgelerin hızlı kalabalıklaşmasının önüne geçmek gerekir. Bu amaçla, nüfusun kırdan tutulması, büyük kentlere girişte kelle vergisi uygulanması, metropoliten bölgelerin faaliyetlerinin bir kısmının geri bölgelere transferi ve büyük kentlerin nüfusunun uydu kentlere taşınması gibi bir dizi uygulamayı gerektirir (DİNLER, 2001 s.315).



## 121. Çağdaş Bölgesel Kalkınma Anlayışı

Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışına temel oluşturan keynesyen bölgesel kalkınma politikaları az gelişmiş bölgelerde gelirin ve istihdamın artmasına yardım etmesine rağmen, yerel kaynakların ve iş gücünün hareketliliğini temel alan içsel büyümeyi sağlamada ve az gelişmiş bölgelerde verimlilik artışını geliştirmede başarısız olmuştur (AMIN,1999, s.365; TOMANEY-WARD, 2000, s.472).

1970'lerin başındaki petrol krizinden sonra keynesyen bölgesel politikaların krizle başa çıkmada başarısız olduğu görülmüştür. Hem gelişmekte olan ülkeler hem de gelişmiş ülkeler bu dönemde büyüme hızı ve verimlilikteki düşme, enflasyonist baskı, yaygınlaşan işsizlik, bütçe üzerindeki yüklerin artması gibi şiddetli sorunlarla karşılaşmışlardır. Dünya ticaretinin gelişmesi durma noktasına gelmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler peş peşe gelen petrol şoklarından en çok etkilenen ülkeleri oluşturmuşlar ve gelişmelerini sağlamak için aldıkları borçları ödemekte zorluk çekmişlerdir. Sonuçta 1982 yılında dünya borç krizi yaşanmıştır.

Dönemin şartlarından beslenen ve teknolojik gelişmenin de etkisiyle gittikçe yayılan küreselleşme hareketleri beraberinde ekonomik, sosyal ve siyasal değişimi getirmiştir. Bu doğrultuda devletin öncelikli olarak ekonomik alandaki rolü tartışılmaya başlanmış, piyasa ekonomisi çerçevesinde örgütlenmiş bir devlet ve yönetim anlayışı gündeme gelmiştir. Bu dönüşümü açıklamada dört farklı söylem ortaya konulmuştur (AKPINAR, 2005, s.2):

- Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş,
- Fordist üretimden post-fordist (esnek) üretime geçiş,
- Ulus devletlerin dünyasından küreselleşmiş dünyaya geçiş,
- Modernist düşünceden post-modernist düşünceye geçiş.

Üretim yapısındaki değişim 1970'lerde ortaya çıkan krizle beraber ölçek ekonomilerine, toplu sözleşmeye, standart malların yoğun üretimine dayanan fordist üretim tarzı yerini küçük işletmelerin aldığı bir yapıya bırakmasıyla gerçekleşmiştir. Bu değişimin sebepleri dört başlık altında toplanabilmektedir (KEUNE, 2001, s.2):

- Yüksek kaliteli ürünlerin çok az sayıda bile esnek ve karlı bir şekilde üretilmesine izin veren teknolojiye dayalı ve küçük firmalardan (KOBİ) oluşan yeni üretim kavramının ortaya çıkmış olması,
- Fiyattan ziyade esnekliğe, sorumluluğa, kaliteye, yeniliğe ve tasarıma dayalı rekabetçilik anlayışının yaygınlaşması,
- Küreselleşme sonucu sermaye hareketliliğinin artması, emeğin uluslar arası dağılımındaki derin değişiklikler ve çok uluslu şirketlerin faaliyetlerinin yaygınlaşması,
- Fordist yoğun üretimin kendi yapısından kaynaklanan sosyal güvenliği, verimlilikteki artışı ve ücret artışlarını etkileyen sosyal ve teknik kısıtlamalar.

Art arda gelen krizler ve fordist üretim yapısının yetersizlikleri sonucu bölgesel kalkınma anlayış da değişikliğe uğramış, bölgelerin kendi kaynaklarının harekete geçirilmesi ve yaratıcılığının geliştirilmesi teması üzerine kurulu İçsel Büyümeye Dayalı Bölgesel kalkınma anlayışı ortaya çıkmıştır. Neo-klasik ekonomik kuramın varsayımlarının değişmesi ile gündeme gelen içsel büyüme kuramının bölgeye uyarlanması ile ortaya çıkan bu kavram bölgelerin kendine özgü bilgi kaynaklarının ve bölgedeki yığılmaların getirdiği dışsallıkların önemini gündeme getirmiştir. Bu çerçevede gelişen bölgesel kalkınma anlayışı 1960'lardaki yerel kalkınma anlayışından oldukça farklıdır (ERAYDIN, 2004, s.133).

Firmalar gibi bölgeler de değişen teknoloji ve rekabet koşullarına uyum sağlamak zorunda kalmışlardır. 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 (ERAYDIN, 2004, s.134).

Bu doğrultuda son 25 yılda yerel ekonomik ortaklıklar ve kümelerin, öğrenen bölgelerin ortaya çıktığı, fordist üretimden post-fordist üretime geçişin sonucu KOBİ'lerin önem kazandığı, yerel kurumsal temelin genişlediği ve bölgede yaşayanların bölge kalkınmasında baş rol oynadığı, içsel büyümeye dayalı "yeni bölgeselcilik" anlayışı ortaya çıkmıştır (AMIN, 1999, s.370; TOMANEY-WARD, 2000, s.472). Yeni bölgecilik, içsel büyümenin teşvik edilmesi, bölgenin bütün kaynaklarının kullanılması ve merkezden

desteklenecek politikalara odaklanmaktadır. Ayrıca bu politikalar, dengeli kalkınma ve tam istihdamı sağlamayı, sosyal göçü azaltmayı, güvenliği sağlamayı, erkek ve kadınları eşit derecede teşvik etmeyi, çevresel standartlar sağlamayı ve sürdürmeyi içermektedir (UZAY, 2005, s.29; AKPINAR, 2005, s.3).

**Tablo : 2**  
**Bölgesel Kalkınma Kavramındaki Değişim**

<b>Dönem</b>	<b>Bölgesel Kalkınma Kavramının İçeriği</b>
1950'li yıllar	Büyümenin ön koşulu olarak altyapı yatırımları görülmektedir
1960'lı yıllar	Dışa dönük ekonomik faaliyetlerin çekiciliği: bu bağlamda geliştirilen kalkınma kutupları ve ihracat sektörünün ön plana çıkarılışı söz konusudur
1970'li yıllar	İçsel kalkınma: KOBİ'ler ve yerel yetkinlikler
1980'li yıllar	Yenilik, teknolojik yayılma, yenilikçi çevre
1990'lı yıllar	Bilgiye dayalı kalkınma anlayışı: beşeri sermaye ve bilgi gibi soyut faktörlerin ön plana çıkarılışı, yerel kültür
2000'li yıllar	İlişkisel sermaye, Kolektif öğrenme, karşılıklı bağımlılık ve internet çalışması

Kaynak: ILDIRAR, 2004, s.110

İçsel büyümeye dayalı yeni bölgecilik yaklaşımı bölgesel kalkınmayı sağlamada dört ana konu üzerinde durmaktadır. Bu konuların birincisi, teknoloji transferi, yenilik ve bilgi; ikincisi, eğitim ve istihdam yaratma; üçüncüsü belirli grup girişimleri desteklemek, sektörel kümelenmeyi, yatay ve dikey ağları, firmalar arası işbirliğini teşvik etmek; dördüncü ve son konu ise bölge içi yatırımları teşvik etmektir (KEUNE, 2001, s.9). Ortaya çıkan yeni bölgesel kalkınma anlayışının bölgesel dengesizlikleri gidermedeki politikası, bölgelerin içsel potansiyelini harekete geçirip bölgeler arasında rekabetçi bir ortam yaratmaktır. KOBİ'ler yeni bölgecilik yaklaşımın temel üretim ögesini oluşturmaktadırlar. KOBİ'lerin esnek ve uzmanlaşmaya dayalı sistemi sayesinde bölgeler rekabette öne çıkmak amacıyla daha çok çaba harcayacak ve zamanla kalkınacaklardır.

İçsel büyümeye ve rekabete dayalı bölgesel kalkınma anlayışı, geleneksel araçlar yanında, değişen bölge anlayışıyla yeni bir boyut kazanan bölgesel kalkınma ajanslarını da kullanmaktadır. Hatta bölgesel kalkınma ajansları diğer araçlarında görevlerini içine alan tek bir araç olarak değerlendirilebilecek konuma gelmiştir. Bunun sebebi olarak çağdaş bölgesel kalkınma anlayışının odak noktasının tüm bölgeleri kapsamasıdır. Her bölge

desteklerden yararlanabilir. Bu destekleri yönlendirme ve uygulamada baş aktör kalkınma ajansları olmaktadır.

## **1210. Bölgesel Kalkınma Ajansları**

### **12100. Tanım, Gelişim ve Temel Özellikler**

Bölgesel kalkınma ajansları (BKA), kamunun finansman sağladığı bölgesel ekonomik gelişmeyi özendirmek amacıyla tasarlanmış; çalışma alanı merkezi ve yerel hükümetin dışında olan kurumlardır (HALKIER-DANSON, 1996, s.9; AKTARAN; HUGHES,T., James, 1998, s.616). Bir başka tanımlama ile bölgesel kalkınma ajansları, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyal ve ekonomik koşullarını geliştirme amacıyla kurulmuş kurumlardır (BERBER-ÇELEPÇİ, 2005, s.146). Bu kurumlar, üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları benzeri kamu karar gücünü kamu organlarından alıp özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetişimci kuruluşlardır (ÇALT, 2005, s.9).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA), BKA'ları; sektörel ve genel kalkınma sorunlarını belirleyen, sorunların çözümüne yönelik imkanları ve çözümleri saptayan ve çözüm geliştiren projeleri destekleyen kurumlar olarak tanımlar. Bu alanlarda faaliyet göstermesine karşı, tam olarak belirtilen tanımlara uymayan ajanslar da mevcuttur. Genel anlamda BKA'ların ortak özelliği, bazılarının ana ya da ek uğraşları yatırımcı çekmek olsa da, tümünün bir coğrafi alanda buluna içsel potansiyeli geliştirmekle ilgili olmasıdır (BERBER-ÇELEPÇİ, 2005, s.146).

**Tablo : 3**  
**Bölgesel Politika Modellerindeki Değişmeler**

<b>ÖLÇÜT</b>	<b>GELENEKSEL</b>	<b>ÇAĞDAŞ</b>
<b>KAVRAMSAL TEMEL</b>	Endüstriyel Mekan Teorileri Üretim Maliyetleri, İstihdam İmkanları gibi Bölgesel Nitelikler Anahtar Faaliyetlerdir	Öğrenen Bölge Teorileri Yenilikçi Ortam, Kümeler ve Ağlar gibi Bölgesel Olanaklar Anahtar Faktörlerdir
<b>POLİTİK ÖZELLİKLER</b>		
Amaçlar	Eşitlik ya da Etkinlik	Eşitlik ya da Etkinlik
Hedefler	İstihdam Yaratma Yatırımı Artırma	Rekabeti artırma (Girişimcilik, Yenilik, Yetenek)
Faaliyet Alanı	Dar (Ekonomik/Endüstriyel)	Geniş (Çok Sektörlü)
Çalışma şekli	Tepkili, Proje Temelli	Öngörülen, Planlı, Stratejik
<b>POLİTİK YAPI</b>		
Odaklandığı Alan	Sorunlu Alanlar	Tüm Bölgeler
Analitik Temel	Belirleyici Göstergeler Bölgesel İhracat	Bölgesel SWOT Analizi
Anahtar Amaç	Teşvik Planı	Kalkınma Programı
Yardım	İşletme Yardımlar Ağır Altyapı Yatırımları	İşletme Çevresi Hafif Altyapı Yatırımları
<b>KURULUŞLAR</b>		
Politika Geliştirilmesi	Merkezden Tabana/Merkezi	Ortak/Tartışılmış
Öncü Kuruluş	Merkezi Hükümet	Bölgesel Otoriteler
Ortaklar	Yok	Yerel Hükümetler Gönüllü Sektörler Sosyal Ortaklar
Yönetim	Karmaşık/Bürokratik	Basit/Akılcı
Proje Seçimi	İçselleştirilmiş	Katılımcı
Zaman Ölçeği	Sonu Açık	Çok Yıllı Planlama Dönemleri
<b>DEĞERLENDİRME</b>		
Aşamalar	Gerçekleşme	Tahmin Edilen, Geçici, Gerçekleşme
Sonuçlar	Ölçülebilir	Ölçülmesi Zor

Kaynak: BACHTLER-YUILL, 2001, s.12

Gelişmiş ülkelerde bölgesel kalkınma yaklaşık 30 yıldan fazla süredir BKA'lar aracılığı ile gerçekleşmektedir. BKA'ların kurulması ve bölgesel teşvik politikalarının uygulanmaya başlamasında ilk örnek, 1933 yılında ABD'de kurulan "Tennessee Valley Agency" olmuştur. II. Dünya savaşını izleyen yıllarda bu konuya verilen önem, yeniden toparlanma sürecine giren Avrupa ülkelerinde artmıştır. BKA'lar Batı Avrupa ülkelerinde 1950'li yıllardan önce kurulmaya başlanmış ve 1970'li yıllarda sayıca artış göstermişlerdir. Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya gibi ülkelerde BKA'ları kurulmuştur (UZAY, 2005, s.69)

1970'lerde BKA'lar açısından iki farklı yaklaşım bir arada uygulanmaya başlamıştır. Birinci yaklaşım tavandan tabana politik bir yapı içerirken, ikinci yaklaşım tabandan tavana bir anlayış içermekte ve bu süreçte BKA'lar farklı içerikler taşımaktadırlar (HASANOĞLU-ALİYEV, 2006, s.88). BKA'lar 1980'li yıllarda yaygınlaşan "kamu işletmeciliği anlayışı" ve 1990'lı yıllarda tüm kurumlaşmaları belirleyen "yönetişim anlayışı"nın uygulama türlerinden biri olmuştur. Tabandan tavana sisteme dayanan bölgesel kalkınmada temel amaç ise artık bir ülkedeki bölgelerarası dengesizlikleri gidermek değil, bölgeler arası rekabeti sağlamak olmuştur. BKA sistemine göre bu temel amaç, ancak, bölgelerdeki yönetim yetkisinin özel sektöre devredilmesiyle ve bu yönetimin ülkenin başkentinden mümkün olan en yüksek oranda bağımsız kılınmasıyla gerçekleştirilmektedir (DEMİRCİ, 2005, s.181).

Günümüzün bölgesel kalkınma anlayışında BKA'nın genel özellikleri aşağıdaki gibi ifade edilmektedir (UZAY, 2005, s.71) ;

- 1- Yapısı özerk olmalı, bölgeye ilişkin kararlar bağımsız olarak almalı,
- 2- Amaçları yeterince geniş olmalı ve bu amaçlar uygulanabilir projelere dönüştürülebilmeli; uygulama birleşik ve yaygın olmalı,
  - Bölgesel rekabet gücünün artırılması,
  - Bölgesel büyümenin sağlanması,
  - KOBİ'lerin desteklenmesi,
  - İçerik dönük yatırımların teşvik edilmesi,
- 3- Çoklu politika araçlarına sahip olmalı,
  - Çevrenin iyileştirilmesi,

- Sanayi altyapısının sağlanması,
  - İşletmelere rehberlik hizmetinin verilmesi,
  - Risk sermayesi
- 1- Stratejik olarak temelde yerli firmalarca desteklenmeli ve diğer bölgesel kurumlarla politikaları koordine edilmeli,
  - 2- Amaçlarına yönelik projeleri uygulayabilmek için gerekli mali kaynaklara sahip olmalı,
  - 3- Güçlü teknik personele sahip olmalıdır.

### **12101. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri ve Yasal Konumları**

BKA'ları bürokratik yapılarına, özerkliklerine, kuruluş amaçlarına ve eylemlerine göre sınıflandırılabilir. BKA'lar arasındaki temel ayrım, geniş politik hükümetin, çekirdek idari yapısının içinde veya dışında yer almasıyla belirlenmektedir (HASANOĞLU-ALİYEV, 2006, s.90). Kalkınma ajanslarının yasal konumları da ülkeden ülkeye ve bölgeden bölgeye değişebilmektedir. Bazı ülkelerde ajanslar için özel yasalar mevcutken, diğer bölgelerde ve ülkelerden yasal durumlar ya bir çerçeve yasaya göre veya kuruluş biçimine göre belirlenmektedir. Genelleme yapacak olursak ajansların çoğu özel kanunlarla oluşturulmuş kamu kuruluşlarıdır (GÜNER, 2005, s.218-219).

Bölgesel kalkınma ajanları genel olarak iki şekilde; kurucularına ve faaliyetlerine göre sınıflandırılmaktadır. Kurucularına göre BKA'ları dört ana grupta toplanabilir (KAYASÜ ve diğerleri, 2003, s.10-11):

- Merkezi hükümetler tarafından kurulan BKA'lar. Bu ajansları hedeflerine ulaşabilmeleri için kaynaklara ulaşabilme avantajları vardır.
- Yerel yönetimler tarafından kurulan BKA'lar. Yerel gerçeklere yakın olan ancak bürokratik kanallara bağımlılıkları uygulama güçlerini azaltan ajanslardır.
- Daha hızlı karar alabilen ve politik tavırlara daha az bağımlı olan yerel ve bölgesel nitelikte kurulan BKA'lar.
- Kamu özel ortaklığı ile kurulan BKA'lar. Hem yöntemler hem de hedefler olarak, kamu ve özel görüşleri birleştirme özelliğine sahip olan ajanslardır.

Benzer şekilde BKA'ları faaliyetlerine göre dört ana gruba ayrılmaktadır (KAYASÜ vd., 2003, s.11):

- Stratejik BKA'lar : Hedefleri genellikle bilgi bankalarının oluşturulması, genel ve sektörel, sosyal ve ekonomik alanlarda araştırmalar, bölgenin ulusal ve uluslararası alanda desteklenmesi, KOBİ'lere destek bilgi sağlama, mevcut girişim potansiyelini ortaya çıkarma gibi alanlarda faaliyet gösteren ajanslardır.
- Genel operasyonel BKA'lar: Ana hedefleri sektörler arası gelişme stratejilerinin oluşturulması, desteklenmesi ve yönetilmesidir. Stratejik BKA'ların işlevlerini dikkate almak durumundadırlar.
- Sektörel operasyonel BKA'lar: Özel bir sektörü veya bir bölgenin belirli bir faaliyetini veya belirli bir yerin belirli projelerini desteklemek amacıyla kurulurlar.
- Dış yatırım çekmek için kurulan BKA'lar

#### 12102. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının İdari Yapıları ve Finansman Kaynakları

BKA'ların yasal konumları gibi yönetsel yapıları da ülkeden ülkeye değişmektedir. Ancak idari yapılarını ortaya koymak için genel sınıflandırmalar mevcuttur. BKA'ların idari yapısını Tablo 4'de görebiliriz. Yönetsel olarak BKA'ların her birinde, bir genel meclis, başkan ve başkan yardımcılığı görevleri, yönetim kurulu, denetleme komitesi ve genel müdürlük bulunmaktadır. Bu yapı esnek bir biçimde çalışmaktadır.

**Tablo : 4**  
**Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yönetim İşlevleri Açısından Yapısı**

<b>Planlama</b>	Stratejik Bölge Planları (NUTS, İBBS)
<b>Örgütlenme</b>	Yönetişim biçimine uygun esnek örgütlenme=B+ÖS+STK
<b>Personel</b>	Özerk olarak personel işe alma ve personelin sözleşmeli olması
<b>Yönlendirme</b>	Başkan tipi veya daha çok esnek yönetim, çünkü bir çok mahalli ve bölgesel yöneticinin olması nedeniyle çok fazla kişinin öne çıkması
<b>Eşgüdüm</b>	Diğer ulusal / Uluslararası birlik, ajans ve sermaye grupları ile AB gibi ulus üstü örgütlenmelerle serbestçe ilişki kurma hakkı
<b>Raporlama</b>	NUTS/İBBS, özel sektör denetimi, bilgi edinme hakkı, performans ve bütçeye dayalı denetim
<b>Bütçeleme</b>	Analitik bütçe, AB fonları, kamudan ve yerel idarelerden belli paylar, verdiği hizmetlerin fiyatlandırılması

Kaynak: ÇALT, 2005, s.17



Çağdaş BKA’larda örgütlenme tabandan tavanadır. Tüm yerel ve ulusal örgütlerle ilişki kurarak eşgüdüm sağlanmaya çalışılır. Raporlama ve denetim sıkı ve şeffaf bir şekilde bütçeye dayalı olarak yerine getirilmektedir.

Finansal kaynakları genelde yardımlardan oluşan BKA’ların ana finansman kaynakları, hizmet ettikleri alanın büyüklüğüne, yasal yapılarına ve sundukları hizmetlerin kapsamına göre değişmektedir. Bir gruplama yapıldığında ise BKA’ların finans kaynakları dört gruba ayrılır (KAYASÜ vd., 2003, s.13-14):

- 1- Politik desteklerden sağlanan doğrudan fonlar,
- 2- Politik desteklerden sağlanan dolaylı destekler: çalışma yerleri, iletişim olanakları, personel,
- 3- Hizmetlerden ve dışarıdan sağlanan gelirler,
  - KOBİ’lerin sermayelerine katılma,
  - KOBİ’lere sağlanan danışmanlık ve benzeri destek hizmetleri karşılığında alınan ücretler,
  - Gayri menkul yatırımı ve yönetimi,
  - Yerel ve bölgesel yönetime verilen danışmanlık hizmetleri,
  - Eğitim gelirleri,
  - Seminer organizasyonları,
  - Fon desteği alınarak yapılan faaliyetler ve hükümet programları yönetim gelirleri,
  - Girişimci sermayesi fon yönetimi ücretleri,
  - Yabancı yatırımcılara ve şirketlere verilen hizmetler,
  - Yeni sanayi alanları ve sanayi parkları yönetimi,
- 4- Uluslar arası fonlar ve projeler (dünya bankası, AB vb.).

### **12103. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri**

BKA’lar yerine getirdikleri faaliyetler açısından iki şekilde sınıflandırılmaktadır: zayıf ve güçlü BKA’lar. Bölgeye sadece dışarıdan yatırım çekme amacı taşıyan zayıf ajanslar, bu amaçlarını gerçekleştirmek için bilgi bankaları ve hizmetleri tesis etmekte, dış ülkelerle iletişim kurmak için yurt dışında ve etkinliklerini artırmak için kendi ülkelerinin

başkentlerinde ofisler açmaktadırlar. Zayıf ajansların faaliyetlerine ilave olarak bölgesel ekonomi ve iş hayatının gelişmesi, bölgesel kentleşme ve çevrenin düzenlenmesi, istihdamın artırılması amacını taşıyan kuvvetli ajanslar, özellikle organize sanayi bölgeleri bilim parkları, iş merkezleri geliştirmekte, bölgesel yardım hibelerinin verilmesine aracılık etmekte, teknoloji transferlerini kolaylaştırmakta ve çeşitli konularda teknik danışmanlık vermektedir (DEMİRCİ, 2005, s.187).

Bir genelleme yaptığımızda BKA'ların ana faaliyetleri şunlardır (GÜNER, 2005, s.219):

- *Eğitim Hizmetleri:* Bölge için gerekli kalifiye iş gücünün hesaplanması, kalifiye eleman yetiştirmek için faaliyetler ve danışmanlık hizmetleridir.
- *İçsel Kalkınma:* Bölgenin içsel potansiyelini ulusal ve uluslararası alanda ortaya çıkaran faaliyetlerde bulunmaktır.
- *Yabancı Yatırım Çekme:* Yurt dışında doğrudan ofis kurularak ya da sadece bilgilendirme yapılarak bölgeyi tanıtmaya faaliyetleridir.
- *Girişimcilere Verilen Hizmetler:* Özellikle içsel kalkınma anlayışı ile birlikte bölgesel kalkınmada baş role soyunan KOBİ'lere Yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleridir.
- *Yerel ve Bölgesel Yetkililere Verilen Hizmetler:* Bu hizmetler danışmanlık ve yönetimlerin belirli finansal işlerini onlar adına yüklenmek şeklinde gerçekleştirilebilir.
- *Uluslararası Faaliyetler:* Bölgenin pazarlanması ve imajının yenilenmesi gibi hizmetler bu gruba girmektedir.

#### **12104. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısı Etkileyen Faktörler**

BKA'ların rolleri ve faaliyetleri bölgeler, ülkeler ve zamanlar arasında değişmektedir. Faaliyetler ve roller, bölgenin politik ve kültürel rejimine; iç yatırımın seviyesine; bölgedeki sivil toplum örgütleri ve yerel otoritelerin hakimiyetine ve bu kurumların güdülenmelerine göre değişebilmektedir. Buna ilave olarak bölgesel bir örgütlenmenin (BKA'ların) faaliyetleri bölgedeki diğer aktörlerin desteğinin seviyesiyle, yani varolan bölgesel kurumsal kapasiteyle ölçülebilmektedir (ROBERTS-LLOYD, 2000, s.75).

Yukarıda belirtildiği gibi ajansların etkinliği bölge ve zamana göre değişmekteyse de genellemeye gidildiğinde BKA'ların başarısını etkileyen başlıca yedi faktör sayabiliriz (KAYASÜ, vd., 2003, s.20). Bu faktörlerden birincisi, kaynakların varlığı, yani planlama, yönetim ve uygulama aşamalarında BKA'ların etkinliğini belirleyen finansal kaynaklardır. İkinci faktör yeterli ve nitelikli personeldir. Üçüncü faktör, bölge kalkınmasına yönelik öncelikler ve ileri görüşlülüğü oluşturmayı içeren stratejik planlama sürecinin varlığıdır. Dördüncü faktör, BKA'ların bölgelerinin meşru temsilcileri olmaları ve yerel iş dünyasının desteğini, yani yetki almalarıdır. Beşinci faktör, BKA'ların bünyesinde yerel iş dünyasından temsilcilerin olması, yani yerel girişimcilerle bağların iyi olmasıdır. Altıncı faktör BKA'ların üstlendikleri görevlerle ilgilidir. Ajansların bölgesel ekonominin motorunu oluşturan sektörlerle ilgili çalışmalar yapmaları gereklidir. Son faktör ise, bölgede geçerli olan ortak hedeflerin, BKA'lar tarafından benimsenmesi ve böylelikle içinde buldukları toplumun desteğini kazanmalarıdır.

#### **12105. Bölgesel Kalkınma Ajanslarına Yönelik Temel Eleştiriler**

Gerçekleşen uygulamalar sonucu ortaya çıkan, BKA'lara yönelik başlıca eleştiriler beş başlıkta ele alınabilmektedir (BLAZYCA-HEFFNER-HUGHES, 2002, s.272-274; ROBERTS-LLOYD, 2000, s.76; WEBB-COLLINS, 2000, s.859-861; TOMANEY-WARD, 2000, s.477; SILVA-SYRETT, 2002, s.179.):

- 1) Çağdaş bölgesel kalkınma politikaları içinde BKA'ların temel görevi bölgenin içsel kalkınmasını geliştirecek politikalar uygulayarak, bölge içi verimliliği artırmak ve bölgeler arası rekabeti geliştirmektir. Rekabet beraberinde daha iyi üretim ve hizmet getireceğinden bölge halkının refahı artacaktır. BKA'lara getirilen eleştirilerden ilkinin çıkış noktasını rekabet oluşturmaktadır. Rekabet amacıyla gereksiz yere kurulacak ajanslar ve mevcut ajansların sırf rekabet amacıyla gereksiz faaliyetleri eldeki kaynakların yanlış alanlara yönlendirilmesine neden olabilmektedir.
- 2) Bölgesel kalkınma ajanslarına yönelik uygulamada görülen ve eleştiri konusu olan sorunlardan biride yetki karmaşasıdır. Yetki karmaşası iki yönden ortaya çıkmaktadır. İlki, aynı bölgede birden çok bölgesel kalkınma ajansı olması ve yetkilerinin çatışmasıdır. İkincisi, herhangi bir bölgede kurulan ajansın, merkezi

otoriteye mi yoksa yerel otoriteye mi bağılı olduğunun kesin olarak belirtilmemesi sonucunda, yerel ve merkez arasında gerek finansman gerekse yönetim konusunda çatışmaların ortaya çıkmasıdır. Her iki durumda etkinsizliğe ve kaynakların israfına yol açmaktadır.

- 3) BKA'lara yönelik önemli bir eleştiride, ajansların siyasi eğilimler doğrultusunda faaliyet göstermesidir. Bu durum iktidardaki siyasi oluşumun, eğer ajanslar merkeze bağımlı ise, ajansların faaliyetlerini bölgenin ihtiyaçlarından önce kendi çıkarları için kullanmaları şeklinde yaşanmaktadır.
- 4) Özellikle Avrupa'da kurulan ve temel finansman kaynağı Avrupa Birliği fonları olan ajansların, zamanla fonlarda meydana gelen azalmalarla birlikte sıkıntı yaşamaları ve yerel ve merkezi hükümete bağılı finansal kaynaklarının yetersiz olması sonucu faaliyetlerinin aksaması bir başka eleştiri noktası olarak baş göstermiştir.
- 5) BKA'lara yönelik son eleştiri ise, bölgelerin belirli gelişmişlik seviyesine (bu seviye ülkeden ülkeye değişmektedir) ulaşmadan kontrolün ajanslara bırakılmasının, genellikle ajansların faaliyetlerinde başarısız olmasına yol açmasıdır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. TEŞVİK TEDBİRLERİNİN TEORİK TEMELLERİ

#### 20. Teşvik Kavramı ve Unsurları

Geniş anlamalı bir sözcük olan teşvik; devlet yardımı, sübvansiyon, iktisadi gayeli mali yardım, üreticilere yapılan transfer harcamaları, primler ve destekler gibi çeşitli şekillerde ifade edilebilmektedir. Bu kavramların her biri kullanılış amacına göre aynı anlama gelebileceği gibi farklı anlamları da içermesi mümkündür (DURAN, 2003, s.6). Bu çalışmada teşvik kavramı ile, bölgesel kalkınma bağlamında iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik destekler (daha çok yatırım destekleri) ifade edilmektedir.

Ekonomik literatürde kullanılan teşvik kavramı, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafında çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanır (İNCEKARA, 1995, s.9). Daha geniş bir tanımlama ile teşvikler, devletin kaynakları ile belli bir işletmeyi veya üretimi, üretim yöntemini, üretim ya da faaliyet konusunu etkilemek, üreticileri teşvik ve himaye etmek, rekabet gücünün artmasına katkıda bulunmak, kuruluş yerini etkilemek suretiyle belirli bir bölgenin gelişmesini sağlamak gibi amaçlarla bir karşılık beklemeden her ne şekilde olursa olsun yapılan yardımlardır (LEBLEBİCİ, 2002, s.3).

Bir başka tanıma göre ise, tam rekabetçi özel sektör tarafından (I) teklif edilen fiyatlardan daha düşük düzeyde mal ve hizmetlerin tüketiciler tarafından satın alınmasına olanak tanıyan veya, (II) üreticilerin gelirlerini bu müdahaleler olmadan kazanabilecekleri düzeyin daha üstüne yükselten devlet destekleri, teşvik olarak ifade edilmektedir (SCHWARTZ-CLEMENT, 1999, s.120).

Teşvik kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için temel unsurlarını açmakta yarar vardır. Bu unsurlar (DURAN, 2003, s.7; AKTAN, [www.canaktan.org/din-ahlak/rant-kollama/plutokrazi.htm](http://www.canaktan.org/din-ahlak/rant-kollama/plutokrazi.htm), 15-08-2006);

- Teşvikler, devlet tarafından verilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından bizzat veya görevlendirilen kurumlar aracılığıyla verilmektedir.
- Teşvikler, genellikle özel kesime verilmekle birlikte kamu teşebbüslerine de verilebilmektedir.
- Teşvikler, makro ve mikro ekonomik hedefler doğrultusunda verilmekte ve genel olarak üretimi destekleme ve sürdürme amacına yöneliktir.
- Teşvikler, devlete bir maliyet yükler. Bu, nakdi teşviklerde ucuz kredi ve hibeler yoluyla yapılan transferler nedeniyle kamu fonlarının azalmasından kaynaklanacağı gibi, vergisel teşviklerde tahakkuk etmiş veya gelecekte tahakkuk edecek bir devlet gelirinün bağışlanmasından kaynaklanan gelir kaybı şeklinde de olabilir.
- Teşvikler, devlet açısından gelir kaybı veya fon azalmasına neden olurken, teşviklerden yararlanan kesimler için “negatif vergi” etkisi yaratmaktadır.
- Teşvikler, yatırımın mahiyetini, bölgesini, sektörünü, büyüklüğünü ve zamanlamasını etkilemek amacına dönük olarak kullanılır.
- Teşvikler, dolaylı ve dolaysız, aynı ve maddi, açık ve gizli olabilmektedir.

Ekonomik süreç ve yapının arzulan sonuçlara ulaşması için başvurulan ekonomi politikası önlemi olan teşviklerin özünü, kaynakların ülke ekonomisi açısından daha yararlı olduğu kabul edilen alanlara yönlendirilmesi oluşturmaktadır (SERDENGECİTİ, 2000, s.1; ERKAN-TATLIDİL, 1990, s.50). Yani teşvikler yoluyla hem kaynakların etkin dağılımı sağlanmaya hem de hedeflenen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmaya çalışılmaktadır.

## 21. Teşviklerin Gerekçeleri, Hedefleri ve Etkileri

### 210. Teşviklerin Gerekçeleri

Teşviklerin çıkış noktası iki başlık altında toplanabilir. Birincisi, özel sektörü kalkınma planları doğrultusunda yönlendirmek için devlet'in ekonomiye müdahale etmesidir. Ayrıca ekonomide mevcut olan piyasa aksaklıklarının telafi edilmesi yine devletin görevi olmaktadır. İkincisi ise, serbestleşen uluslararası ticarete ülkeler arası rekabetin artması sonucu koruma ve teşvik önlemlerinin yaygınlaşmasıdır.

#### 2100. Devlet Müdahaleciliği

İlk çağlardan günümüze bütün insan topluluklarında bir siyasal otoritenin varlığı bilinmekte ve bu otorite devlet olarak ifade edilmektedir. Devletin temel görevi, insanların topluluk halinde yaşamaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak ihtiyaçlarının, mal ve can güvenliklerinin sağlanmasıdır. Hizmet, destek, düzenleme ve denetleme devlet'in temel işlevlerini oluşturmaktadır. Bu işlevler ise aynı zamanda devletin varoluş gerekçeleridir (ŞAHİNÖZ, 2000, s.1).

Başlangıçta son derece sınırlı olan toplumsal nitelikteki ihtiyaçlar, iktisadi ve sosyal hayattaki gelişmeler sonucu giderek çoğalmış ve ihtiyaçları karşılamakta görevli olan örgüt de bu gelişmeye paralel olarak bugünkü çağdaş devlet kavramı düzeyine ulaşmıştır (DURAN, 1998, s.5). Günümüzde devlet denilince belli sınırlar içinde yerleşmiş insan topluluğu ve kurumsallaşmış bir siyasal otorite ve zorlama gücüne sahip bir kurum anlaşılmaktadır (AKTAN, 1999, s.22).

Tarih boyunca çeşitli biçimlerde şekillenen devlet anlayışı, ekonomi açısından da tartışılmalıdır. Bu tartışmalar içinde devletin işlevi ve ekonomiye müdahale sınırı öne çıkmaktadır. Bu doğrultuda devletin ekonomiye müdahale edip etmemesi, edecekse ne düzeyde müdahale edebileceği hala tartışılmaktadır.

Avrupa'da Orta Çağ'ı izleyen merkantilist dönemde, gerçekten de devletin ekonomik yaşamdaki etkinliği çok yüksek bir düzeye ulaşmıştır. Ekonomi politikalarının

yönlendirilmesi kadar, ekonomik faaliyetlerin denetimi de söz konusu dönemde devlete aittir. Merkantilist düşünceye göre, bir ülkenin mutluluğu, zenginliğin kaynağı olan altın ve gümüş gibi değerli madenlerin miktarına bağlıdır. Ülkeye değerli maden girişine yol açan ihracat devlet tarafından desteklenmeli, değerli maden çıkışına yol açan ithalat engellenmelidir. İhracatın kaynağını oluşturan malların, özellikle yüksek değere sahip sanayi mallarının üretimi devlet tarafından desteklenip denetlenmelidir. Bu bağlamda, sanayinin kullandığı hammadde ve yarı mamul maddelerin ithalatı serbestleştirilmelidir. Devlet ekonomik teşvik ve koruma işlevlerini yerine getirirken, gerektiğinde fiziki güç kullanmaktan çekinmemelidir (ŞAHİNÖZ, 2000, s.2).

17. yüzyılın ikinci yarısında Fransa’da ortaya çıkan ve fizyokratlar diye anılan yeni düşünce akımı, merkantilist düşünce akımının tersine, ekonomide devlet müdahalesine tamamen karşı çıkmıştır. Tek zenginlik kaynağı olarak tarımı gören fizyokrat düşünce, “laissez faire, laissez passer” yani “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” sloganı ile, 18. yüzyılda İngiltere’den başlayarak Avrupa’yı saracak “liberal” düşünce akımına ilham kaynağı olmuştur (ŞAHİNÖZ, 2000, s.3).

18. yüzyılda Adam Smith, David Ricardo ve Maltus gibi düşünürler tarafından geliştirilen klasik kuram ise, devleti jandarma devlet olarak görmekte, güvenlik, savunma, adalet ve diplomasi dışında görev vermemektedir. Klasiklere göre devlet, sınırlı bir alanda mal ve hizmet üreten, ekonomik ve sosyal amaçlı müdahaleden kaçınan, bu sayede kamu harcamalarını asgaride tutan, bütçesi dengede olan bir yapı içinde olmalıdır.

Bilindiği gibi, bütün piyasalarda tam rekabet koşullarının geçerli olması, her arzın kendi talebini yaratması, ücret, faiz ve fiyatların esnek olması ve miktar kuramının geçerliliği gibi temel varsayımlar üzerine kurulu olan klasik kuram, bu varsayımlara dayalı olarak, ekonomi politikası yönünden bazı önemli sonuçlara varmıştır. Klasik kurama göre, bir ekonomide ekonomik ve sosyal alandaki aksaklıklar geçicidir ve bunları giderecek yeterli güçler piyasa ekonomisinin yapısı içinde mevcuttur. Bu nedenle devletin ekonomik ve sosyal amaçlı her hangi bir müdahalede bulunması gereksizdir. Gerçekten de, tam rekabet, ücret ve faiz esnekliği varsayımları gerçekleştiği takdirde, ekonomi kendiliğinden ve sürekli olarak tam istihdama ulaşacak, üretilen her mal satılacak ve fiyatlar genel düzeyi



istikrarını koruyacaktır. Böyle bir durumda, devletin ekonomiye müdahalesi hiçbir yarar sağlamayacak, aksine ekonominin doğal işleyişini bozacaktır (ATAÇ, 2000, s.6).

Liberal sistemin, klasik iktisadi düşünce anlamında tam olarak uygulanamayacağını ilk kez ortaya koyan, “ulusal iktisat doktrini”ni geliştiren Fredric List’tir. List’e göre, toplumlar ”tarım” evresinden “sanayi” evresine geçerken mutlak suretle devlet müdahalesine gerek duyarlar, yani ekonomik gelişmenin/sanayileşmenin ilk aşamalarında da yoğun bir devlet müdahalesine gerek duyulmaktadır (ŞAHİNÖZ, 2000, s.3).

Klasik ekonomik düşünce, sanayi devrimini tamamlamış, hızla kalkınmakta olan ülkelerde belli bir dönem taraftar bulmuş ve bu ülkelerde bu görüşe uygun politikalar uygulanmıştır. Ancak 1929 yılında ortaya çıkan şiddetli ekonomik buhrana klasik iktisatçılar çözüm önerileri getirememişlerdir. Buhranın etkilerinin İkinci Dünya Savaşına kadar devam etmiş olması, piyasa ekonomilerinde kişiler, sektörler ve bölgeler arasında meydana gelen dengesiz gelir dağılımı, ekonomide tam istihdamın sağlanamaması bazı iktisatçıları piyasa mekanizmasının otomatik kuvvetlerinin tam olarak çalışıp çalışmadığı konusunda düşünmeye sevk etmiştir.

Bu iktisatçılardan biri olan, kriz dönemini yaşayan ve dönemin şartlarını iyi teşhis eden J.M. Keynes, sorunlara yeni çözüm önerileri getirmiştir. Keynes, klasiklerin aksine devletin ekonomiye müdahale etmesini ve ekonomide düzenleyici bir rol üstlenmesi gerektiğini savunmuştur (ACARTÜRK-TEKELİ-ASLANER, <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/hakan.doc>, 21-09-2006). Keynes, ekonomide önemli yapısal aksaklık olduğunu ve piyasanın kendi gücü ile bu aksaklığı gideremeyeceğini ortaya koymuştur (ŞENER, 1996, s.3). Ayrıca ilk kez Keynes tarafından maliye politikasıyla ilgili önemli kuramsal temeller ortaya konulmuştur.

Devletin ekonomiye müdahale etmesini gerektiren piyasa aksaklıkları; tam rekabetin sağlanamaması, etkin kaynak dağılımı, dışsallıklar, gelir dağılımdaki bozukluklar ve ekonomik istikrarsızlıklar olarak ifade edilebilir. Bu sosyo-ekonomik sorunların çözümünün kamu sektöründe üstlenilmesi, kamunun ekonomi içindeki payının giderek artmasına neden olmuştur. Sonuç olarak maliye politikası, maliye disiplininin sistematik

bir bilgi alanı olarak doğmuş, mali araçlar belirli iktisadi amaçlar için kullanılır olmuştur (DURAN, 1998, s.8).

Keynes'in önerileri 1960'lı yılların sonlarına kadar gerçekten ekonomik istikrarsızlıklara çözüm getirmiştir. Ancak devletin ekonomik hayata her gün yeni konularda müdahale etmesi ve bu müdahaleler için gerekli masrafları devlet bütçesine yüklemesi, hem bütçe açıklarına hem de açıkların giderek artan oranda çoğalmasına neden olmuştur. Bütçe açıklarının bir sonucu olarak hızla aratan devlet borçları, yükselen faiz hadleri, milli paranın değer kaybı, artan enflasyon, kronikleşen dış ticaret açıkları vb. bir çok ekonomik sorunun ortaya çıktığı görülmüştür (TEKELİOĞLU, 1993, s.212).

1970'li yıllarda başlayan ekonomik krizle birlikte Keynesçi politikalar, kamu müdahaleciliği ve kamu girişimciliği ciddi bir biçimde sorgulanmaya başlanmıştır. İngiltere, Amerika ve Japonya'nın da aralarında bulunduğu belli başlı gelişmiş ülkelerde Klasik iktisadın yeniden yorumlanmasına yönelik iktisadi ve siyasi düşünce hareketleri gelişmiş ve bu hareketler muhafazakar iktidarların ideolojisini oluşturmuştur. 1970'li yılların sorunlarına çözüm üretememesi Keynesyen iktisada alternatif iktisadi düşünceleri gündeme getirmiştir. Bu teoriler klasik iktisat ilkelerine dayalı fakat onu bazı yönlerden eleştiren yeniden yorumlayan bir karaktere sahiptir. Monetarizm, Yeni Klasik İktisat, Kamu Tercihi Teorisi ve buna dayalı olarak oluşturulan Anayasal İktisat ve Arz Yönlü İktisat teorileridir (ÖZKARA, [http://www.alomaliye.com/mehmet\\_ozkara\\_devlet\\_anlayisinda.htm](http://www.alomaliye.com/mehmet_ozkara_devlet_anlayisinda.htm), 21-09-2006).

Bu dönemde tekrar ortaya çıkan liberalleşme akımıyla birlikte daha çok yaygınlaşan serbest piyasa ekonomisi uygulamalarına yöneltilen eleştiriler gittikçe artmaktadır. Çünkü, günümüzde devlet artık, 1930'lardan önce kabul edildiği gibi tarafsız değildir. Klasik ekonomik düşüncenin ileri sürdüğü; piyasa mekanizmasının otomatik olarak ekonomide mevcut kaynakların tümünün tam olarak kullanımını sağlayacağı, bu nedenle devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiği fikri artık kabul edilmemektedir. Liberal düşüncenin en güçlü biçimde hüküm sürdüğü ülkelerde bile, devlet, yalnızca dış ve iç güvenlik gibi klasik faaliyetlerle yetinmemektedir. Devlet bu klasik faaliyetlerin yanı sıra üretim düzeyini artırmak, fiyat artışlarını önlemek, gelir dağılımında adaleti sağlamak gibi amaçlarla ekonomik ve sosyal hayata müdahalelerde bulunmaktadır (ŞENER, 1996, s.3).

Kamunun milli ekonomideki müdahale boyutunun en önemli göstergesi olarak Kamu Harcamaları/GSMH oranı alınmaktadır. Günümüzde bu oranın %25'lerin altına indiği ülke yok gibidir. Bununla beraber söz konusu oranın %50'leri aştığı gelişmiş ülkeler de söz konusudur (ULUSOY, 2004, s.6). Bu yüksek müdahalecilik oranları, dünyada piyasa ekonomisinin yaygın olmasına rağmen devletin müdahalesi olmadan sistemin işlemekte zorlandığının bir kanıtı olarak görülebilir.

İşte bu noktada teşviklerin ilk gerekçesi karşımıza çıkmaktadır. Piyasa aksaklıkları olarak bilinen gelir ve kaynak dağılımındaki bozukluklar, doğal tekeller ve dışsallıklar devletin ekonomiye müdahale etmesindeki önemli gerekçelerden birini oluştururlar. Serbest piyasanın çözmekte zorlandığı bu sorunlar devletin müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Bu müdahalenin en önemli araçlarını ise teşvikler oluşturmaktadır. Teşvikler vasıtasıyla devlet bu piyasa aksaklıklarını en aza indirmeye çalışmaktadır.

Teşvikler, devlet müdahaleciliğinin kullandığı önemli bir ekonomi politikası yöntemi olarak 1950'lerden sonra yaygınlaşan, planlı ekonomi anlayışında devletin özel kesimi planlarına katmakta kullandığı bir araç olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde devlet müdahalesi, bir kalkınma çabası olarak ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülke ekonomileri, içlerinde barınan itici güçlerle önemli bir güçlük karşılığında gelişebilirken, gelişmekte olan ülke ekonomileri, teknik bilgi yetişmiş insan gücü ve sermaye birikimi gibi dar boğazlarla karşılaşmaktadır. Yine bu ülkelerde altyapı yatırımları geri kalmış durumdadır (KORKMAZ-PAZARCIK-GERÇEK, 1989, s.17-18; DURAN, 1998, s.11-12). Bu ve benzeri sorunlarla baş edebilmek için gelişmekte olan ülkeler 1950'lerden sonra planlı kalkınma anlayışına yönelmiştir.

Planlı kalkınma anlayışında, yapılan planların amaçlarına göre davranmak, kamu için bir zorunluluk iken, özel işletmeler böyle bir zorunlulukla karşı karşıya değildir. Devlet, özel işletmeleri de plan amaçlarına göre eyleme sürüklemek için özendirici, yönlendirici ve caydırıcı önlemler almalıdır. Teşvikler bu önlemlerin ilk akla gelenlerindedir (KORKMAZ-PAZARCIK-GERÇEK, 1989, s.17-18; DURAN, 1998, s.12; GÜVEMLİ, 2001, s.173).

## 2101. Uluslararası Ticari Rekabet

Ülkeler arasındaki ticari rekabet ve bu rekabetin sonucu ortaya çıkan teşvik ve koruma ihtiyacı, teşviklerin diğer çıkış noktasını oluşturmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ticari serbestleşme, sanayileşmiş ve sanayileşmekte olan ülkelerde önemli ölçüde yaygınlaşmıştır. 1980 sonrası dönemde ortaya çıkan küreselleşme hareketleri sonucunda serbest ticaret hızlanma sürecine girmiştir. 1990-2000 yılları arasında dünya ticaret hacmi yıllık yaklaşık %6 artarken, 2000-2004 arasında ise ortalama %4 artış göstermiştir. Bu dönemde ise koruma önlemleri, teşvikler ve anti dumping uygulamaları dünya ticaretinde önemli araçlar haline gelmiştir.

Uluslararası ticaretin bu hızlı gelişim sürecinde özellikle gelişmekte olan ülkelerin dışa açılması önem kazanmıştır. Ancak, dışa açılmak ülke sanayilerinin ürettiği ürünlerin dünya pazarlarında fiyat, kalite, nitelik ve miktar olarak rekabet edebilirliğinin sağlanması ile mümkündür. Yeni kurulan sanayilerin rekabetçi bir yapı kazanması için belli süreler teşvik edilmesi ve dış rekabetten korunması gerekmektedir. Bu sayede oluşturulan sağlam sanayi temelini, uygun araçlar ve uygun bir konjonktürde dış rekabete açılma imkanı her zaman vardır (İNCEKARA, 1995, s.11).

Günümü sanayileşmiş ülkeleri de, sanayileşme sürecinde sanayilerini dış rekabetten korumak için çeşitli önlemlere başvurmuşlar; halen koruma ve teşvik uygulamalarını kısmen de olsa sürdürmektedirler. Yoğun rekabet ortamı, gelişmiş ülkelerin sahip oldukları pazarları kaptırma tehlikesini beraberinde getirmekte, sonuç olarak gelişmiş ülkeler de teşvik önlemleriyle bu avantajlarını korumaya çalışmaktadırlar.

Eski argümanlardan birisi olan teşviklerin uluslararası rekabetçiliği artırır görüşü yerini yeni yorumuna bırakmıştır. Yeni argüman ileri teknoloji endüstrileri ile ilgilidir ve rakip ülkelerdeki “Tüketici Artığı”nı ele geçirmeye yönelik bir mantığı vardır. Bir ülkenin kazancı diğerinin kaybı olduğu için bu tür “komşuyu fakirleştirme“ politikaları sonuçta rakiplerinde aynı şekilde önlemler almasına yol açar (KÜÇÜKER, 2000, s.134). Dinamik bir karakter taşıyan rekabet ortamı teşvikleri daha önemli bir konuma getirmiş ve teşvik politikası üzerine yapılan incelemeler de önem kazanmıştır.

## 211. Teşviklerin Hedefleri

Ekonomik bakış açısından, teşviklerin ana amacı kaynakların yeniden dağıtılması, yani ekonomik faaliyet ve davranışların daha faydalı olduğu düşünülen alanlara yönlendirilmesidir (SCHWARTZ-CLEMENT, 1999, s.125). Bu ana amacın dışında teşvik politikalarının başlıca beş hedefi olduğu varsayılmaktadır (FORD-SUYKER, 1990, s.58-64; BARBOUR, 2005, s.8). Bu hedeflerden ilki, teşvik sistemlerinin yardımları ile ekonominin kalkınma stratejilerine uygun gelişim içinde olmasının sağlanması, teşviklerin istikrar sağlayıcı bir görev yüklenmesi (konjonktürel dalgalanmaların şiddetinin azaltılması ve süresinin kısıtlanması) ve çeşitli piyasa aksaklıklarının giderilmesi (dışsallıklar, tekeller vb.) gösterilebilir (ÇİLOĞLU, 1997, s.2; SCHWARTZ-CLEMENT, 1999, s.125).

Teşviklerin ikinci hedefi, sektör politikaları aracı olarak, uluslararası rekabet gücü zayıflayan, dış ülkelerden kaynaklanan yoğun rekabet sonucu zor durumda kalan ya da yeni kurulma aşamasında olan sektörlerle devlet tarafından destek sağlanmasıdır (FORD-SUYKER, 1990, s.59-60). Böylece sanayilerin değişen şartlara uyum sağlayabilmesi ve üretimlerini devam ettirerek istihdam sağlaması veya iç ve dış pazarlarda rekabet gücünün artırılarak ödemeler dengesine olumlu katkıda bulunulması amaçlanmaktadır (LEBLEBİCİ, 2002, s.5). Sonuçta kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlayacak gerekli teknolojik değişiklikler gerçekleştirilmiş olmaktadır. Kaynakların etkin kullanımının kalite ve fiyatta iyileşmeler yaratacağı, dolayısıyla dış piyasada yerli üretilere avantaj sağlayacağı düşünülmektedir. Bunun yanında teşvik sistemleri ile, uluslararası piyasada oluşan dumpingli ve sübvansiyonlu fiyatların ülke ekonomisine zarar vermesi de engellenebilecektir (ÇİLOĞLU, 1997, s.3).

Teşviklerin üçüncü hedefi araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesidir. Devlet, bu faaliyetleri destekleyerek, mevcut sanayilerin yeni bir soluk kazanmasını ve geleceğin sanayilerinin kurulmasını teşvik etmeyi amaçlar. Bilgi yayımı yoluyla ekonomik olarak, faaliyet gösterilen sektör dışında diğer sektörlerle de olumlu dışsallık sağlayan araştırma ve geliştirme çalışmaları, ek olarak büyük sosyal kazançlar sağlamaktadır (FORD-SUYKER, 1990, s.61).

Teşviklerin bir diğer hedefi ise, bölgeler arası gelişmişlik farklarının ve dengesizliklerinin giderilmesidir. Bu hedefin kendi içinde farklı amaçları vardır, bunlar; istihdam yaratmak, gelirin yeniden dağılımını sağlamak ve bölgeler arası eşitsizliği en az seviyeye indirmektir. (FORD-SUYKER, 1990, s.62). Devlet, teşvik politikaları yoluyla, geri kalmış ve normal piyasa koşullarında yatırım yapmanın kazançlı olmadığı bölgelerde yapılacak yatırımlar için çeşitli teşvik tedbirleri uygulayarak bu bölgelerdeki sanayi faaliyetlerinin özel kesim için cazip kılınarak gerçekleştirilmesine çalışmaktadır (LEBLEBİCİ, 2002, s.5).

Teşviklerin son hedefi olarak ihracatın artırılması gösterilmektedir. Bu, belli bir malın üreticilerinin ihracata yönelmelerini teşvik ya da ihraç edilmekte olan bir malın üretimini teşvik yoluyla yapılabilir. İlk durumda, sağlanacak devlet yardımları ihracat aşamasında, ikinci durumda ise yatırım veya üretim aşamasında verilmektedir (LEBLEBİCİ, 2002, s.5).

Teşvik uygulamalarının ana hedefleri bu şekilde sınıflandırılmasına karşın, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde teşvik uygulamalarının nedenleri farklılık arz etmektedir.

### **2110. Gelişmiş Ülkeler Açısından Teşviklerin Nedenleri**

Günümüzde, gelişen ülkeler yanında, gelişmiş sanayileşmiş ülkeler de teşvik ve yönlendirme araçlarından yararlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin teşviklerden yararlanmak istemelerinin nedenleri farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Gelişmiş ülkeler, belirli gelişmişlik seviyesine ulaşmalarına rağmen, hala kendi içlerinde nispeten geri kalmış bölgeler barındırırlar. Görece geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için bölgesel kalkınma politikaları altında teşvikler kullanılmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin teşvik politikası uygulamalarının diğer bir gerekçesi de teknolojik avantajlarını koruyabilme kaygısıdır. Teknoloji üreten ve gelişmişlikleri teknolojileri ile ölçülen bu ülkeler, teknoloji avantajlarını gelişen ülkelere karşı korumak için gerekli eğitim, bilgi birikimi, araştırma geliştirme vb. faaliyetlere dönük yatırımları teşvik etmektedirler.

Başka bir gerekçede sektörel rekabetin korunması düşüncesidir. Zaman içinde karşılaştırmalı üstünlüğünü kaybeden ve rekabet gücü zayıflayan sektörler yeniden hayat vermek amacıyla gelişmiş ülkeler, bu sektörlerin korunmasına ve verimliliklerinin artırılmasına yönelik teşvikleri devreye sokmaktadırlar. Bu sektörler karşı uygulanan teşviklerin amaçları rekabetçiliğin yerleştirilmesi veya üretim faktörlerinin alternatif alanlara aktarılması ve uyumunun sağlanmasına yöneliktir (KÜÇÜKER, 2000, s.134).

Son bir gerekçe olarak da işsizlik gösterilebilmektedir. Gelişmiş ülkeler de zaman zaman işsizlik sorunuyla karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu gibi dönemlerde yeni iş kollarının kurulmasına yönelik ya da mevcut iş kollarında istihdamın artırılmasına yönelik teşvikler sunulabilmektedir.

### **2111. Gelişmekte Olan Ülkeler Açısından Teşviklerin Nedenleri**

Gelişmekte olan ülkelerin sorunları gelişmiş ülkelere göre daha çok ve daha zor olması nedeniyle teşviklerin önemi daha da artmaktadır (DURAN, 1998, s.14). Gelişmekte olan bir ülke yatırımcısının karşılaşacağı ve bu nedenle teşvik görmesini gerektiren nedenler aşağıdaki gibi özetlenebilir (KORKMAZ-PAZARCIK-GERÇEK, 1989, s.17-18; İNCEKARA, 1995 s.15; DURAN, 1998, s.15-16; EMİROĞLU, 2002, s.396; GÜVEMLİ, 2001, s.176-177):

*i- Ekonomik Kalkınma İhtiyacı:* Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirememek geliştirmekte olan ülkelerin en büyük sorunlarından birisidir. Bu ülkeler gelişmiş ülkelerle aralarındaki farkı kapatmak için yatırımlarını ve üretimlerini, kaliteli ve ucuz mal üreterek ihracatlarını ve sonuçta GSMH'lerini artırmayı amaç edinmektedirler. Bu kapsamda teşvikler gündeme gelmektedir. Teşvikler yoluyla, gelişen yeni sanayinin belli bir dönem özellikle bilgi, personel, pazar ve yönetim dezavantajlarının gelişme sağlanıncaya kadar dış rekabete karşı korunması ve stratejik sektörler ayrıcalıklar verilerek ülke sanayinin gelişiminin sağlanması amaçlanmaktadır.

*ii- Sanayi Yatırımlarını Artırma İsteği:* Sanayi yatırımlarına başlama tarihi ile onların ürünlerini toplamaya başlama tarihi arasında çok uzun bir süre vardır. Bu süre içerisinde yatırım için ayrılan kaynaklar hiçbir gelir getirmediğinden, girişimcilik özünde

kendiliğinden bir risk taşır. Girişimci, yatırım için harcadığı kaynaktan faiz geliri bile elde edemez. Kaynakların kıt olduğu gelişmekte olan ülkelerde yatırıma girişmekle vazgeçilen gelirlerin önemi daha da büyük olur. Bu durum elbette yatırımlara yönelme açısından caydırıcı bir etki yapar. İşte bu caydırıcı etkiyi ortadan kaldırmak için düşük faizli, uzun vadeli krediler bir teşvik yöntemi olarak kullanabilmektedir.

*iii- Gümrük Vergilerinden Korunma:* Gelişmekte olan ülke yatırımcısı, yatırımlar için gerekli donanımın önemli bir kısmını yurt dışından getirir. Bu durumda gelişmekte olan ülkeler girişimcisi gümrük vergisi ödemekle karşı karşıya kalmalarının yanı sıra, yatırım mallarını ülkeden ülkeye taşımak için de büyük bir bedel ödemek zorunda kalırlar. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerin, yatırımcılarına uluslararası rekabet gücü kazandırabilmek için onları bu aşırı maliyetten kurtarması gerekir. Gümrük vergisi bağışıklığı bu amaçla yaratılan bir teşvik yöntemidir.

*iv- Ölçek Ekonomilerinden Yararlanma:* Uluslararası rekabet açısından, düşük maliyet önemli bir etken iken, bu ancak büyük ölçekli işletmelerin sağlayabileceği bir durumdur. Bu nedenle, yalnızca yatırım yapmak yeterli olmamakta, büyük ölçekli yatırımlara yönelmek uluslararası rekabet açısından zorunlu görülmektedir.

Girişimcilerin daha çok sermaye bulmaları ve büyük ölçekli yatırımlar yapmaları için her yatırım teşvik edilememektedir. Sadece belli ölçek eşiğini aşması arzulanan yatırımlar teşvik edilir. Bu yaklaşım, yatırımların verimlilik yönünden teşviki olarak yorumlanabilir.

*v- Kaynak Kullanımını ve Dağılımını Yönlendirme İhtiyacı:* Gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunlarından biri de kaynakların kıt olması ve akılcı kullanılmamasıdır. Gerek fiziki sermayenin yetersizliği, gerekse beşeri sermayenin yetersizliği devleti bir düzenleyici olarak ekonominin içine çekmektedir. İlave kaynak yaratılması için dış finansman temini, mevcut kaynakların akılcı kullanılması, yatırım kararlarını olumsuz etkileyen tüm faktörlerin ortadan kaldırılması ve kalkınma için gerekli beşeri sermayenin oluşturulması görevi büyük oranda kamuya düşmektedir. Devletin özel sektörün yapmadığı ve yapamayacağı hizmetleri yapması ve ayrıca özel sektöre rehberlik yaparak yönlendirmesi için zorunlu olarak teşvikler ön plana çıkmaktadır.



*vi- Doğal Kaynakların İşletilmesi:* Gelişmekte olan ülkelerde doğal kaynaklardan yeterli ölçüde yararlanılmadığı, gerek ilk madde olarak kullanımında ve gerekse ilk maddelerin mamul haline getirilerek dış satım konusu yapılmasında daha fazla imkana sahip olduğu genel kabul görmektedir. Bu konularda daha başarılı sonuçların alınması doğal kaynakların işletilmesine bağlı olup, bunun için de teşviklere gereksinim duyulmaktadır.

*vii- Sanayi Hamlesi için Kurumsal ve Bireysel Eğitim İhtiyacı:* Gelişmekte olan ülkelerde çoğu sanayi kuruluşunun, girişimcinin gerekli eğitimden yoksun oluşu ve deneyim yetersizliği nedeniyle büyüyemediği, çoğu kez de kapanmak zorunda kaldığı bir gerçektir. Bu eksiklikler, yatırım yerinin ve teknolojisinin seçiminde, kuruluş büyüklüğünün ve finansman yapısının saptanmasında ve kuruluşun yönetim yapısının oluşturulmasında ortaya çıkmaktadır. Devlet bu eksiklikleri giderecek teşvikler yoluyla sağlıklı bir sanayileşmenin gerçekleştirilmesini sağlayabilir.

*viii- Geri Kalmış Bölge Yatırımlarını Teşvik:* Gelişmekte olan ülkelerde bölgelerarası altyapı dengesizlikleri, yatırımların bölgelerarası dağılımını da değiştirmektedir. Bunun sonucu olarak da ülkenin bir yanı gelişirken, bir başka yanı geri kalmaktadır. Girişimciler fiziki ve beşeri olarak geri kalmış bölgelere yatırım yapmaktan kaçınmaktadırlar. Bu yüzden girişimcileri geri kalmış bölgelere yatırım yapmaya yöneltecek bir takım dürtüler yaratmak gerekmektedir.

Geri kalmış bölgelere yönelik uygulanan teşvikler diğer bölgelerden daha ayrıcalıklı olması, yatırımcıyı bu bölgelere yönlendirmek açısından önemli bir faktördür.

*ix- İstihdama Katkının Bedeli:* Öte yandan, yatırımlar, toplumsal yarar yaratmaktadır. Örneğin en başta işsizlik sorununa katkı sağlamakta buna karşılık yatırımcı bunun ödülünü alamamaktadır. Teşvikler bir anlamda bu işlevi görmektedir.

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı teşvikler, gelişmekte olan ülkeler için vazgeçilmesi zor bir araç konumundadır.

## 212. Teşviklerin Ekonomik Etkileri

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma ve sanayileşme stratejilerinde, yatırım ve ihracatın teşvik edilmesi oldukça yaygın bir biçimde kullanılmaktadır. Gelişmiş ülkelerinde bu sürece dahil olduğu düşünüldüğünde, bu genişlikte kullanılan teşvik politikalarının yüksek kaynak maliyeti olduğu için, konunun etkinlik açısından değerlendirilmesi önem kazanmaktadır (KÜÇÜKER, 2000, s.135).

Teorik anlamda teşviklerin başarısı, kamusal maliyet ve faydalarının karşılaştırılması ile açıklanmakta ise de, uygulamada birbirleri ile kıyaslanabilecek veri ve bilgi sağlama imkanı kısıtlı olduğundan, genellikle teşvik uygulamalarıyla ilgili eleştiriler ekonomik ve sosyal gelişmelere göre yapılmaktadır. Uygulama kolaylıkları ve hızlı müdahale imkanları nedeniyle kamu kesimi tarafından sıkça kullanılan ve geniş bir uygulama alanı olan teşvikler aynı zamanda en çok eleştiri alan kamusal politikaların başında gelmektedir (ÇİLOĞLU, 2000, s.30).

Teşviklerin ekonomik ve sosyal etkileri onların nasıl sunulduğuyla da alakalıdır. Teşvikler şeffaf, anlaşılması kolay ve idari maliyetleri hem devlet hem de firmalar için düşük olmalıdır. Her teşvikin avantajları ve dezavantajları mevcuttur. Hangi teşvikin hangi sonucu vereceğini önceden bilmek zordur. Etkiler teşviğin uygulandığı ekonominin şartlarına, vergi idaresinin gücüne, gerçekleştirilen yatırımların türüne ve devletin bütçe kısıtlarına göre değişebilmektedir. Tüm bunlar bir yana, bir teşvikin etkin olabilmesi için en az maliyetle amacına ulaşacak şekilde tasarlanmış olması gerekmektedir (BARBOUR, 2005, s.9; SCHWARTZ-CLEMENT, 1999, s.129).

Teşviklerin uygulanması sonucu ortaya çıkan etkileri; kaynak dağılımına ve firma kararlarına etkiler olarak sınıflandırılabilir. Bu iki etkinin sonucu olarak gelir dağılımı ve kaynak dağılımı değişebilmektedir. Teşviklerin özelliği itibariyle genellikle yüksek gelirli kesimlere sağlanmaktadır. Yani düşük gelir düzeyindekilerden yüksek gelir düzeyindekilere bir kaynak aktarımı söz konusu olmaktadır. Bu durum ise gelir dağılımını bozucu etki yaratabilmektedir. Teşviklerin gelir dağılımını bozucu etkisinin yine teşvikler yoluyla giderilmeye çalışılması önemli bir paradoks olarak değerlendirilebilir.

Teşvikler kaynak dağılımını da etkileyebilmektedir. Ekonomide herhangi bir sektöre teşvik verilmesi durumunda bu sektördeki arz ve talep artış gösterir ve diğer sektörlerdeki arz ve talebi etkiler. Teşvikli sektör yaygın ise, emek ve sermaye gibi faktör girdilerinin arz ve talebi değişecek, bu durum ise diğer sektörlerdeki üretim maliyetlerini ve faktör fiyatlarını değiştirecektir. Ayrıca devlet teşvikleri karşılamak için gelirini artıracaktır. Bunun yolu da diğer sektörler üzerindeki vergi yükünün artırılmasından geçmektedir. Tüm bunlar yatırım kararları üzerinde etkili olacak ve kaynakların sektörler arasındaki dağılımını etkileyecektir (FORD-SUYKER, 1990, s.66).

Teşvikler kullanılırken yukarıda bahsedilen etkilere dikkat edilmelidir. Plansız ve yersiz teşvik sunulması, ekonomide gelir dağılımını ve kaynakların etkin kullanımını bozabilmektedir. Yeterli rekabet şartlarının sağlanamadığı, yani aksak piyasa şartlarının mevcut olduğu, durumlarda devlet piyasaya müdahale ederek teşvikler yoluyla kaynak dağılımını sağlamaya çalışacaktır. Bunun tersine, tam rekabet ortamının sağlandığı piyasalarda uygulanan teşvikler ise, kaynak dağılımının bozulması, kaynakların verimsiz kullanılması sonucunu doğurabilir (LEBLEBİCİ, 2002, s.5).

## **22. Teşviklerin Sunumu**

Uygulamada teşvik tedbirlerinin sunumu otomatik ve ihtiyari (takdire dayanan) olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Otomatik teşvik sisteminde, hangi konudaki yatırımların teşvik uygulamalarından yararlanacağı kanuna dayanarak önceden belirlenmiş olup bir kesinlik ve açıklık içermektedir. İhtiyari teşvik sistemde ise, teşviklerin hangi konudaki yatırımlara uygulanacağı, hangi yatırımcının teşvik alıp almayacağı tamamen idarenin takdirine bağlıdır.

### **220. Otomatik Teşvikler**

Teşvikler otomatik bir şekilde uygulandığında, vergi idaresinin beklenenin dışında bir idari takdir yetkisi bulunmamaktadır. Hangi yatırımın teşvik alacağı ya da almayacağı belirli kriterler dahilinde kanuna dayalı olarak belirlenmiştir. Kanunda belirtilen şartları sağlayan her mükellef teşviklerden yararlanabilmektedir. Bu sayede teşviklerin

uygulanmasında kesinlik ve açıklık sağlanmaktadır. Bu sayede teşvik uygulamalarının kötüye kullanımına, rüşvet ve dedikoduya engel olunabilmektedir.

Faydalarının yanında otomatik uygulamaların bazı önemli sakıncaları da vardır. Bu sakıncalardan ilki, otomatik uygulamada teşvik tedbirlerini her mükellefin ihtiyaçlarına uydurma imkanının olmayışıdır. Kısmen buna bağlı ikinci bir sakınca ise, muhtemelen, gerekli olandan fazla kamu fonunun israfına yol açılmasıdır. Zira, bu uygulamada en fazla teşvik edilmesi gereken teşebbüslerin tespiti ve bu teşebbüsler için faydalı tedbirlerin seçiminde idareye hiçbir serbestlik verilmediğinden dolayı, gerçekte teşviğine fazla gerek olmayan bazı teşebbüsler, belli şartları yerine getirdikleri için, geniş avantajlarından faydalanmış olacaklardır (ULUATAM, 1971, s.82). Otomatik teşvik uygulamasına dönük teşviklere hızlandırılmış amortisman, yatırım indirimi ve vergi kredisi örnek olarak gösterilebilir.

## **221. İhtiyari Teşvikler**

İhtiyari, yani idarenin takdirine dayanan teşvik uygulamaları otomatik sistemin sakıncalarını giderirken faydalarını da ortadan kaldırmaktadır. İhtiyari sistemde teşvikler en çok ihtiyaç duyan müteşebbislere, en elverişli şekilde verilir. İhtiyari uygulamalar idareye bir esneklik sağlamaktadır. Bu esneklik idare tarafından istenen bir esnekliktir. Çünkü, öncelikli kalkınma amaçlarına göre teşvik edilecek mükelleflerin seçimine ve her mükellefin farklı olan ihtiyacına göre teşvikin miktarının ve türünün idarece belirlenmesine izin vermektedir. Ayrıca bu esneklik değişen ekonomik şartlara göre teşviklerin ayarlanmasına izin vermektedir (HELLER-KAUFFMAN, 1963, s.15-23).

Teorik olarak böyle olmasına rağmen ihtiyari teşvik uygulaması mükellefler üzerinde bir belirsizlik ve keyfilik duygusu yaratmakta ve idareye de geniş sorumluluklar yüklemektedir. İdarenin bu sorumluluklarını mevcut vergi idaresi kadrosu ile yerine getirmesi zordur. İdare kendi içinden sadece teşvik uygulamaları için personel ayıracak ve bu durum ise, idarenin olağan faaliyetlerinin aksamasına yol açacaktır. İhtiyari teşvik uygulamalarının yanında getirdiği bir diğer olumsuzluksa suiistimaldir. İdari teşkilat, ihtiyari bir sistemde üzerine düşen ağır sorumluluğu başarı ile yürütebilecek ahlaki ve teknik potansiyele sahip değilse suiistimal kaçınılmaz olacaktır (ULUATAM, 1971, s.82).

Vergi muafiyetleri ve indirimleri (Gümrük vergisi muafiyetleri, KDV İstisnası vb) ihtiyari olarak sunulabilecek vergilere örnek olarak gösterilebilir.

İdari teşkilatın gelişmişlik derecesi bu iki yöntemden hangisiyle teşviklerin sunulacağını belirleyen ana faktördür. Sağlam yapısı olan bir idari teşkilat için ihtiyari sistemin, tersi durumda ise otomatik sistemin kullanılması daha sağlıklı olacaktır. İki sistemi bir arada kullanan orta bir yolda mevcut olabilmektedir. Bu durum vergi teşvik sistemi tasarlanırken göze alınabilir ve iki teşvik sunum sisteminin olumsuzlukları en aza indirilip bir arada uygulanabilir.

### **23. Teşviklerin Sınıflandırılması**

Teşvik politikası uygulamalarının, özellikle son 20 yılda artmış olması, kullanılan teşvik araçlarının da zenginleşmesi sonucunu doğurmuştur. Teşvikler, vergi muafiyeti ve istisnaları, düşük faizli kredi ya da hibe yardımları şeklinde olabilecekleri gibi enerji indirimleri, arsa tahsisi ve finansman kolaylıkları sağlayan bazı yöntemlerden de oluşabilmektedir (ÇİLOĞLU, 2000, s.29).

Çalışmamızda teşvikler; kapsamına, yatırımın yapıldığı aşamaya ve mahiyetine göre olmak üzere üç şekilde sınıflandırılmıştır. Günümüzde kullanılan teşviklerin çeşitleri ise, Tablo 5’de görülebilmektedir.

#### **230. Kapsamına Göre Teşvikler**

Kapsamına göre teşvikler; genel ve özel teşvikler olarak iki kısma ayrılmaktadır

##### **2300. Genel Teşvikler**

Ekonominin genelini kapsayan ve sektör ayrımı yapmaksızın her sektör için aynı oranlarla uygulanan teşviklerdir. Gümrük Muafiyeti, KDV istisnası, Kurumlar Vergisi İndirimi ve ücret vergilerinde indirimler bu tür teşviklere örnek olarak gösterilebilir. Bu teşvikler kıt kaynakların dağılımı ile ilgilidir. Uygulanan iktisat politikasının gereği olarak

bu vergilerde indirim yapılabilir. Uygulama her kesimi kapsadığı için, genel teşvik niteliği taşırlar.

**Tablo : 5**  
**Teşvik Araçlarının Çeşitleri**

<b>Finansal Teşvikler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Yatırım Hibeleri:</b> Bir yatırım projesi ile alakalı pazarlama veya üretim maliyetlerini içeren sermayenin bir kısmına yönelik doğrudan sübvansiyonları içerir.</li> <li>• <b>Krediler ve Kredi Garantileri:</b> Sübvansiyon edilmiş krediler, kredi garantileri, garantili ihraç kredilerini içermektedir.</li> <li>• <b>Devlet Sigortası:</b> Yüksek ticari risklerin mevcut olduğu risk sermayesi iştiraklerine devletçe fon sağlanması ve tercihli oranların uygulanmasıdır.</li> </ul>
<b>Mali (Vergisel) Teşvikler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kar Bazlı Teşvik Tedbirleri :</b> Kurum kazancının indirilmesine yönelik teşvikler ve vergi tatilleri.</li> <li>• <b>Sermaye-Yatırım Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Yatırım ve yeniden yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman.</li> <li>• <b>İşgücü Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Kazanç üzerindeki sosyal güvenlik katkılarında indirimler.</li> <li>• <b>Satış Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Toplam satışları temel alan kurumlar vergisi indirimi.</li> <li>• <b>İthalat Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Sermaye malları, hammadde ve üretim süreciyle ilgili girdiyle alakalı ürünlerin gümrük vergisinden istisna edilmesi ve vergi kredisi verilmesi.</li> <li>• <b>İhracat Bazlı Teşvikler:</b> İhracatta vergi istisnaları; Katma Değer Vergisi geri ödemeleri; ihracattan elde edilen gelir için tercihli vergi anlaşmaları; döviz getirici ürünlerin ihracatında vergi indirimleri; ihracata yönelik sanayilerde sermaye indirimi.</li> <li>• <b>Diğer Harcamalar Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Pazarlama ve promosyon faaliyetlerini temel alan kurumlar vergisi indirimleri.</li> <li>• <b>Katma Değer Bazlı Teşvik Tedbirleri:</b> Kurumlar Vergisi indirimi veya yerel içerikli ürünleri temel alan krediler; kazanılan net kazancı temel alan gelir vergisi kredileri.</li> <li>• Yurt dışında ikamet eden mükellefler için vergi indirimi.</li> </ul>
<b>Diğer Teşvikler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Düzenleyici Teşvikler:</b> Çevre, sağlık, emek ve güvenlik standardını yükseltmeye yönelik teşvikler; yatırım ortamını geliştirmeye yönelik teşvikler.</li> <li>• <b>Temel Hizmetlerin Sübvansiyon Edilmesi:</b> Altyapı yatırımlarına (eğitim, sağlık, elektrik, su, ulaşım vb.) yönelik teşvikler, yatırım öncesi verilen; finansman kaynakları, yatırım projesi hazırlama ve yönetme, pazar araştırması, hammadde ve altyapı durumu, üretim süreci ve pazarlama teknikleri, eğitim, bilgi birikimi ve kalite kontrol geliştirme teknikleri ile ilgili yardımlar.</li> <li>• <b>Piyasa Öncelikleri Sağlanması:</b> Tercihli kamusal anlaşmalar, piyasaları ithal rekabetten koruma, piyasalara girişi engellemeye yönelik teşvikleri içerir.</li> <li>• <b>Döviz Kazandırıcı İşlemlere Yönelik Teşvikler:</b> Özel değişim oranlarını içeren dövize yönelik tercihli anlaşmalar.</li> </ul>

Kaynak: UNCTAD, 2004, s.7-8

### **2301 Özel Teşvikler**

Belli sektörleri bölgeleri veya firmaları diğerlerine göre avantajlı duruma getiren teşvikler özel amaçlı teşvikler olarak sınıflandırılır. AR-GE yatırımlarına sağlanan uygun koşullu kredi şeklindeki teşvikler bu sınıflandırmaya girmektedir (DURAN, 2003, s.24). Kıt kaynakların daha etkin kullanılması için kaynakların dağılımında farklılıkların ortaya konulması, kimi iş konularına ve bölgelere ayrıcalık tanınması özel teşviklerin gerekçesidir. İş konuları ve bölgeler arasında ayırım yapılması uygulamaya özel bir nitelik verir. Bu iş konuları ve bölgelerin, ötekilere göre farklı özellik gösterdiği kabul edilir. Dolayısıyla özel teşvik önlemleri, genel teşvik önlemlerine göre daha çekici ve ayrıcalıklı nitelik taşımış olurlar (GÜVEMLİ, 2001, s.189).

### **231. Yatırımın Yapıldığı Aşamaya Göre Teşvikler**

Bu sınıflandırmada ise teşvikler, yatırım öncesinde sağlanan teşvikler, yatırım aşamasında sağlanan teşvikler ve yatırım sonrası sağlanan teşvikler olmak üzere üç kısımda incelenmektedir.

#### **2310. Yatırım Öncesi Teşvikler**

Yatırım öncesi teşvikler, yatırım projesinin ilk aşamasında yatırımcıların cesaretlendirilmesi ve doğru yatırım kararlarının alınmasını sağlamaya dönük ayni, nakdi veya teknik yardımlardır (DURAN, 2003, s.24). Yatırım projelerinde, yatırım öncesi teşvikler, belirli bir proje için değil, henüz yatırım kararı verilmemiş projeler için söz konusudur (GÜVEMLİ, 2001, s.192). Bu teşvikler, yatırımcının proje ve fizibilite etütlerinin kamuca finansmanı şeklinde olabileceği gibi, bu etütlerin uzmanlaşmış proje mühendislik bürolarınca yapılmasını sağlamak amacıyla bu tip örgütleri kurmak veya kurulmasına yardım etmek şeklinde de olabilir (HEREKMEN, 1973, s.4). Organize sanayi bölgeleri kurulması ve bu bölgelerde altyapıya yönelik yol, su, elektrik, iletişim gibi yatırımların devlet tarafından yapılması ve yine bu bölgelerde veya bölge dışında yatırımcılara arazi ve bina temin edilmesi yatırım öncesi teşvikler kapsamına girmektedir (GÜVEMLİ, 2001, s.192).

Yatırım öncesi yardımlar genellikle proje ve fizibilite yapmada yeterli bilgi ve tecrübesi olmayan küçük yerli yatırımcılar üzerinde odaklanmaktadır. Girişimcilerin aldıkları yatırım kararlarının akılcılığı ve yapılacak sermaye yatırımlarının ekonomiye yararının en yüksek seviyeye ulaşması için bu aşamadaki çalışmalar öncelik ve ayrıcalığa sahiptir. Sonuç olarak yatırım öncesi teşvikler potansiyel yatırımcıların ortaya çıkarılması ve seçilen projelerin sağlıklı olması için önem arz etmektedir (DURAN, 2003, s.25-28).

### **2311. Yatırım Dönemi Teşvikleri**

Yatırım döneminin başından sonuna kadar olan süreç içerisinde kullanılan yatırım dönemi teşvikleri, uygulamada en yoğun kullanılan teşviklerdendir. Bu tür teşvikler, projenin gerçekleşmesinde kolaylık sağlanması amacıyla taşımaktadır (GÜVEMLİ, 2001, s.192). Yeni teknoloji getiren ve rekabeti artırıcı yatırımlar için ithal edilen makine ve teçhizata uygulanan tam veya kısmi gümrük vergisi istisnası ve KDV muafiyeti, yatırımların finansman ihtiyacını azaltan orta ve uzun vadeli düşük faizli krediler, işletmelerin kredi finansmanı ve her türlü banka, resmi daire işlemlerinde doğacak bütün masraflardan muaf tutulması anlamına gelen Damga, Resim ve Harç istisnası, yatırımın yerine, türüne ve miktarına göre yatırımın belirli bir oranının devlet tarafından finanse edildiği yatırım destek kredileri ve kredi garantileri bu tür teşviklere örnek olarak gösterilebilir.

### **2312. İşletme Dönemi (Yatırım Sonrası) Teşvikleri**

Yatırım projelerinin hayata geçirilmesinden sonra işletmelerin faaliyetlerini sürdürmelerine ve yatırımlarını geliştirmelerine yönelik teşvikler, işletme dönemi teşvikleri olarak ifade edilebilir. Bu teşvikler, projenin bir an önce tamamlanarak üretime geçmesini özendirme ve yatırım sonrasında çalışmalarını geliştirmeye, başka bir deyişle kapasitenin artırılması amacına yöneliktir (GÜVEMLİ, 2001, s.192).

Yatırımın maliyetinin vergiden düşürülmesini sağlayan yatırım ve yeniden yatırım indirimi, faaliyetlerini genişletmek isteyen işletmelerin kullanabilecekleri düşük faizli krediler, yatırım mallarının maliyetinin normalden daha hızlı olarak gider yazılmasını ve vergiden düşürülmesini sağlayan hızlandırılmış amortisman uygulaması, işgücü



maliyetlerini azaltmaya yönelik uygulanan sosyal güvenlik prim indirimlerinin yanı sıra, emlak vergisi istisnaları, gelir ve kurumlar vergisi indirim ve muafiyetleri işletme dönemi teşviklerine örnek olarak gösterilebilir.

### **232. Mahiyetine Göre Teşvikler**

Bu sınıflama altında teşvikler niteliklerine göre vergisel teşvikler, ayni ve nakdi teşvikler, garanti ve kefaletler ve diğer teşvikler olarak dört gruba ayrılmaktadır.

#### **2320. Mali (Vergisel) Teşvikler**

Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi, vergi muafiyeti, zarar mahsubu, hızlandırılmış amortisman, yatırım indirimi, vergi kredisi ve bazı harcamaların vergiden düşülmesini sağlayan gelir ve kurumlar vergisi teşvikleri, sermaye mallarına KDV istisnası ve gelişmemiş bölgelere ve bazı ürünlere uygulanan düşük KDV oranı içeren KDV teşvikleri, makine-teçhizat, hammadde, parça ve yedek parça gibi sermaye mallarına gümrük muafiyeti ve gümrük iadesi sunan gümrük vergisi teşvikleri mali teşvikler sınıflaması altına girmektedir.

#### **2321. Ayni ve Nakdi Teşvikler**

Nakdi teşvikler, karşılıksız verilen hibe ve primler, karşılıklı olarak ödenen uzun vadeli düşük faizli kredilerdir, Ayni teşvikler ise, yatırımcılara sağlanan bina, arsa ve arazi tahsisini içermektedir.

#### **2322. Garanti ve Kefaletler**

Yüksek ticari risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı, ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası ve kredi garantileri bu gruba girmektedir.

### **2323. Diğer Teşvikler**

Altyapıya yönelik yatırımlar, enerji desteği, tercihli kamusal anlaşmalar ve yatırım öncesi verilen hizmetleri kapsayan; yatırım projesi hazırlama ve yönetme, pazar araştırması, hammadde ve altyapı durumu, üretim süreci ve pazarlama teknikleri, eğitim, bilgi birikimi ve kalite kontrol geliştirme tekniklerini içeren teşviklerdir.

## **24. Vergi Teşvikleri**

### **240. Vergi Teşvik Kavramı**

Belirli projeler, sektörler ve bölgelerdeki yatırımları cesaretlendirmek amacıyla müteşebbislerin üzerindeki vergi yükünü azaltan her türlü teşvik, vergi teşviki olarak ifade edilmektedir. Vergi teşvikleri genel vergi sisteminin istisnasını oluşturmaktadır (UNCTAD, 2000, s.12). Vergi teşviklerinin yatırımcılara sağlayacağı yararın üst sınırı; aksi halde karşılaşacakları vergi yükü kadardır. Bağışlanan verginin oranı, teşvik nedeniyle sağlanacak tasarrufun sınırını belirler. Teşviğe konu verginin genel oranı ile teşvik sonrası ödenen vergi oranı arasındaki fark “teşvik oranı”nı vermektedir (DURAN, 2003, s.34).

### **241. Vergi Teşviklerinin Amaçları**

Vergi teşviklerinin genel amacı kaynakları belirli sektör ve faaliyetlere aktararak yatırımları teşvik etmektir. Bu genel amaç kendi içinde istihdam yaratmak, yabancı sermaye çekmek, bölgesel kalkınmayı sağlamak, teknoloji transfer etmek ve ihracatı teşvik etmek gibi amaçları barındırmaktadır.

### **2410. Bölgesel Kalkınmayı Sağlamak**

Bölgesel kalkınma hem gelişmekte olan hem ve gelişmiş ülkeler için vergi teşviklerinin ortak amacı olmuştur (UNCTAD, 2000, s.12). Ülkeler belirli bir bölge ya da alanın kalkınmasını sağlayacak yatırımları bu bölge ya da alanlara aktarmak için bir dizi vergi teşvik önlemini uygulamaya koymaktadırlar. Genellikle ekonomik olarak geri kalmış ve düşük istihdamın olduğu bölge ve alanlar vergisel teşviğin konusuna girmektedir. Çünkü

bu gibi bölge ve alanlarda yatırımcılar için uygun bir yatırım ortamı mevcut değildir (VANN-HOLLAND, 1998, s.18).

#### **2411. İstihdam Yaratmak**

Vergi teşvikleri engelli ya da uzun zamandır işsiz olan genç insanlar gibi belirli işçi kategorilerinin istihdamını ve doğrudan sermaye yoğun sanayilerin kurulmasını sağlamak için yaygın olarak kullanılmaktadır (VANN-HOLLAND, 1998, s.18). Ayrıca iş gücünün verimliliğinin artırılmasına yönelik olarak mevcut istihdamın performansını ve kabiliyetini geliştirme amaçlı faaliyetler vergisel teşviklerle desteklenebilmektedir.

#### **2412. Yabancı Sermaye Çekmek**

Vergi teşvikleri, yabancı sermayeyi ülkeye çekmek amacıyla özellikle 1990'lardan itibaren yaygın bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. Çıkış noktası ise yabancı yatırımlar üzerindeki vergi yükünün azaltılması yoluyla yatırım ikliminin daha olumlu bir konuma getirilmesidir. Özellikle ülke kıyaslamalarında yatırımcılar açısından teşvik sonrası vergi yükünün büyüklüğü önemli bir göstergedir. Bu oranın düşük olması, yatırımcıların sermaye maliyetini daha avantajlı kılması açısından tercihlerini etkiler (diğer koşullar eşitse) (DURAN, 2003, s.34). Yabancı sermayenin ülkeye kazandırılması istihdamın artması, teknoloji transferinin sağlanması gibi amaçların gerçekleştirilmesini hedeflenmektedir. Her ne kadar literatürde vergi teşviklerinin yabancı sermaye üzerindeki etkisi sabit değilse de özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoğun bir şekilde kullanılmaktadır.

#### **2413. Teknoloji Transfer Etmek**

Gelişmekte olan ülkeler ileri teknoloji ve Araştırma-Geliştirme faaliyetlerine yönelik teknolojilerin transferini sağlamak amacıyla bu alanda faaliyet gösterecek yatırımları çekmeye yönelik vergisel teşvikleri kullanmaktadırlar. Vergisel teşviklerin belirli türleri özellikle bu amaca yönelik tasarlanabilmektedir. Teknoloji geliştirmeye ayrılan bütçelerin ve Araştırma-Geliştirme faaliyetlerine yönelik harcamaların vergiden muaf tutulması, teknoloji transferine yönelik makine ve teçhizatın ithalinin gümrük vergilerinden muaf

tutulması ve KDV istisnasına tabi tutulması teknoloji transferine yönelik teşviklere örnek gösterilebilir (UNCTAD, 2000, s.13; VANN-HOLLAND, 1998, s.18).

#### **2414. İhracatı Artırmak**

Vergi teşvikleri diğer yatırım teşvikleri ile karşılaştırıldığında ihracatı artırma yönünden daha etkin bir araçtır. İhracata dayalı tekstil, elektronik ve diğer emek yoğun sanayiler vergi teşviklerine oldukça duyarlıdır. Bu sanayilerin en önemli maliyetleri emek ve vergilerdir. Teşvikler yoluyla vergilerin azaltılması yatırımlar için uygun yatırım ortamı sunmaktadır (VANN-HOLLAND, 1998, s.18). Bu nedenlerden dolayı vergisel teşvikler, ihracata dayalı sanayilerin ülkeye çekilmesinde ya da iç kaynakların ihracata yönelik yatırımlara yönlendirilmesinde önemli araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **2415. Diğer Amaçlar**

Vergisel teşvikler yukarıda da bahsedilen amaçların dışında farklı amaçlar içinde sunulabilmektedir. Özellikle yeni kurulmuş ya da küçük ve gelişmekte olan firmalar için riskin paylaşımı ve finansman sorunlarının çözümü amacıyla vergisel teşvikler kullanılabilir. Ayrıca vergisel teşvikler ülkeler için yatırım ortamlarının bir reklamı olarak kullanılmaktadır. Geçici olarak sağlanan vergi teşvikleri vasıtasıyla ülkeler yatırım ortamlarının kalitesini yabancı sermayeye duyurmaya çalışırlar.

#### **242. Vergi Teşviklerinin Lehindeki ve Aleyhindeki Tartışmalar**

Vergi teşviklerinin kullanılıp kullanılmamasına yönelik tartışmalar geçmişten günümüze devam etmektedir. İktisatçıların bir kısım vergi teşviklerinin yatırım ortamını geliştirilmesine katkı yaptığını, kolay uygulandığını ve gelir getirici olduğunu ifade ederek uygulanması gerektiğini savunurken; bir kısmı ise, vergi teşviklerinin kaynak dağılımını bozduğu, verimliliği azalttığı, suiistimal ve yolsuzluğa yol açtığı gibi bir dizi etki nedeniyle uygulanmaması gerektiğini savunmuşlardır. Bu başlık altında vergi teşviklerine yönelik tartışmalar incelenecektir.

## 2420. Vergi Teşviklerinin Lehindeki İddialar

Vergi teşviklerinin lehinde olanlar vergi teşviklerinin, yüksek kazanç ve olumlu dışsallıklar sağladığını, uygulanabilir ve dikkat çekici olduğunu, yatırım iklimindeki aksaklıkları telafi ettiğini, gelir getirici etkisi olduğunu ve politik bir garanti sağladığını ileri sürmektedirler (BOLNICK, 2004, s.21-23; BUSS, 2001, s.92-93; BOADWAY-SHAH, 1995, 53-57).

*Yüksek kazanç* vergi teşviklerinin yatırımcıya en büyük getirisidir. Vergi teşvikleri sermayeden elde edilen gelirin üzerindeki vergi yükünü hafifleterek yatırımcıya net kazanç sağlamaktadır.

*Olumlu dışsallıklar* özellikle teknoloji ve yenilik getiren yatırımlarda önemli bir faktördür. Vergi teşviklerinin teknoloji ve yenilik getiren yatırımlara yönlendirilmesi olumlu dışsallıkların ülke ekonomisine yayılmasını sağlar. Bu dışsallıklar sadece teşviğin verildiği sektörlere yayılmakla kalmaz, ekonomideki diğer sektörlere de yayılır.

*Uygulanabilirlik* vergi teşviklerinin diğer alternatif teşvik politikalarına göre önemli bir artıdır. Vergi teşvikleri emek gücünün yükseltilmesi, az gelişmiş bölgelerin gelişiminin sağlanması, istihdam yaratılması, yatırımların artırılması gibi amaçları yerine getirmede kullanışlı esnek, çabuk ve uygulanabilir bir araçtır.

*Dikkat çekicilik* vergi teşviklerinin mevcut yatırım iklimini daha cazip kılmak için sunulmasını ifade etmektedir. Bir ülkenin vergi teşviğini uygulamaya koyması yatırım fırsatlarını kolaylaştırmasının sinyali sayılmaktadır.

*Yatırım iklimindeki aksaklıkları*, yani zayıf yasal ve kanuni sistemi, makro ekonomik istikrarsızlıkları, zayıf altyapı gibi sorunları telafi etmek için vergi teşvikleri sunularak yatırımlara çekici mali faydalar sağlanabilmektedir.

*Gelir getirme*, yatırımlara yönelik vergi teşviklerinin yatırımları ve istihdamı artırarak dolaylı olarak vergi gelirlerinin de artması durumunu ifade eder.

*Politik koruma*, vergi teşviklerinin diğer yatırım teşvikleri ya da doğrudan harcamalara göre bütçede daha az görünür olmasını ifade eder. Bu sayede vergi teşvikleri göze batmadan devamlı suretle kullanılabilir fazla da eleştiri ve yük getirmezler.

### **2421. Vergi Teşviklerinin Aleyhindeki İddialar**

Vergi teşviklerinin olumsuz olduğu iddiasının dayanaklarını sekiz başlık altında toplanabilir bunlar; gelir kaybı yaratması, vergi idaresi üzerindeki olumsuz etkisi, teşvikle ilgili mali düzenlemelerin ekonomik maliyetleri, ekonomik sorunlar ortaya çıkarması, eşitsizlik yaratması, açıklığın olmayışı, politik dinamikler üzerindeki etkisi ve daha etkili alternatif politikaların mevcut olmasıdır. Aşağıda bu iddialar kısaca incelenecektir.

#### **24210. Gelir Kaybı**

Vergi teşvikleri, gereksizlik, kaçınma ve kaçırma ve hazine transferi etkisi yoluyla gelir kaybına sebebiyet verebilmektedir.

Gereksizlik, destek olmaksızın gerçekleştirilebilecek yatırımlara destek aktarılması durumunda teşviklerin önemli gelir kaybı yarattığı durumları ifade etmektedir. Gereksizlik nedeniyle vergi teşviklerinin savurganlık olduğu iddia edilmektedir (FLETCHER, 2002, s.5; SURREY, 1970, s.719). Çünkü gereksiz sunulan teşvikler, yatırım kararını etkilemeyen ve yatırımları artırmayan teşviklerdir. Ayrıca teşviğe ihtiyacı olan yatırımlara da gereğinden fazla kaynak aktarılması benzer bir sonucu doğurmaktadır. Kaynaklar hazineden yatırımcılara aktarılmış olacak ve sonuçta büyük gelir kaybı olmasına rağmen çok az ek yatırım gerçekleşmiş olacaktır (BOLNICK, 2004, s.26-27).

Vergi teşvikleri firmalara vergiden kaçınma ve vergi kaçırma fırsatları sunmaktadır. Kaçınma ve kaçırma genelde vergi teşvik sisteminin tasarımındaki aksaklıklardan kaynaklanmaktadır. Firmalar bu aksaklıkları görüp, ona göre vergi planlarını yapmakta ve vergiden mümkün olduğunca kaçınmaktadırlar. En sık görülen kaçınma ve kaçırma yöntemleri transfer fiyatlaması<sup>1</sup> ve hayali ihracattır (BOLNICK, 2004, s.27-28).

<sup>1</sup> Çok uluslu bir şirketin şubeleri arasında uluslararası ticaret gerçekleştiğinde bu bağımlı firmalar arasında belirlenen fiyata transfer fiyatlaması denmektedir.

Vergi teşviklerinin gelir kaybına yol açtığı bir diğer durum ise hazine transferi (Treasury Transfer) etkisidir. Sermaye ihraç eden ülkeler vergi sistemlerini dünyaya yayılan geliri geri getirecek şekilde tasarlamışlardır. Genelde sermaye ihraç eden ülkelerin vergi oranları sermaye ithal eden ülkelere daha yüksek olmakta ve bu ülkeler sermayenin yurt dışında kazandığı geliri de vergilendirmektedirler. Bu durumda sermaye ithal eden ülkelerin sunduğu her vergi teşviki, yatırımları uyarmaktan ziyade ülke hazinesinden diğer ülke hazinesine kaynak transferine yol açmaktadır (BOLNICK, 2004, s.26; GUGL-ZODROW, 2004, s.3).

#### **24211. Vergi İdaresi Üzerindeki Olumsuz Etki**

Suiistimal ve yolsuzluk vergi teşvikleri ile ilgili süregelen bir sorundur. Genellikle ihtiyari olarak uygulanan vergi teşvikleri suiistimale ve yolsuzluğa açıktır. Özellikle rant kollama nedeniyle vergi teşvikleri sosyal verimliliği bastırabilmektedir. Aynı zamanda vergi teşvikleri hesaplanması ve sürdürülmesi idari açıdan zor bir araçtır. Bunun yanı sıra, elde olan kıt kaynaklar vergisel teşviklerin sürdürülmesine ayrıldığında, vergi idaresinin vergi toplamaya ilişkin görevleri aksayabileceğinden hem gelir hem de etkinlik kaybı yaşanabilmektedir. Vergi teşvikleri tüm bu maliyetlerine rağmen ısrarla sürdürüldüğünde daha ciddi idari sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır (ZEE-STOTSKY-LEY, 2002, s 1501).

#### **24212. Mali Düzenlemelerin Ekonomik Maliyetleri**

Vergi Teşviklerinin çeşitli şekillerde (gereksizlik vb.) gelir kaybına yol açtığı daha önce ifade edilmişti. Bu etkiye ilave olarak vergi teşviklerini sağlamaya yönelik mali düzenlemelerinde ekonomik maliyetleri vardır. Bu maliyetler, devlet harcamalarının kısılması, borçlanma ya da para basma gibi diğer finansman kaynaklarına başvurma gereği ve vergi teşviki dışında kalan faaliyet ve kişilerin üzerindeki vergi yükünün artması olarak özetlenebilir.

Kaynakların vergi teşviklerine aktarılması nedeniyle devlet kamu mal ve hizmet sunumunda kısıtlamaya gidebilmektedir. Buna ilave olarak vergi teşviğinin sağlanması

nedeniyle ortaya çıkan gelir kaybının bir sonucu olan bütçe açıkları da önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütçe açığı sorunu, alternatif finansman kaynaklarına yönelmeyi gerektirmektedir. En çok tercih edilen alternatif finansman kaynakları borçlanma (iç ve dış) ve para basmadır. Bu iki finansman kaynağı da yanlarında enflasyon gibi başka maliyetleri getirmektedirler (BOLNICK, 2004, s.30). Vergi teşvikleri sonucu ortaya çıkan gelir kaybı, vergi tabanının daralması nedeniyle teşvik dışı diğer kesimlerin vergi yüklerinin artırılmasıyla (vergi oranlarının yüksek seviyede kalması) finanse edilmeye çalışılmakta ve ekonomi üzerindeki başka maliyetler ortaya çıkarmaktadır (BOLNICK, 2004, s.30; SURREY, 1970, s.725).

### **24213. Genel Ekonomik Bozukluklar**

Vergi teşvik programları kaynak dağılımında etkinliği bozmasının yanında verimliliği azaltabilmektedir. Ülkeler kalkınma politikaları çerçevesinde ekonomi için öncelikli olduğu düşünülen sektör ve faaliyetlere vergi teşviği sağlamaktadırlar. Teşvik nedeniyle kaynakların bu sektör ve faaliyetlere akması kaynak dağılımında tarafsızlığı bozucu bir etki yaratmaktadır. Ayrıca yatırımların pazar seçimine müdahale edilmesinde yatırımlar, daha verimli sektör ve faaliyetler yerine, verimliliği düşük teşvikli sektör ve faaliyetlere yönelmektedir. Sonuçta hem yatırımların genel verimliliği (sermayenin marjinal verimi) dolaylı olarak da ekonominin verimliliği düşmekte hem de sektörler arasında kaynak dağılımı bozulmaktadır (BOLNICK, 2004, s.31-34; SURREY, 1970, s.725).

### **24214. Eşitsizlik**

Vergi Teşvikleri, vergi siteminin temel özelliklerinden biri olan vergilemede adalet ilkesinin istisnasını oluşturmaktadır. Çünkü teşvikler yapı itibariyle yüksek gelirli mükelleflere sağlanmaktadır ve onlar açısından bir değer ifade etmektedir. Bu durum yüksek gelirliden düşük vergi alınması sonucunu doğurmaktadır. Adaletsiz vergi ortamı mükelleflerin vergi sistemine uyumunu zorlaştırmasının yanı sıra vergi kayıp ve kaçaklarına da neden olabilmektedir (SURREY, 1970, s.720-724).



### **24215. Şeffaflıktan Yoksunluk**

Vergi Teşvik uygulamalarının hesaplanması ve denetimi zor olduğundan diğer yatırım teşvik politikalarına göre takip edilmesi ve maliyetlerinin izlenmesi daha zordur. Çağdaş kamu yönetiminin en önemli özelliklerinin şeffaflık ve hesap verilebilirlik olduğu düşünüldüğünde, vergi teşvikleri bu açıdan tercih edilebilir bir politika konumunda değildir (BOLNICK, 2004, s.36).

### **24216. Politik Dinamikler**

Vergi teşvikleri bir çeşit sübvansiyondur, yani teşviklerden yararlananlar için nakit bir kaynağı ifade eder. Bu yüzden şirketler ve ticari gruplar vergi teşviklerinin sunulması için politik olarak baskı yaparlar. Bir bölge veya sektöre teşvik sağladığında ise teşvikin genişletilmesi için yeni bir baskı politikası uyguluyorlar. Bu baskı sonucu teşvik uygulamalarının genişlemesi vergi sisteminin tutarlılığını zafiyete uğratar. Vergi teşvikleri özellikle gizlilik anlaşmalarının olduğu, dolaylı ve dolaysız maliyetlerin takip mekanizmasının yetersiz olduğu ve belirsizliğin olduğu ihtiyarilik durumlarında rüşvet ve yolsuzluk gibi suiistimallere davetiye çıkarabilmektedir (BOLNICK, 2004, s.36).

### **24217. Alternatif Araçların Varlığı**

Vergi teşviklerinin aleyhindeki son görüş, yatırım iklimini geliştirmeye yönelik daha önemli konular ve araçlar mevcutken özel sektörün ve politika yapımcıların vergi teşviklerine yönelmeleridir (FLATTERS, 2005 s.7). Vergi sistemi, yatırım projelerinin belirlenmesinde ana belirleyici olmamasına rağmen, vergi teşviklerinin kullanılması üzerine süren tartışmalar dikkatleri enflasyon, yüksek faizler, işsizlik zayıf altyapı gibi daha önemli konulardan saptırabilmektedir. Sonuçta vergi teşvikleri etkin olmadığından ulusal kalkına üzerinde olumsuz etkilere yol açabilmektedir (BOLNICK, 2004, s.37).

### **243. Vergi Teşvik Uygulamasını Cazip Kılan Etkenler**

Vergi teşviklerinin böylesine olumsuz etkileri olmasına rağmen yoğun kullanılmasının nedenleri, vergi teşviklerinin rant kollamaya müsait olması, gizli maliyetler ve kurumsal

zorunluluklar içermesinin yanında kolay bir politika olması ve komşu ülkelerle rekabette önemli bir araç olarak görülmesi gösterilebilir (FLATTERS, 2005, s.7);

*Rant Kollama:* Vergi teşviklerinin ihtiyari olarak sunulması durumunda rant kollama durumu ortaya çıkmaktadır. Firmalar mevcut teşviklerden yararlanmaya çalışırlar, hatta bazı firmalar teşviklerden yararlanma konusunda uzmanlaşmıştır. Teşviklerin geniş tutulduğu bir ekonomide yatırımcılar için vergi teşviklerini sunulması, sürdürülmesi ve artırılması kazanç oranını pazarlama faaliyetlerinden, maliyet azalmasından ya da yeni ürünlerin piyasaya sürülmesinden daha fazla artırabilmektedir. Teşvikler sabit bir hale getirildiğinde ise, teşviğe dayalı yeni sanayiler gelişir ve yeni bir rant kollama kaynağı oluşur. Vergi teşvikleri vasıtasıyla rant kollama faaliyetleri bunlardan yararlanan firmalar için karlı olmasına rağmen ekonominin geri kalanı açısından maliyetlidir ve kaynakların boşa harcanmasına neden olur.

*Gizli Maliyetler:* Vergi teşviklerinin maliyetlerinin geniş olmasının yanında genelde bu maliyetlerin görülmesi ve anlaşılması zordur. Yani doğrudan ve dolaylı etkilerinin karmaşıklığı, vergi teşviklerinin maliyetlerinin politika yapıcılar tarafından anlaşılmasını zorlaştırır. Teşvikler sonucu ortaya çıkan ekonomik etkinsizliğin ve rekabetçi olmayan ortamın iyi anlaşılabilmesi bu teşviklerin sürdürülmesinin bir nedenidir.

*Kurumsal Zorunluluklar:* Her ülkede vergi teşviklerini sunan ve uygulayan kurum ya da kurumlar mevcuttur. Bu kurumlar yaratılan yatırımın ekonomik değerine bakmaksızın teşvikleri sunabilir, çünkü teşvikleri uygulayan kuruluşlar için sunulan her vergi teşviki bir başarıdır ve sürdürülmelidir. Kurumsal zorunluluk hissi teşviklerin sunulması ve sürdürülmesine olanak vermektedir.

*Kolaylık:* Dünyanın her yerinde ülkeler sağlıklı bir yatırım iklimine uygun piyasa yaratmanın önemini kavramaktadırlar. Muhasebe ve denetim şirketleri, uluslararası kuruluşlar (Dünya Bankası vb.) ve ulusal hükümetler, ülkelerin yetersiz altyapı, kamu hizmetlerinin yüksek maliyeti, bürokrasi, yatırımların düzenlenmesi ve diğer emek ve piyasa aksaklıkları gibi konularda bilgilendirmek için çeşitli araştırma ve çalışma yapmaktadırlar. Bu sorunları çözme yolu olarak vergi teşvikleri en kolay yol olarak gösterilmekte ve uygulanmaktadır.

*Komşu Ülkelerle Rekabet:* Uluslararası ticari rekabette öne çıkmak ve komşu ya da rakip ülkelerden daha fazla yabancı sermaye çekmek için vergi teşvikleri özellikle gelişmekte olan ülkeler için önemli bir araç konumundadır. Sonuç itibarıyla vergi teşvikleri tüm olumsuzluklarına rağmen yoğun bir şekilde kullanılmaktadır.

#### **244. Vergisel Teşviklerin Çeşitleri**

Gelişmekte olan ülkelerde uygulandığı gibi, gelişmiş olan bir çok ülkede de vergi teşvikleri çeşitli şekillerde uygulanmaktadır. Vergi teşviklerinin çeşitleri uygulanmak istedikleri amaçlara göre zaman içinde şekillenmektedir. Ayrıca ülkeden ülkeye uygulamalar ve çeşitler değişmektedir. Bu çalışmada en çok kullanılan belli başlı vergi teşvik çeşitleri; vergi tatilleri, gelir ve kurumlar vergisi indirimleri, hızlandırılmış amortisman, yatırım indirimi ve kredisi, dolaylı vergi muafiyetleri ve serbest ve ihraç ürünlerini işleme bölgeleri (KDV, Gümrük vergisi, vergi resim harç vb.) üzerinde durulacaktır.

#### **2440. Vergi Tatili**

Vergi tatili, belirli bir süre boyunca Gelir ve Kurumlar Vergisinin tamamen veya kısmen kaldırılmasıdır. Vergi tatili ile, tatil döneminde yeni sermaye yatırımı yapacak firmaların elde edecekleri gelir, vergiden muaf tutulur (VANN-HOLLAND, 1998, s.4). Ayrıca genel Gelir ve Kurumlar vergisi indirimi dışında dolaylı vergi teşvikleri de (İhracatta ve makine teçhizat alımında KDV iadesi ve muafiyeti, gümrük vergisi muafıkları, damga resim ve harç istisnası) vergi tatili süresince uygulanabilmektedir. Bu sayede tatil süresince yatırım projelerinin net kazançları üzerindeki vergi yükü kaldırılarak, yatırımın işletme dönemi karlılığı artırılmaya çalışılır. Genelde gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ekonomileri tarafından kullanılan vergi tatillerine gelişmiş ülkelerde de rastlanabilmektedir (MINTZ, 1989, s.1). Vergi tatillerinin kullanılmasının en önemli gerekçesi doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekmektir. Çünkü vergi tatilleri yabancı yatırımlara bir sinyal niteliğindedir. Yabancı sermaye yatırımları vergi tatillerine karşı oldukça duyarlıdır (SAMUELSON-BOND, 1989, s.821-825). Ayrıca ülke içinde nispeten geri kalmış bölgelerde vergi tatili uygulanarak bölgeye yatırım çekmeye çalışılabilmektedir.

Vergi tatilleri komple yeni yatırımların hedeflenmesine en uygun vergi teşvik şeklidir. Tatil, nispi olarak düşük bir vergi yükü ve basit uygulama prosedürü ile cazip bir teşvik sistemi olarak görülebilir. Tatil dönemi, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, gelir ve kurumlar vergisinin genel vergi sistemi içindeki ağırlığı büyük olduğu ülkelerde bu teşvik aracının önemi daha da fazla artar (DURAN, 2003, s.41).

Vergi tatilleri kısa dönemde faaliyete geçilen ve kazanç elde edilen yatırımlar için düşük oranlı, uzun bir kurumlar vergisi teşviğinden daha fazla önem arz eder. Tatil kısa dönemli yatırımlar için öncelikli fayda sağlarken uzun dönemli yatırımlar için dezavantaj oluşturur. Kısa dönemde kar edebilen yatırımlar ise, genelde serbest yatırım diye adlandırılan hızlı ve gezgin yatırımları içermekte ve bu yatırımlar vergi tatili sona erdiğinde kolayca yer değiştirebilmektedir (MORISSET-PIRNIA 1999, s14).

Vergi Tatili ile ilgili önemli bir konuda tatilin ne zaman başlayacağıdır. Bunu belirlemede birkaç yöntem kullanılmaktadır (DURAN, 2003, s.44);

- Teşviğin verildiği (yatırımın başladığı) ilk yıldan başlamak,
- Üretime geçilen ilk yıldan başlamak,
- Kara geçilen ilk yıldan başlamak,
- Net kümülatif karın ilk yılından başlamak.

Tatile başlama yılının belirlenmesi, verilen teşviği cazibesi ve kamuya maliyeti bakımından önem taşır. Olaya kamu gelirinde meydana gelecek kayıp açısından bakıldığında, vergi tatili uygulamasına yatırımın ilk yılından itibaren başlanması tercih edilebilir. Tatilden yatırımcının daha fazla yaralanması bakımından açısından ise, tatil uygulamasına işletmenin kümülatif kar etmeye başladığı yıldan itibaren uygulanması (daha az vergi ödeyeceğinden) tercih edilebilir (DURAN, 2003, s.44-45).

Vergi tatillerinin en önemli faydası idari olarak kolay ve uyum maliyeti düşük bir sistem olmasıdır. Vergi tatili boyunca gelir vergisi hesaplanmayacağı için idarenin üzerinden önemli bir yük kalkar. Mükellefler vergi idaresi ile muhatap olmazlar ve bürokrasiden kurtulur ve bu sayede uyum maliyetleri de en aza iner.

Yukarıda bahsedilen olumlu yönüne rağmen vergi tatilleri beraberinde bazı olumsuzlukları da getirmektedir;

- İdarenin kaybedeceği gelir, vergi tatilinin uzunluğu, vergi indiriminin büyüklüğü ve yatırım projelerinin özelliklerine göre değişmektedir. Özellikle uzun dönemli yatırımları kazanmak için uzun dönemli olarak sağlanan bir vergi tatili büyük gelir kayıplarına yol açabilmektedir.
- Vergi tatilinden en fazla faydayı, büyük gelire sahip ve teşvik olmaksızın yatırım yapabilecek firmalar elde eder. Bu durum hem mevcut vergi gelirinin kaybına neden olurken hem de firmalar arasındaki rekabeti bozmaktadır. Vergi tatilleri çoğunlukla yeni firmalara yönelik olduğu için teşvikler yeni ve eski firmalar arasındaki rekabeti bozucu etki yapabilmektedir.
- Kısa dönemli yatırımlara dönük olması, vergiden kaçınmaya davet edici olması ve tatil süresince vergi hesaplanmadığından gerekli belgelerin dosyalanmaması, yani düzenli kayıt tutulmaması diğer olumsuzluklar olarak sayılabilir. Özellikle kayıtla ilgili sorun tatil sonrasında firmaların kazançlarının belirlenmesinde önemli sorunlar ortaya çıkarabilmektedir.

#### **2441. Gelir ve Kurumlar Vergisi İndirimi**

Gelir ve Kurumlar Vergisi indirimi iki şekilde gerçekleşebilir; genel ve tercihli indirim. Genel indirimde, ticari faaliyetler arasında ayırım yapılmaksızın vergi indirimi sağlanmakta, yani ekonominin geneline uygulanmaktadır. Literatürde vergi teşvikleri arasında diğer teşviklere oranla en çok önerilen vergi teşvikidir. Çünkü küçük oranlı bir indirim bile kendi başına bir teşvik etkisi yapmaktadır. Bu durum, yatırımcıların ellerinde daha fazla kar tutmalarını sağlamaktadır (DURAN, 2003, s.38). Sonuçta her türde yatırım yönü ve tutarı bu teşvikle değiştirilebilmektedir.

Devlet açısından bakıldığında ise, kısa vadede gelir kaybı olmakla birlikte uzun dönemde ilave yatırım yapılması ve vergi yükünün hafiflemesi gibi nedenlerle, vergi tabanının genişleyerek vergi gelirinde artış sağlaması beklenir (DURAN, 2003, s.38). Ayrıca, vergi teşvikleri içinde en az aksaklık ve maliyet içeren teşviktir. İdari açıdan kullanımı basit, otomatik ve şeffaftır (BOLNICK, 2004, s.58).

Tercihli vergi indirimi ise, belirli tip firmaların sürekli ya da geçici olarak diğerlerine göre daha düşük vergi oranına muhatap edilmesidir (SHAH-BOADWAY, 1992, s.5). Düşük vergi oranı bazı sektörlerin yanında bölge ya da belirli projeler içinde uygulanabilmektedir. Bu durumda, indirimden yaralananlar kısıtlandığı için gelir maliyeti genel indirimde göre daha az olmaktadır. Ancak, bu uygulama görüldüğünden daha fazla maliyet içermektedir. Bunun nedeni ise, bir çok sektörde faaliyette bulunun büyük firmalar için vergi hesaplamasının zorluğudur. Büyük firmalar teşviklerden yararlanarak aktif vergi planlaması içine girerek vergiden mümkün olduğunca kaçınmaya çalışmaktadırlar. Sonuçta gelir maliyeti beklenenden daha fazla olmaktadır (BOLNICK, 2004, s.58-59). Bu nedenle, tercihli vergi oranları yatırımları değiştirmeyen bir vergi teşviki olduğundan kör bir alet olarak değerlendirilebilmektedir (SHAH-BOADWAY, 1992, s.5). İdari açıdan ise, genel vergi indirimine göre daha karmaşık bir işleyişe sahiptir.

#### **2442. Hızlandırılmış Amortisman**

Amortisman, muhasebede “bir sabit malın kullanımdan kalkmasına yol açan bütün unsurlar nedeniyle ortaya çıkan ve cari bakım masrafları içerisine sokulmayan masrafları” ifade eder (ULUATAM, 1971, s.30). Daha açık bir ifade ile amortisman işletmede kullanılan ve ekonomik ömrü birden fazla yıl olan sabit aktiflerin değerinde kullanım nedeniyle ve kullanıldığı süre içinde meydana gelen aşınma ve yıpranma payının bir gider unsuru olarak dikkate alınmasıdır (BİLDİRİCİ, 1989, s.15). Hızlandırılmış amortisman ise normal amortismanın hızlı uygulanan biçimi olarak ifade edilebilmektedir.

Hızlandırılmış amortisman yatırım kararları üzerinde etkisi üç açıdan değerlendirilebilmektedir. Bunlar; yatırımın getirisi, yatırımın riski ve yatırımın finansmanı üzerindeki etkidir. Hızlandırılmış amortisman yönteminin uygulaması ile yatırım yapan bir firmanın ileride eline geçecek olan kazanç daha önce elde edilebileceğinden yatırımın ilk yıllarında kazançlar üzerinde olumlu bir etki yaratmaktadır. Bu teşvik, yatırımcıya yatırım maliyetini daha kısa bir zamanda geri alma olanağının yanı sıra vergi kazancıda sağlamaktadır. Böylece yatırımcı, yeni yatırımlara gitmesi için bir nevi teşvik tedbirinden yararlanmaktadır (HELLER-KAUFFMAN, 1963, s.156-161; HEREKMEN, 1973, s.31; BROWN, 1962, s.335).

Hızlandırılmış amortisman işletmelerin kazanç oranlarını artırarak yatırımda kullandıkları amortismanları daha likit hale getirmekte ve bu sayede yatırım harcamalarının kısa sürede amortisman yoluyla işletmeye geri dönmesini sağlamaktadır. Bu durum yatırım riski ve belirsizlik faktöründe önemli bir azalmaya yol açar. Belirsizliğin azalması ve şimdiki değerdeki artış nakit akışını artırarak yatırımların uyarılmasına yardımcı olur (BİLDİRİCİ, 1989, s.21; HELLER-KAUFFMAN, 1963, s.161-163).

Hızlandırılmış amortismanın yatırımın kazanç oranını yükselttiği önceden belirtmişti. Bu doğrultuda işletmenin eline sonradan geçecek nakit ve fon daha önce elde edilebileceğinden, yatırımlar için fon sağlamada zorlanan, özellikle küçük işletmeler yatırım yapmak için gerekli finansmanı sağlayacaklardır (HELLER-KAUFFMAN, 1963, s.163-167).

Hızlandırılmış amortisman yöntemi şeffaftır ve idari açıdan uygulanması kolaydır. Ayrıca belirli tip yatırımlar (Araştırma-Geliştirme vb.) hedeflendiğinden yüksek düzeyde fayda sağlamaktadır. Dönem ayrımı yapmadan (uzun-kısa) daha çok sermaye yoğun yatırımları teşvik edici bir işlev üstlendiğinden istihdam öncelikli teşvik yöntemi değildir. Hızlandırılmış amortisman uygulaması yanında bazı idari yükler getirebilmektedir, özellikle kayıpların ileriye yansıtılmadığı bir vergi sistemi içinde şirketler, bu teşviki suiistimal etmeye kalkabilirler.

#### **2443. Yatırım İndirimi ve Vergi Kredisi**

Yatırım indirimi, yatırım harcamalarının belirli bir yüzdesinin işletmelerin vergilenebilir kazancından indirilmesidir. Yatırımların belirli yüzdesi oranında mükellefe vergi tasarrufu sağlayan yatırım indirimi, yatırımın net maliyetini düşürmekte, dolayısıyla net gelir akımı, maliyetteki düşme oranında artmaktadır (BİLDİRİCİ, 1989, s.25).

Yatırımı indirime tabi harcamaların kapsamı ve ne kadarlık bir sürede indirim tabi tutulacağı, sağlayacağı vergi tasarrufunu ve gelir kaybını belirleyen önemli özelliklerdir. Uygulamada indirim süresine ilişkin üç değişik yöntem kullanılmaktadır. Bunlar; indirim tek bir mali yıl için izin verilmesi, daha uzun yıllar için izin verilmesi ya da yapılan harcamaların tamamı indirilinceye kadar süresiz verilmesidir (DURAN, 2003, s.44).

Vergi kredisi ise, yatırım yapan işletmenin yatırım harcamalarının belirli bir oranının ödenecek vergi borcundan indirilmesidir. Vergi kredisi ile yatırım indirimi arasındaki fark, yatırımlara ilişkin olarak yapılan indirimin kredide mükellefin vergi borcundan, indirimde ise vergi matrahından düşülmesidir (ULUATAM, 1971, s.48). Vergi kredisi, vergi miktarından düştüğü için yatırımcı açısından daha avantajlı, fakat hazine yönünden daha külfetlidir (HEREKMEN, 1973, s.27).

Yatırım indirimi ve vergi kredisinin yatırımlar üzerindeki etkisi üç şeklide olmaktadır. Birincisi, yatırım mallarının maliyetini, yani fiyatını düşürmesidir. İkinci etki, yatırımcının elinde daha fazla nakit kalmasını sağlamasıdır. Üçüncü ve son etki ise, kısa dönemde toplam talebin artması ve yatırım harcamalarının artmasıdır. Bu üç etkide bir birinin tetikleyicisi durumundadır (KARIER, 1994, s.4-5).

Hem vergi kredisi hem de yatırım indirimi için indirilemeyen yatırım harcamalarının gelecek yıllara aktarılması önemli bir konudur. Özellikle yüksek maliyeti olan yatırımlar için gerekli indirimlerin gelecek yıllara taşınması yatırımcı açısından büyük önem taşır. Aksi halde yatırım yapmanın cazibesi azalabilmektedir. Bunun dışında her iki yöntemde uzun dönemli yatırımları teşvik etmektedir. Tahmini kolay, gelir kaybı nispeten daha az olan bu yöntemlerde yatırımcı açısından vergiden elde edilen fayda birkaç yıldan fazladır.

Yukarıda sayılan olumlu yanlarının yanı sıra vergi kredisi ve yatırım indirimi sermaye lehine emek sermaye ikamesine yol açabilmektedir. İdareye ağır bir yük oluşturabilmektedir. Bu yük önemli ölçüde hesaplama ve kontroldeki zorluklardan kaynaklanmaktadır (SINGER, 1971, s.234). Ayrıca, indirim oranları çok yüksek bir düzeyde tutulduğunda, yararlanan şirketler transfer fiyatlamasına giderek sistemi suiistimal edebilmektedirler.

#### **2444. Dolaylı Vergi Muafiyetleri**

Bu grup vergi teşvikleri olarak; ihracatı arttırmaya yönelik olarak sunulan KDV iadesi, yatırıma yönelik ithal edilen hammadde, yarı mamul, makine ve teçhizat üzerindeki gümrük vergilerinin kaldırılması, KDV'den muaf tutulması ve yine yatırım yapan firmaların damga, resim ve harç gibi işlem vergilerinden muaf tutulması gösterilebilir. Bu



tür vergi teşviklerinin ana amacı yatırımları ve ihracatı artırmaktır. Dolayısıyla yatırım ortamında bir iyileşme sağlanabilmektedir.

#### **2445. Serbest, İhraç Ürünleri İşleme ve Yatırım Bölgeleri**

Serbest bölgeler, ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla beraber gümrük hattı dışında sayılan, ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerler olarak tanımlanabilir (AKÇA, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan98/serbestb.htm>, 11.12.2006). Dış ticaret ve gümrük ile ilgili yasa ve kuralların uygulanmadığı bu alanın sınırları kesin olarak belirlemiştir. Mal ve kişilerin giriş ve çıkışları, belirli noktalardan ve kontrollü olarak yapılmaktadır (ERKAN-TATLIDİL, 1990, s.3).

Serbest bölgelerin kuruluş amaçları, ihracata yönelik sanayiye teşvik etmek ve bu sayede ihracat gelirlerini artırmak, ülkeye döviz girişini artırarak ödemeler dengesini olumlu bir hale getirmek, ülkeye yabancı sermaye, bilgi birikimi (Know-How) akışını teşvik ederek yönetim becerilerinin geliştirilmesi, üretim artışının sağlanması, yeni üretim tekniklerinin ülkeye getirilerek uluslararası alanda rekabet gücünün artırılması, istihdam olanaklarının genişletilmesi, daha iyi eğitilmiş, yetenekli insan gücünün sağlanması, ithalatın ucuzlatılması olarak sayılabilir (ERKAN-TATLIDİL, 1990, s.3). Serbest bölgelerin genelinde tüm dolaylı vergi teşvikleri uygulanabilmektedir.

İhraç ürünleri işleme bölgeleri (Export Processing Zone) ise özellikle gelişmekte olan ülkelerde 1960'lı yıllardan sonra yaygınlaşan serbest bölgelerin içinde üretim ve işleme süreçlerini barındıran bir çeşidedir. Bu bölgelerde tamamıyla ihracata dönük üretim ve işlem yapılmaktadır. İhraç ürünleri işleme bölgeleri ihracatı teşvik etmek ve hafif imalat sanayi ürünlerinin üretim veya montajına olanak vermek amacıyla kurulmaktadır. İhracat işlem bölgelerinin serbest ticaret bölgelerinden farkı, gümrük vergi ve formalitelerinden arındırılmış olan bölgede, yerli ve yabancı firmalara yatırım yapma olanağının tanındığı büyük sanayi siteleri yapısında olmasıdır. Bölgeye yatırım yapmak isteyenlere ayrıca idari ve mali teşvikler sağlanmaktadır. Başlıca ihracat işlem bölgeleri Kore, Tayvan, Malezya, Brezilya, Endonezya, Dominik, Seyhan ve Çin Halk Cumhuriyeti gibi gelişmekte olan

ülkelerde dikkati çekmekte ve bu bölgelerde genellikle tüketim malları ve elektronik araçların montajı üzerinde çalışılmaktadır (ERKAN-TATLIDİL, 1990, s.9-10).

Bu bölgelerde yatırım yapan yatırımcının ihracata yönelik üretimlerde kullandığı girdileri üzerine gümrük vergisi, KDV, resim ve harç uygulanmaz ya da sıfır oranlı olarak uygulanır. Benzer şekilde ürün ihraç ederken de aynı muamele yapılmaktadır (BOLNICK, 2004, s.64). Ayrıca bu teşviklerin başarılı olması için bazı etkenler gerekir. Bu etkenler, ekonomik istikrar, şeffaflık, sağlam bir vergi idaresi ve etkin gümrük faaliyetleridir. Belirtilen etkenler sağlanamadığı takdirde vergi tabanının aşınmasına yol açacak önemli fireler verilebilmektedir (ZEE-STOTSKY-LEY, 2002, s.1506-1507).

Yatırım bölgeleri (Enterprise Zones) özellikle ABD’de uygulaması yaygın olan, genellikle bir program dahilinde ekonomik ve sosyal olarak geri kalmış ve düşük istihdam ve gelire sahip belirli bölgelere özel yatırımcıları çekebilmek için vergi teşviklerinin sağlandığı bölgelerdir. Kendi içinde hem serbest bölge hem de ihraç ürünlerini işleme bölgelerinin özelliğini taşımaktadırlar.

## **245. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Etkileri**

### **2450. Vergi Teşviklerinin Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri**

Ekonomik ortamı değişmez kabul edip (Ceteris Paribus) belli bir amaca en iyi şekilde ulaşmak için üretim faktörlerinin ne şekilde kullanılması gerektiğini gösteren mekanizmalara "kaynak dağılımı mekanizması" adı verilmektedir. Kıt üretim faktörlerinin (kaynakların) çeşitli kullanım alanları arasında farklı dağılımı, farklı üretim, tüketim, bölüşüm ve yatırım büyüklükleri ortaya çıkaracak ve bunların sonucunda elde edilecek toplumsal refah düzeyleri de farklı olacaktır. Bu nedenle toplumsal refahın en çoklaştırıla

**Tablo: 6**  
**Çeşitli Vergi Teşviklerinin Olumlu ve Olumsuz Yönleri**

Olumlu	Olumsuz
<b>Vergi Tatili</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• İdari kolaylık.</li> <li>• Yatırımcı için vergisel açıdan belirginlik sağlar.</li> <li>• Kısa dönemde kazanç sağlayan yatırımları için hızlı ve önemli bir fayda sağlar.</li> <li>• Yatırımcıyı vergi idaresinin bürokratik işlemlerinden uzak tutar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Başlangıç maliyeti yüksek olan sabit yatırımlardan ziyade hareketli (kolay ayrılabilen) ve kısa dönemli (tatil süresince kalan) yatırımları çekmektedir.</li> <li>• Firmaların tatil sona erdiğinde yeniden kurumlaşarak vergiden kaçınması olasıdır.</li> <li>• Vergi tatili sunulduğunda yeni ve eski firmalar arasında ortaya çıkacak aksak rekabetin önüne geçmek zordur.</li> <li>• Gelir maliyeti büyüktür, çünkü teşvik olmaksızın yapılacak yüksek kazançlı bir çok yatırım tatilden yararlanabilmektedir.</li> <li>• Şirketlere transfer fiyatlaması yolunu açmaktadır.</li> <li>• Tatil süresince dosyalama ve denetim yapılmadığından, ne kadar gelir kaybı olduğu belirlenememektedir.</li> <li>• Var olan yatırımların yeniden elden geçirilerek yeni yatırım gibi ortaya konulması ile vergiden kaçınmaya yol açabilir.</li> </ul>
<b>Gelir ve Kurumlar Vergisi İndirimi</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• İdaresi kolaydır ve gelir kaybı şeffaftır.</li> <li>• Yatırım indirimi veya vergi tatilinin taşıdığı olumsuzluklar mevcut değildir.</li> <li>• Şirketler arasında transfer fiyatlamasına neden olan teşviklere yol açmaz.</li> <li>• Devletin yabancı sermayeye yönelik uygun bir yatırım ortamı yarattığının sinyalidir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yüksek kazançlı ve teşviksiz yapılabilecek yatırımlara önemli fayda sağlar</li> <li>• Gelir kaybı açısından maliyetli olabilmektedir.</li> <li>• Diğer teşviklerle karşılaştırıldığında zayıf olarak değerlendirilebilir</li> <li>• Transfer fiyatlamasına yol açabilir</li> </ul>
<b>Yatırım İndirimi ve Vergi Kredis</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geliri ölçmek kolaydır ve gelir kaybı şeffaftır.</li> <li>• Vazgeçilen fayda birkaç yılın üzerindedir.</li> <li>• Uzun dönemli aktiflere yönelik yatırımlar veya belirli yatırımları teşvik etmeye yönelik kullanılabilir.</li> <li>• Vergi tatillerinden daha az gelir kaybına yol açar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sermaye mallarının seçimini kısa dönemli olanların lehine bozar.</li> <li>• Krediler tüm yatırımlar için uygulanıyorsa sahtekarlık iddiaları artabilmekte ve büyük idari bir yük oluşabilmektedir.</li> <li>• Zarar eden yeni kurulmuş firmalar için hızlı bir fayda sağlamaz. Aksine önceden kurulmuş firmalar için büyük fayda sağlar.</li> <li>• Emek yerine sermaye yoğun yatırımları teşvik eder.</li> </ul>
<b>Hızlandırılmış Amortisman</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yatırım indirimi ve vergi kredisinin tüm olumlu yanlarını sağlar.</li> <li>• Daha esnek olduğu için yıllık amortisman miktarında artışa izin verir.</li> <li>• Kurumlar vergisini tüketim temelli vergiye yaklaştırır</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergi kredisine benzemekle birlikte daha az faydası vardır.</li> <li>• Faydası hızlandırma oranına bağlıdır.</li> <li>• İdari olarak hem mükellefin hem de vergi idaresinin yükünü artırır.</li> <li>• Zarar eden yeni kurulmuş firmalar için hızlı bir fayda sağlamaz. Aksine önceden kurulmuş firmalar için büyük fayda sağlar.</li> </ul>
<b>Dolaylı Vergi Muafiyetleri</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yatırımcıyı vergi idaresinin bürokratik işlemlerinden uzak tutar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suiistimale teşvik edebilir (hayali ihracat).</li> <li>• Çıktılar diğer aşamada vergilendirilebileceği için KDV muafırları çok faydalı olmayabilir.</li> </ul>
<b>Serbest, İhraç Ürünleri İşleme ve Yatırım Bölgeleri</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yatırımcıyı vergi idaresinin bürokratik işlemlerinden uzak tutar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yatırım yeri seçim kararını bozabilmektedir.</li> <li>• İç pazara sunulan malların vergilenmemesi nedeniyle vergi tabanının aşınmasına yol açabilmektedir.</li> </ul>

Kaynak: CHALK, 2001 ve FLETCHER, 2002'den derlenmiştir

bilmesini sağlamak için, hangi maldan, ne miktarda üretileceği, üretilen malların ne kadarının tüketileceği ve ne kadarının yatırımlara ayrılacağı ve bu yatırımların sektörler arasındaki dağılımının ne olacağı soruları ekonomik sistemlerin özellikleri çerçevesinde kaynak dağılım mekanizması içinde yanıtını bulur (<http://tr.wikipedia.org/> 24-11-2006).

Vergi sistemi içinde sunulan teşvikler kaynak dağılımını bozucu etkiler yapabilmektedir. Çünkü vergi teşvikleri bir kısım yatırımcının diğerlerine göre daha az vergilenmesine yol açmaktadır. Yani bazı faaliyetler vergi teşviklerinden (özellikle seçici bir teşvik sisteminde) yararlandığından dolayı daha az vergilenecektir. Bu nedenle vergi sistemi yatırımların vergi öncesi ve vergi sonrası tercih sıralamasında farklılık yaratır. Bu durum ülke açısından en yüksek getiriyi sağlayacak yatırımlar yerine daha az verimli yatırımların tercih edilmesine yol açabilmektedir (ATILGAN, 2004, s.128). Kamu gücü kullanılarak elde edilen kaynakların, bazı amaçlar çerçevesinde öncelikli görülen alanlara transferi ile piyasa mekanizmasında yaratılan sapma kaynak kullanımında etkinliğin azalması anlamına gelmektedir (ÇİLOĞLU, 2000, s.30).

#### **2451. Vergi Teşviklerinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri**

Kişisel gelir dağılımı ile milli gelirin tüketici birimler, hane halkları ve bir çatı altında yaşayanlar arasındaki dağılımı ifade edilmeye çalışılmaktadır. Günümüzde devletler milli gelirin kişiler arasındaki dağılımının adil olmasını istemektedirler (TÜRK, 1992, s.239). Vergi adaleti, ister herkesin ödeme gücüne göre vergilendirilmesi gibi pasif, isterse kişiler arasında var olan servet farklarını gidermeye yönelmiş bir vergi sistemi gibi aktif bir kavram olarak anlaşılın, vergi teşvik tedbirleri adeta zorunlu olarak vergi adaleti ile çatışacaktır (ULUATAM, 1971, s.93). Çünkü devlet, üretimi ve ihracatı artırmaya yönelik teşvik ve yardımlarda bulunuyorsa, bu tür teşvik ve yardımlardan yararlananlar daha çok yüksek gelir gruplarına dahil kişilerden oluştuğu için gelir dağılımı düşük gelirli kişilerin aleyhine yüksek gelirlinin lehine değişmiş olacaktır (ULUSOY, 2004, s.302; EISNER, 1973, s.397). Hatta çoğu zaman bu teşvikler nedeniyle vergi gelirlerinden doğan azalışı telafi için diğer gelir kategorilerinin vergi yükünü artırma yoluna da gidilebileceğinden teşviklerin vergi adaletini bozucu etkisi daha da belirgin olarak ortaya çıkmaktadır (ULUATAM, 1971, s.93; EISNER, 1973, s.397).

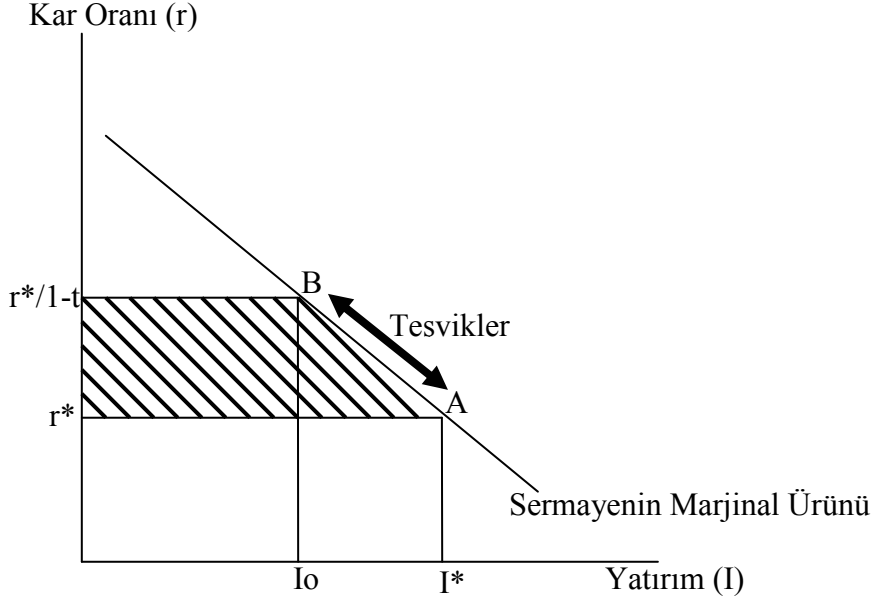
### **2452. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Gelişmeye (Kalkınmaya) Etkileri**

Ekonomik gelişmeyi sağlamak isteyen her devletin bunu başarmak için belirli bir stratejisi mevcuttur. Bu strateji doğrultusunda ulaşılması istenen hedefler ortaya konulur. Hedefler genel olarak; ekonomik dengeyi ve ödemeler dengesini sağlamak, dışsalılıkları ve ölçek ekonomilerini kontrol altına almak, belirli sektörleri geliştirmek, yabancı sermaye çekmek vb. şekildedir (HELLER-KAUFFMAN, 1963, s.88-95). Tüm bu amaçları 3 ana başlık altında toplayabiliriz; yatırımların artırılması, istihdamın artırılması ve teknolojinin geliştirilmesi. Bu amaçları gerçekleştirmede kullanılan vergi teşviklerinin bir araç olarak yatırımı, istihdamı ve teknolojik gelişmeyi nasıl etkilediği önem arz etmektedir.

### **24520. Vergi Teşviklerinin Yatırım Kararlarına Etkileri**

Çoğu gelişmiş ve gelişmekte olan ülke son 20 yılda yatırımlar için sağladıkları vergi teşvikleri ile sermaye birikimini artırmaya çalışmışlardır. Politika yapıcılar yatırımlara yönelik vergi teşviklerinin sabit sermaye yatırımlarını uyardığına inandıklarından bu teşviklerin kullanılmasına destek olmuşlardır. Ülke düzeyinde yapılan araştırmalar, yatırımın, sermayenin kullanım maliyetindeki değişmelere duyarlı olduğunu göstermektedir. Sermayenin kullanım maliyeti ise, uygulanan vergi politikasındaki değişimden (yatırım indirimi, vergi kredisi, hızlandırılmış amortisman ve kazanç vergileri vb.) etkilenmektedir. Kısaca yatırım üzerindeki verginin uzun dönemdeki değişimi sabit sermaye yatırımlarını etkilemektedir (HASSETT-HUBBARD; 1998, s.1).

Müteşebbisler yatırım kararını verirken kar amacıyla hareket ederler ve yatırımın kar sağlayacağına inanılırsa yatırım yaparlar. Vergi teşvikleri yatırımları yatırımcı açısından daha karlı duruma getirir bu sayede yatırım kararını etkiler. Çünkü yukarıda da belirtildiği gibi vergiler firmaların elde ettikleri kazançları azaltırken sermayenin kullanım maliyetini de etkileyebilmektedir.



**Şekil : 2**  
**Vergi Teşviklerinin Yatırımlar Üzerindeki Etkisi**

Kaynak: CHALK, 2001, s.5

Şekil 2’de  $(t)$  vergi oranını,  $(I)$  yatırım oranını,  $(r^*)$  sermayenin fırsat maliyetini (sermayenin kazanç oranı) ifade etmektedir. Vergi teşviğinin olduğu, dolayısıyla kazanç üzerindeki vergi yükünün azaldığı durumda, sermayenin kazanç oranı ile yatırımlar arasındaki en etkin (optimum) denge A noktasında sağlanmaktadır. Bu durumda yatırım miktarı  $I^*$  kadardır. Vergi teşviğinin olmadığı durumda ise kazanç üzerindeki vergi yükü artacağından, yani yatırımın getiri oranı düşeceğinden yatırım miktarı  $I^*$  konumundan  $I_0$  konumuna gerileyecektir. Etkin yatırım-kazanç noktası olan A’ya ulaşmak için marjinal yatırım  $(I^*-I_0)$  üzerindeki vergi yükü kaldırılmalıdır. Bu sayede elde edilen toplam gelir ise taralı alanda görülmektedir (CHALK, 2001, s.5).

Vergi teşvikleri yatırım kararlarını üç şekilde etkileyebilir; yatırımların karlılığını artırmak, maliyetini ve finansman ihtiyacını azaltmak.

### **245200. Yatırımların Maliyetini Düşürmek**

Vergiler üretim masraflarını artırarak veya azaltarak üretim üzerinde etkili olabilmektedir. Firmaların satın aldıkları mallar üzerinden ödedikleri Katma Değer

Vergisi, ithal ettikleri mallar üzerindeki gümrük vergisi vb. gibi yükler yatırım maliyetini yükseltici vergisel etkenlerdir (TÜRK, 1992, s.237). Dolaylı vergi teşvikleri (gümrük vergisi ve KDV Muafiyeti vb.) yoluyla yatırım yapacak firmaların yatırım malları üzerindeki vergi yükü azaltılır veya kaldırılırken, yatırım indirimi ve kredisi gibi teşviklerle de yatırım harcamalarının firmalar üzerindeki ağır yükü hafifletilmeye çalışılmaktadır. Yani vergi teşvikleri yatırım mallarının maliyetini düşürücü etkide bulunabilmektedir.

Hassett ve Hubbard (1998)'e göre yukarıda ifade edilen etki uzun dönemde ortaya çıkacaktır. Kısa dönemde ise, teşviklerin sağlanmasıyla artan yatırım malları talebi, iç piyasada bu malları sağlayan firmaların kısa zamanda üretimi artıramayacağından, fiyatların artmasına yol açacaktır. Fakat bu etki yatırım mallarının ihraç edildiği durumda geçerli olmayacaktır.

#### **245201. Yatırımların Karlılığını Artırmak**

Gelir ve kurumlar vergisi gibi yatırımın kazanç oranı üzerinden alınan vergiler, yatırımın karlılık beklentisini azaltmaktadır. Düşük kazanç oranı sermayedarın elindeki kaynağı sabit yatırım dışı kazanç araçlarına yöneltmesine yol açar. Vergi teşvikleri, özellikle gelir ve kurumlar vergisi muafiyetleri, hızlandırılmış amortisman uygulaması ve vergi resim harç istisnaları ile yatırımın getirileri üzerindeki vergi yükünü hafifleterek veya kaldırarak yatırım yapmanın karlılığı ve dolayısıyla cazibesi artırabilmektedir.

#### **245202. Yatırım Finansmanı İhtiyacını Azaltmak**

Vergi teşvikleri yoluyla yatırımın maliyetinin azalması ve karlılığının artması müteşebbisin mevcut yatırım veya yeni yatırımlar için finansman ihtiyacını dolaylıda olsa hafifletecektir. Bu durum iki yolla gerçekleşebilmektedir; (1) ek yatırım yapmak isteyen müteşebbisin elinde daha fazla kar kalacağından likiditesi yükselebilecektir, (2) yapacağı yatırımın karlılığı yükselen yatırımcı finans piyasalarından daha kolay (düşük faizli ve uzun vadeli) ve daha fazla kredi alabilecektir.

### **24521. Vergi Teşviklerinin İstihdama Etkileri**

Yatırım artışının en önemli sonuçlarından biri de istihdama katkı sağlanmasıdır. Bir ülkede tam istihdam düzeyi ile milli gelir düzeyi arasında yakın ilişki vardır. Çünkü tam istihdam sağlandığında milli gelir en yüksek düzeyde gerçekleşir. Tam istihdamın milli geliri en yüksek seviyeye çıkarması ise istihdam edilen herkesin verimli işlerde çalışmasıyla gerçekleşebilmektedir. Fakat gerçek hayatta bu durum mümkün görülmemektedir (ULUSOY, 2004, s.22). Yinede istihdam mümkün olduğu kadar artırmak milli geliri artırıcı bir etkidir.

Devletin yaptığı harcamaları finanse etmek için yararlandığı kamu gelirleri (vergiler, borçlanma vb.) özel sektör harcamalarını dolayısıyla yatırımlarını da kontrol etmede rol oynamaktadır. Devlet vergi teşvikleri yoluyla yatırımları ve dolayısıyla istihdamı artırıcı önlemler alabilmektedir. Özellikle istihdam üzerindeki işveren vergi yükünü azaltmaya yönelik vergi teşvikleri yatırımcıların daha çok emek yoğun sektörlere yatırım yapmasını sağlayabilmekte ve istihdam düzeyinde artışa yol açabilmektedir.

### **24522. Vergi Teşviklerinin Teknolojik Gelişmeye Etkileri**

Teknoloji, yeni mal ve hizmet üretimi veya imalat süreçlerinin, yönetim metotlarının bulunmasına, geliştirilmesine ya da pratik sorunların çözümüne yönelik uygulamalı teknik bilimlerin tümünü ifade etmekte ve yenilikler ve buluşlar biçiminde kendini göstermektedir (SEYİDOĞLU, 1992, s.845). İktisatçılar çok eskiden beri uzun dönem iktisadi büyüme ve verimlilik artışında bilim ve teknolojinin önemini kavramışlardır (FREEMANN-SOETE, 2003, s.363). Çünkü ekonomik büyüme sermaye birikimi, nüfus-işgücü artışı, teknolojik gelişme ile sağlanabilmekteyken; verimlilik, emeğin kalitesinin yükseltilmesi, sermayenin verimliliğinin nispeten daha yüksek alanlara yönlendirilmesi ve teknolojik değişimle sağlanabilmektedir.

Ekonomik büyümenin ilk aşamalarında teknolojinin payı düşükken ilerleyen aşamalarda bu pay gittikçe artmaktadır. İlk olarak ithalat ya da yabancı sermaye yoluyla sağlanan teknoloji zaman içinde öğrenme sayesinde iç piyasada üretilmekte, sonuç olarak da verimlilik ve katma değer artmaktadır (FERDOWS-ROSENBLOOM, 1981, s.36-40).



Tersi bir durumda, yani teknolojik ilerleme olmadığında sermaye birikimi sürdürülemez, marjinal verimlilik azalmaya ve sonunda kişi başına gelir artışı kaçınılmaz olarak sifıra doğru yaklaşmaya başlar (FREEMANN-SOETE, 2003, s.363).

Çağımızda bilim ve teknoloji politikaları, bütün dünyada ülkelerin refah seviyesini doğrudan etkileyen, sosyal ve siyasi gidişe yön veren, gelişim ve değişim şartlarını ön plana çıkaran politikalar olmuştur. Teknolojinin bu etkinliği nedeniyle bütün ülkeler teknolojiyi üretmek, elde etmek, kullanmak ve yaymak için her türlü çabayı göstermektedirler. Çünkü uluslararası alanda rekabet etmek için teknolojik gelişme önem arz etmektedir (YÜCEL, 1997, s.9). Bu doğrultuda küresel rekabet ortamında ulusal rekabet gücünü artırmak isteyen ülkelerin kaynak donanımına ve düşük maliyet avantajına dayalı alanlarda uzmanlaşmasını öngören statik karşılaştırmalı üstünlük anlayışı terk edilmiştir. Bunun yerine yüksek Ar-Ge yoğunluğuna, yüksek yenilik becerisine, yüksek rekabet gücüne, yüksek katma değer üretimine dayanan dinamik rekabet üstünlüğü anlayışı öne çıkmıştır (TAŞ, 2005,s.150).

Ar-Ge faaliyetleri, teknolojik gelişmenin sağlanmasında ve sürdürülmesinde önemli rol oynar. Yukarıda da bahsedildiği gibi bu faaliyetler yenilik, katma değer ve rekabet gücü yaratmaktadır. Ar-Ge faaliyetleri için yapılan harcamalar yatırım niteliğindedir. Ancak gelişmenin ilk aşamalarında özel sektörün bu faaliyetlerin önemini anlaması ve yatırım olarak karşılaması zor olduğundan, Ar-Ge'ye yönelik yatırımlar devlet tarafından yapılır. Ayrıca, özel sektörün bu alanda yatırımlarını artırmaları için teşviklere başvurulmaktadır. Ar-Ge yatırımlarının iki ana girdisi vardır; harcamalar ve personel. Devlet belirtilen iki ana girdiye yönelik vergi teşvikleri sunarak Ar-Ge yatırımlarının geliştirilmesine çalışabilmektedir. Personel harcamaları için istihdam üzerindeki vergiyi kaldırıp/azaltıp vergi teşvikleri sunulabilirken; genel harcamaların üzerindeki vergi yükü her türlü dolaylı vergilerden muaf tutulması, yatırım indirimi ve kredisi, hızlandırılmış amortisman uygulaması ile ortadan kaldırılmaya çalışılabilmektedir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. DÜNYA'DA BÖLGESEL DENGESİZLİĞİ GİDERMEYE YÖNELİK VERGİ TEŞVİK POLİTİKALARI VE ETKİLERİ

#### 30. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları

Avrupa Birliğinin (AB) temel amacı, bir birine yakın gelişmişlik seviyesine sahip ülkelerin oluşturduğu sosyal, ekonomik ve idari açıdan uyumlu tek bir Avrupa devleti yaratmaktır. Bu doğrultuda AB'nin farklı gelişmişlik düzeyindeki ülkeleri birbirine yaklaştırmak için kendi bölgesel politikalarını oluşturması gerekmiştir. Bu süreçte rekabet kurallarını dikkate alan devlet yardımları (teşvikler) önemli yer tutmaktadır.

#### 300. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi

##### 3001. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Amaçları

AB'nin bölgesel politikaya gereksinim duymasının sebepleri beş maddede toplanabilir. Bunlar (CAN, 2004, s.12-14):

- 1) AB çok sayıda üye ülkeleri içinde barındırmakta ve bu üyelerin her biri kendine özgü bölgesel politikalarıyla geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için çaba sarf etmektedir. Ancak, bazı üye ülkelerin bölgelerinin gelişmişlik düzeyi hala birlik ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Bu durum beraberinde birliğe üye ülkelerin kendi yerel politikalarıyla bölgesel dengesizliklerle her zaman başa çıkamayacağını göstermektedir.
- 2) AB harcamaların en çok ihtiyaç duyulduğu bölgelerde yapılmasını temin ederek bölgesel politikaların etkinliğini artıracaktır.

- 3) Ayrı bir AB bölgesel politikası eşgüdüm gerektirmektedir. Her ülke bölgesel gelişme için çaba sarf etmektedir. Politikaları ve işleyiş mekanizmaları bir birinden çok farklı olan ülkelerin eşgüdüm olmadan yaptığı uğraş, kaynakların verimsiz kullanılmasına yol açmaktadır.
- 4) Bölgesel dengesizliklerin, özellikle ekonomik ve parasal boyutlarda, bütünleşme ve birliğin bir bütün olarak gelişimi için bir engel teşkil etmesinden dolayı önlenmesi şarttır.
- 5) Az gelişmiş ve düşüş eğiliminde olan ülkelerde kıt kaynakları verimli kullanılması ve daha adil dağıtılması gereği ortak bir bölgesel politika zorunludur.

Avrupa Birliği, Dünyanın en zengin bölgelerinden biri olmasına rağmen birliği oluşturan bölgeler arasında az gelişmişliğe neden olacak gelir ve potansiyel farklılıkları gözlemlenmektedir. Bu yüzden bölgesel politika bir dayanışmayı ve ekonomik bütünleşmeyi destekleyen önemli bir faktördür. Dayanışma ve uyum kavramları AB Bölgesel Politikası'nın temellerini oluşturmaktadır. Birlik, bölgeler arasındaki uyum ve dayanışmayı sağlamak, gelir eşitsizliklerini ve potansiyel farklılıkları azaltmak ve ekonomik bütünleşmeyi sağlamak için bölgesel politikaya ihtiyaç duymaktadır (İKV, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf>, 12.04.2007).

### **3002. Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Tarihi Gelişimi**

Avrupa birliği bölgesel politikalarının tarihi temelleri topluluğun kuruluşuna uzanmaktadır. AB'yi kuran Roma Antlaşması'nın başlangıç metninde, az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, ekonomik ve toplumsal ilerlemenin sağlanması, yaşam ve çalışma koşullarının hızla yükseltilmesi ve böylece bölgeler arası refah farklılıklarının giderilmesi öngörülmüştür. AB'nin kuruluşundaki bölgesel politikalar, çeşitli teşvik tedbirleri ile yabancı sermaye yatırımlarını geri kalmış bölgelere çekmeyi amaçlamaktaydı (BAYRAMOĞLU, 2005, s.100). Ancak, bu konuda 1970'li yıllara kadar ciddi anlamda özel bir politika oluşturulamamıştır. Üye ülkelerin kendi iç politikaları ve aralarında yaptıkları çeşitli anlaşmalarla bölgeler arası dengesizlikler çözülmeye çalışılmıştır (MARANGOZ- UYMAZ, 2005, s.309). Yani, bölgesel kalkınma ve bölgesel dengesizlik sorunlarının giderilmesi amacıyla her bir AB üyesi devlet, kendine özgü bir politika

geliştirmiş ve uygulamıştır. Günümüzde de bölgesel gelişme sorunlarının çözümü öncelikle her bir devletin kendi sorumluluğundadır (BAYBURTLU, 2002, s.36).

1972 yılında İngiltere, Danimarka ve özellikle ekonomik yapısı nispeten zayıf İrlanda'nın ilk genişleme süreci sonunda birliğe katılması ile birlikte bölgesel dengesizlik sorunu gün yüzüne çıkmıştır. Bu süreci takiben ortaya çıkan petrol krizinin birliğin az gelişmiş bölgeleri üzerindeki etkisinin yoğun olması, birliğin bölgesel dengesizliklere yönelik politikalar geliştirmesi gerekliliğini doğurmuştur. Bu amaçla, ilk ciddi adım olarak 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) kurulmuştur. 1979 petrol krizinin yanında 1981 yılında Yunanistan, 1985 yılında İspanya ve Portekiz'in birliğe katılımı, birlik içinde bölgesel dengesizlikleri önemli ölçüde artırmıştır (DALL'ERBA, 2003, s.1-3).

1980'lerin ortalarında, iç pazarın tamamlanması hedefi anlamında, mevcut kaynakların, bölgesel farklılıkların giderilmesinde yetersiz kaldığı görülmüştür. 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile bölgesel kalkınmaya yönelik yapısal fonlar adı altında üç araç belirlenmiştir (BAYBURTLU, 2002, s.38):

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)
- Avrupa Sosyal Fonu (ESDF)
- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF)

Bu düzenlemeyi 1988 ve 1993, 1999 yıllarında üç ayrı yapısal fonlar reformu izlemiştir. 1988 reformunun ana amacı, yapısal fonlar ile AB'nin bölgesel amaçlı olmayan diğer kuruluşları arasında (Avrupa Yatırım Bankası gibi) daha etkin işbirliğinin sağlanmasıdır. Bunun yanında yapısal fonlara ayrılan payların iki katına çıkarılmasıyla, daha fakir bölgenin desteklenmesi, yerel potansiyelin teşvik edilmesi ve AB ile yerel otoriteler arasındaki ilişkinin geliştirilmesi öngörülmüştür (CAN, 2004, ss.28). 1988 reformu ile bölgesel kalkınmaya yönelik 6 hedef belirlenmiştir. Bu hedefler (DALL'ERBA, 2003, s.5-7);

**Hedef 1-** Az gelişmiş bölgelerin gelişimini sağlamak.

**Hedef 2-** Endüstriyel krizlerden etkilenen bölgelerin finanse edilerek geliştirilmesi.

**Hedef 3-** Uzun dönemli işsizliği azaltmak ve genç nüfusun iş hayatına katılımını artırmak.

**Hedef 4-** Üretim sürecini ve sanayiye değiştirmek için çalışanların bu yeniliklere ayak uydurmasını sağlamak.

**Hedef 5a-** Tarım ve balıkçılık yapısını düzenlemek.

**Hedef 5b-** Kırsal kesimin ortak tarım politikası reformuna uyumunu sağlamak.

**Hedef 6-** Finlandiya, Avusturya ve İsveç gibi düşük nüfus yoğunluğuna sahip ülkelerdeki bölgeleri desteklenmektedir.

Yapısal fonlar 1993 yılında tekrar gözden geçirilmiştir. Bu reform çalışmalarının temeli, Aralık 1991 yılında imzalanan Maastricht Antlaşmasına dayanmaktadır. Bu anlaşmayla Avrupa düzeyinde ekonomik ve parasal birliğin, ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturulması ve adalet ve içişleri alanında işbirliğine gidilmesine yönelik karar alınmıştır (CAN, 2004, s.28).

Maastricht Antlaşmasının 130/a maddesinde, “birliğin bütününde, uyumlu bir kalkınmayı hazırlamak amacıyla, birliğin kendi içindeki ekonomik ve sosyal yakınlaşmayı sürdürmesi, geri kalmış bölgelerin ve kırsal alanların geri kalmışlığını gidermeye yönelik politika ve faaliyetler gerçekleştirilerek var olan dengesizlikler azaltılır” denilerek birliğin bölgesel politikasının amacı ortaya konulmuştur. Maastricht Antlaşması ile getirilen “Yetki İkamesi” (Subsidiarity) ilkesi kabul edilmiştir. Bu doğrultuda AB yönetiminde yerel mercilerin önemi artmış ve kurumsal yapıya “Bölge Komitesi” ilave edilmiştir (BAYBURTLU, 2002, s.38).

Son reform ise 24 ve 25 Mart 1999 tarihinde Avrupa birliğinin devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla toplanan Berlin kongresinde gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıda 2000-2006 dönemine yönelik politikalar çerçevesinde “Gündem 2000” olarak bilinen belge kabul edilmiştir. Gündem 2000’de bölgesel politikaya temelinde üzerinde durulan konular şu şekildedir (MARANGOZ-UYMAZ, 2005, s.311):

- Bölgeler arası sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin azaltılması,
- Bölgesel politikada reform yapılması ve dezavantajlı bölgelere ve emek piyasasındaki en zayıf gruplara yardım edilmesi,

- AB'nin ekonomik ve toplumsal politikasının uygulama yöntemlerinin yeniden tanımlanmasıdır.

### **301. Avrupa Birliği Bölgesel Politika Uygulamalarında NUTS Sistemi**

NUTS 1970'li yıllarda AB'de bölgesel istatistiklerin toplanması ve değerlendirilmesi amacıyla EUROSTAT tarafından hazırlanan bir bölge sınıflandırmasıdır. Sistem 30 yıldır üye ülkeler arasında yapılan centilmenlik anlaşmaları doğrultusunda uygulanmaya çalışılmıştır. NUTS sistemi ancak 2003 yılında yasal olarak uygulanmaya başlamıştır. Sistemin temel amacı, üye ülkelerde idari yapı değişikliğinin kaçınılmaz olduğu gerçeğinden hareketle, en ılımlı şekilde ortak bir bölgesel istatistik yapısı oluşturarak, istatistiklerin mevcudiyetini ve karşılaştırılabilirliğinin değişimini en aza indirmektir (EC, 2006, s.4).

Hiyerarşik bir sınıflandırmaya dayanan sistem üç seviyeden ve 1557 alt bölgeden oluşmaktadır. NUTS bölgeleri pratiklik temelinde normatif ve politik iradeyi yansıtan bir yapıda belirlenmiştir. Normatif bölge sınırları, yerel idarelere ve yerel topluluklara verilen görevlere, bu görevleri etkin ve ekonomik olarak büyütecek nüfus büyüklüğüne, tarihi, kültürel ve diğer faktörlere göre belirlenmektedir (GÜMÜŞ-ÇAMUR, 2005, s.148).

### **302. Avrupa Birliği Bölgesel Politika Araçları**

Yapısal fonlar ve daha çok Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için geliştirilmiş yapısal araçlar AB'nin sosyal ve ekonomik bütünlüğünü sağlama hususunda en temel politika araçlarıdır. Yapısal Fonlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarım Garanti ve Yönlendirme Fonu ve Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracıdır.

#### **3020. Yapısal fonlar**

Yapısal Fonlar, bölgeler ve değişik sosyal gruplar arasındaki eşitsizliği azaltmak amacıyla yapısal, sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne finansman sağlamaya yönelik geliştirilen fonlardır (CAN, 2004, s.66).

### **30200. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu**

Bölgesel politika kapsamındaki yapısal fonların en önemli bölümünü 1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu oluşturmaktadır. Temel amacı, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına katkı sağlamaktır. Bu doğrultuda, KOBİ'lerin desteklenmesi, üretken yatırımların teşvik edilmesi, altyapının iyileştirilmesi ve yerel kalkınmanın hızlandırılmasına yönelik projelere kaynak sağlanmaktadır. Fon ile sağlanan mali yardımların nihai hedefi, rekabet gücünün artırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması suretiyle istihdam yaratılmasıdır.

### **30201. Avrupa Sosyal Fonu**

1960 yılında kurulan fon, birliğin sosyal politikasının ana ögesidir. Fonun temel amacı, yapısal işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir. Fon ekonomik ve sosyal yakınlaşmanın desteklenmesine yardım etmede ve topluluk genelinde tutarlı istihdam politikalarının oluşturulmasında önemli bir araç niteliği taşımaktadır (CAN, 2004, s.72).

Avrupa Sosyal Fonu yardımı için uygun faaliyetler üç kategoriye girmektedir. Birincisi, kişilere yönelik eğitim, staj ve istihdam yardımı, bilim ve araştırma anlamında yüksek eğitim ve yeni istihdam kaynakları yardımıdır. İkincisi, eğitim ve öğretim sistemlerinin iyileştirilmesi ve istihdam hizmetlerinin çağdaşlaşmasına yönelik yardımlardır. Üçüncü ve son faaliyet ise, bilgi seviyesinin yükseltilmesi ve ilgili hizmetlerin geliştirilmesi gibi destekleyici önlemlerdir (CAN, 2004, s.73).

### **30202. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu**

Birliğin kırsal kalkınma politikasının ana finansman aracı ve aynı zamanda ortak tarım politikasının da ikinci ayağını oluşturan fondur. Fon AB içinde kırsal kalkınma çabalarına kaynak sağlamaktadır (BAYBURTLU, 2002, s.40).

### **30203. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı**

Balıkçılık sektöründe ve balıkçılık sanayinde rekabet gücünün artırılmasına yönelik girişimleri desteklemeye yönelik bir fondur. Aynı zamanda balıkçılık kapasitesi ile mevcut kaynaklar arasında dengenin korunması amacını gütmektedir (CAN, 2004, s.78).

### **30204. Uyum Fonları**

Söz konusu dört fonun yanı sıra birliğin az gelişmiş üyelerine yönelik uyum fonu vasıtasıyla çevre ve ulaşım alanlarında altyapı projelerinin dengeli finansmanı vasıtasıyla üye devletler arasında ekonomik ve sosyal uyumu ve birliği sağlamak hedeflenmiştir. Özellikle birlik GSYİH'sının %90'nının altında kalan İspanya, Portekiz, İrlanda ve Yunanistan gibi ülkelerin yoğun olarak kullandığı bir fondur (DALL'ERBA, 2003, s.10).

### **3021. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin Geliştirilen Yapısal Araçlar**

Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin, birliğe uyumunu sağlamak, katılım hazırlıklarını hızlandırmak ve kolaylaştırmak amacıyla, 2000-2006 dönemi için bu ülkelerin tam üyeliğe kadar kullanacakları üç değişik katılım öncesi araç kabul edilmiştir. Bu araçlar (İKV, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf>, 12.04.2007);

**SPARD;** Tarım ve kırsal kalkınma için özel katılım programı,

**PHARE;** Kurumsal kapasite, topluluk programlarının geliştirilmesi, bölgesel ve sosyal kalkınma ve sınai yeniden yapılanma,

**ISPA;** Katılım öncesi yapısal politika aracıdır.

### **3022. Topluluk Girişimleri**

Topluluk girişimleri, topluluk tarafından başlatılan komisyonca üye ülkelere önerilen, topluluk çapında programlardır. Burada amaç, Avrupa genelini ilgilendiren belirli sorunların çözümüne getirilen yenilikçi yaklaşımların desteklenmesidir. Diğer programlarla karşılaştırıldığında topluluk inisiyatifleri aşağıdaki özellikler sahiptir (CAN, 2004, s.93):



- Ülkeler arası, sınır-ötesi ve bölgelerarası işbirliğine destek,
- Aşağıdan-Yukarıya (Bottom-up) uygulanabilme yöntemi,
- Topluluk tedbirlerine ve önceliklerine verilen hizmet.

Yapısal fonların %5,35'lik bölümünün tahsis edildiği topluluk girişimleri, dört başlık altında incelenebilir (BAYBURTLU, 2002, s.43);

- 1) **Interreg III:** Topluluk alanının tümüne uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek amacıyla, topluluk içindeki ortak sınır bölgelerinde, topluluk üyesi ülkelerle sınırları bulunan ülkelerin sınır bölgeleri arasında ve topluluğun kendi içindeki bölgeler arasındaki işbirliklerini kapsar.
- 2) **Leader+:** Yerel gruplar arasında işbirliği ve birleştirilmiş programlar aracılığıyla kırsal kalkınmayı öngören projelere finansman sağlar.
- 3) **Equal:** İstihdam pazarına girişle ilgili olarak, her türlü eşitsizlik ve ayrıcalıkla mücadelede yeni yaklaşımların geliştirilmesine ve uluslar-ötesi işbirliğini öngören projelere finansman sağlayan girişimlerdir.
- 4) **Urban:** Sürdürülebilir kentsel kalkınma perspektifiyle, AB üyesi ülke şehirlerinin ve komşu şehirlerin ıslahı amacına yönelik girişimlere sağlanan finansmandır.

### 303. Bölgesel Politika Araçlarından Yararlanma Koşulları

Avrupa Konseyi, 1999 yılında altı olan hedefleri üçe indirmiştir. Belirlenen bu üç hedef aynı zamanda birliğin bölgesel araçlardan yararlanma koşullarını belirlemektedir. Ekonomi ve sosyal alanda daha uyumlu bir bütünleşmeyi sağlamak ve bölgeler arası farklılıkları gidermek amacıyla belirlenen hedefler şunlardır (DALL'ERBA, 2003, s.7-9);

**HEDEF 1-** Gelişmişlik düzeyi düşük olan (kişi başı geliri birlik ortalamasının %75'nin altında olan NUTS-II seviyesi bölgeler ve nüfus yoğunluğu düşük bölgeler) bölgelerin kalkındırılması ve yapısal uyumunun sağlanması.

**HEDEF 2-** Yapısal sorunlarla karşı karşıya olan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü sağlamak amacını taşır. Hedef 2, yapısal sıkıntılar yaşayan sanayi ve kırsal alanlar, şehirler ve balıkçılık sanayine yönelik, uzun dönem işsizlik, yüksek fakirlik,

çevresel problemler ve yüksek suç oranı vb. gibi sorunları çözmek amacıyla sağlanan destekleri içermektedir.

**HEDEF 3-** Öğretim, eğitim ve istihdam sitemleri ve ulusal politikaların çağdaşlaşmasını ve birliğe uyumunu sağlamaya yönelik destekleri içermektedir. Hedef 3 bölgelerin kendilerine özgü belirli özelliklerine zarar vermeden ulusal alanda insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik bir çatı oluşturmaktadır. İşsizlikle mücadele sosyal katılım ve kadın erkek eşitliğinin teşviki, yaşam boyu öğrenim sistemleri ile istihdam imkanını güçlendirmek ve sosyo-ekonomik değişikliklere uyum sağlamak gibi unsurları içermektedir.

### **304. Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları**

Avrupa Birliğinin temel ekonomik hedefi, üye ülkeler arasında tüm engellerden arındırılmış bir iç pazar oluşturmaktır. Bu hedefe ulaşmak için birliğin kullandığı en etkili araç rekabet kuralları olmuştur. AB rekabet politikasının temel amacı, rekabeti bozduğu kabul edilen eylemleri engelleyerek, piyasa güçlerinin hakim olduğu iyi işleyen bir Avrupa iç pazarının oluşmasını sağlamaktır. Rekabet, özel teşebbüsler tarafından bozulabildiği gibi üye ülkelerin teşvikler vererek ekonomiye müdahale etmesiyle de bozulabilmektedir. Devlet yardımlarına ilişkin AB mevzuatı, rekabeti bozucu etkisi olan bu yardımları iç pazara aykırı kabul etmekte ve yasaklamaktadır. Bu tedbirlerin, devlet yardımı olarak kabul edilmesi için şu koşullara uyması gerekmektedir (UYSAL, 2005, s.11):

- Yardım, devlet ya da devlet kaynakları aracılığıyla yapılmalıdır. Bu ilke uyarınca, yardımı verenin devlet olması şart değildir; özel kuruluşlar tarafından ancak devlet kaynakları aracılığıyla verilen yardımlar da devlet yardımı sayılmaktadır.
- Devlet tarafından mali bir katkı sağlanmalıdır. Bu, doğrudan ya da dolaylı olabilmektedir.
- Yardımlardan faydalanan tek bir firma olabildiği gibi, bir sanayi kolunun tamamı da olabilmektedir.
- Yardım alan firma doğrudan ekonomik alanda faaliyette bulunmasa bile, yardım almasıyla bağlantılı olabilecek herhangi bir ekonomik faaliyette bulunmalıdır.

Dolayısıyla devlet yardımları topluluk mevzuatı açısından belirli bir tanıma sahip değildir. Bunun sebeplerinden biri de, tanımın yapılmasının kavramı daraltacağı endişesidir.

### **3040. Devlet Yardımlarının Sınıflandırması**

Avrupa birliğinde devlet yardımları altı başlık altında toplanmıştır. Bu başlıklar Yatay Yardımlar, De Minimis Yardımlar, Bölgesel Yardımlar, Sektörel Yardımlar, Mali Transferler ve Kamu Hizmetleridir.

Yatay yardımlar, KOBİ, Eğitim, İstihdam, Ar-Ge, Çevre yardımları, risk sermayesi ve kurtarma ve yeniden yapılanma yardımları gibi özel bir sektörü veya bölgeyi hedefleyen ve dolayısıyla birlik içindeki rekabeti mümkün olduğu kadar az etkileyen yardımları kapsamaktadır. De Minimis yardımlar, devlet yardımı teşkil etmeyecek kadar küçük miktarlarda olan ve bu nedenle bildirim yükümlülüğünün gerek olmadığı devlet yardımlarıdır. Sektörel yardımlar, şiddetli ekonomik sorunların yaşandığı bazı özel sektörlerin yoğun olarak desteklenmesine yöneliktir. Mali transferler, üye devletlerin uygulamaya başlamadan önce bildirmek zorunda olduğu desteklerdir. Bu destekler, devletin sermaye aktarımı, kamu teşebbüslerine finansal transferler, devlet garantisi, kamu gayri menkul satışı, ihracat kredi sigortası, doğrudan vergilendirme ve mali yardımlar şeklinde olmaktadır. Kamu hizmetleri ise, genel ekonomik çıkara yönelik sunulan kamu hizmetlerini oluşturmaktadır (UYSAL, 2005, s.24-69).

### **3041. Bölgesel Yardımlar**

Avrupa birliğinin bölgesel yardım politikası, birliğin kurucu anlaşmanın 87/3a ve 87/3c maddelerine dayanmaktadır. Bu maddelerde belirlenen kriterler bölgesel devlet yardımlarının verilmesine temel oluşturmaktadır (EC, 2007, s.4-5);

- 87/3a'ya göre devlet yardımları, yaşam standartlarının önemli derecede düşük olduğu ya da ciddi işsizlik sorunlarının yaşandığı bölgelerin gelişmesini sağlama amacıyla verilmektedir. Bu kapsamdaki yardımlardan satın alma gücü paritesine göre AB kişi başı GSYİH'nın son üç yıl içinde %75'inden düşük olan NUTS 2 seviyesindeki bölgesel birimler yararlanabilmektedir.

- 87/3c belirli ekonomik bölgelerin ve belirli ekonomik faaliyetlerin gelişmesine yardım etmek amacıyla ortak çıkarlara ters düşmemek ve ticaret koşullarını olumsuz etkilememek kaydıyla verilen yardımları içermektedir. Bu bölgeler üye ülkelerin önerisi üzerine komisyonca belirlenmektedir. Üye ülkeler seçimi kendi ulusal kriterlerine göre yapmaktadırlar.

**Tablo : 7**  
**Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımlarının Yatay ve Bölgesel Ayrımı**

Yardım Türü	Yardım Bölgesi		Diğer Bölgeler	Yardım Kategorisi
	87/3a	87/3c		
Başlangıç yatırımı (Büyük firma)	Var	Var	Yok	Bölgesel yardım
Başlangıç yatırımı (KOBİ)	Var	Var	Var	Bölgesel yardım + KOBİ yardımı
İstihdam yaratma (Büyük firma)	Var	Var	Yok	İstihdam Yardımı + Bölgesel yardım
İstihdam yaratma (KOBİ)	Var	Yok	Yok	İstihdam Yardımı + Bölgesel yardım + KOBİ yardımı
İş devamlılığı sağlanması	Var	Yok	Yok	Bölgesel işletme yardımları
Çevre harcamaları	Var	Var	Var	Çevre yardımı
AR-GE harcamaları	Var	Var	Var	AR-GE yardımı
İşletme yardımı	Var	Var	Yok	Bölgesel yardım
Ulaşım yardımı**	Var	Var	Yok	Bölgesel yardım
KOBİ yardımları	Var	Var	Var	KOBİ yardımı
Risk sermayesi yardımı	Var	Var	Var	Risk sermayesi yardımı
Genel ekonomik faiz hizmetleri	Var	Var	Var	Genel ekonomik faiz hizmetleri
Eğitim yardımı	Var	Var	Var	Eğitim yardımı
Kurtarma ve yeniden yapılanma yardımları	Var	Var	Var	Kurtarma ve yeniden yapılanma yardımları

Kaynak: EC, 2007, s.8

\*\*Ek ulaşım maliyetlerini telafi etmek için merkezden uzak nüfus yoğunluğu düşük olan bölgelere verilir

Bölgesel yardımlar az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına hizmet etmek üzere geliştirilen araçlar olup, doğası gereği sadece belirli bölgeler için uygulanabildiğinden birlik geneline yaygınlaştırılmaz. Bu nedenle, söz konusu maddeler ile belirlenen şartları taşımak kaydı ile bölgesel yardımlardan yararlanacak bölgelerin toplam nüfusunun topluluk nüfusunun %50'sini aşmaması gerekmektedir (HM, 2003. s.46).

AB'de devlet yardımı pastasından en büyük payı bölgesel yardımlar almaktadır. Bölgesel ve yatay yardımların verildiği alanlar ve yardım kategorisi Tablo 7'de görülebilmektedir. Bölgesel yardım aletleri hibe, uygun koşullu krediler, ödenmekle yükümlü bulunan faizin üstlenilmesi, devlet garantileri, devletin uygun şartlarla sermaye iştiraki, vergi istisnaları, sosyal güvenlik paylarında indirim ve uygun fiyatlarla mal ve

hizmet temini gibi çeşitli şekillerde olabilir. Ancak, yardımın finansmanın en az %25'i kendi öz kaynaklarından karşılanması gerekmektedir (HM, 2003. s.46).

Her üye devlet, çeşitli teşvik araçlarını kullanarak az gelişmiş bölgelerin gelişmesini ve kalkınmasını sağlamak üzere serbestiye sahiptir, ancak bu serbesti Avrupa Komisyonunun çeşitli ölçütleri kullanarak seçiciliğinin sağlanıp sağlanmadığını denetlemesi ile sınırlanmaktadır. Burada seçicilikle kastedilen yardımın uygun bölgelere yapılıp yapılmadığının belirlenmesidir. Bunun yanında bölgeye yapılan yardımın seviyesi de önemlidir. Komisyon az gelişmiş bölgelere daha fazla yardım öngörüp, ihtiyacı olmayan bölgelere yapılan yardımı azaltarak hem birlik içinde hem de ulusal düzeyde uyumlu kalkınmayı hedeflemektedir (AKPINAR, 2000, s.69).

### **3042. Avrupa Birliğinde Vergi Teşvikleri**

Vergi teşvikleri, birliğin kurucu antlaşmasında ayrıntılı olarak incelenmiş ve rekabet politikası çerçevesinde uygulanması belirli kısıtlara bağlanmıştır. Bu doğrultuda vergi teşviklerinin kurucu antlaşmada yasaklanan bir devlet yardımı sayılmaması için gerekli şartlar üç bölümde incelenebilir (AKPINAR, 2000, s.73);

- 1) Vergi teşvikleri, birlik amaçlarına uygun olmalıdır. Sadece ulusal çıkarlar düşünülerek uygulanan vergi teşvikleri birlik açısından kabul edilemez. Uygulanan vergi teşvik tedbirleri birlik açısından da olumlu sonuçlara ulaşmayı sağlamalıdır.
- 2) Vergi teşvik tedbiri yöneldiği amaç için gerekli ve vazgeçilmez olmalıdır. Bir başka deyişle, vergi teşvik tedbiri, uygulanmadığında amaçlara ulaşmak mümkün olmamalıdır.
- 3) Vergi teşvik tedbirlerinin niteliği, giderilmesi amaçlanan sorunları başka üye devletlere aktarmayacak veya rekabet sistemini bozmayacak şekilde belirlenmelidir. Ayrıca vergi teşvik tedbirleri belirlenen amaçlarla paralellik göstermelidir.

Avrupa Birliği bölgesel politikaların uygulanmasında vergi teşviklerini de çok dikkatli takip etmektedir. Bu duruma örnek olarak, 1984 yılında Yunanistan, 1987 Fransa, 1989

yılında İtalya ve 1998 yılında İngiltere'nin bölgesel anlamda kullandığı vergi teşvik tedbirlerini ayrıntılı olarak inceleyerek rekabet politikasına aykırı olup olmadığını değerlendirmesi gösterilebilir. Yunanistan ve İtalya örneğinde komisyon rekabeti bozucu etki nedeniyle vergi teşvik tedbirlerini onaylamamıştır. İngiltere ve Fransa örneğinde ise komisyon yukarıda saydığımız ikinci gerekçe doğrultusunda vergi teşviklerinin kullanılmasını onaylamıştır (AKPINAR, 2000, s.73). Bölgesel politikaların uygulanmasında AB'nin vergi teşviklerine sıcak bakmadığı ve mümkün olduğu kadar az ve sınırlı kullanımına izin verdiği söylenebilir.

### **305. Avrupa Birliğinde Bölgesel Politikaların Etkileri**

Avrupa Birliği'nin devlet yardımları ve bölge sistemi değerlendirmeye çalışılırken ilk bakılması gereken kriter üye devletler tahsis edilen fonlardır. Tablo 8'de 2000-2006 yılları arasında hedefler doğrultusunda yapısal fonların ülkelere göre dağılımı görülebilmektedir. Avrupa birliğinin 15 üyesi içinde ekonomik olarak en zayıf ülkeler olan İspanya, Yunanistan ve Portekiz'in Hedef 1 kapsamındaki fonlardan en yüksek payları aldığı görülmektedir.

Ülkelerin ve bölgelerin gelişimini daha iyi anlamak için 1986 ve 1996 yıllarında birlik üyesi 15 ülkenin kişi başına gelir ve işsizlik oranlarındaki değişime bakılabilir. Tablo 9'da satın alma paritesine göre kişi başına gelir Avrupa ortalaması 100 alındığında ülkelerin seviyesini göstermektedir. Birliğin en zayıf halkaları olarak görülebilecek dört ülkenin (İspanya, İrlanda, Portekiz ve Yunanistan) 1986 ve 1996 yılları arasında kişi başı gelir açısından önemli mesafeler kaydettiği görülebilmektedir. 1986 yılında İrlanda da kişi başı gelir 60,8 iken 1996 yılında 96,5'e ulaşarak ciddi bir gelişme göstermiştir. İşsizliğin ise ülkeden ülkeye değiştiği görülmektedir. İrlanda ve Yunanistan'da kişi başı gelir artarken işsizlikte artmaktadır. Ancak Portekiz ve İspanya'da azalmaktadır.

**Tablo : 8**  
**2000-2006 Yılları Arasında Üye Devletlere Tahsis Edilen Fonlar**  
**(1999 Fiyatlarıyla, Milyar Euro)**

Üye Ülke	Hedef 1	Geçiş Yardımı (Önceki Hedef 1 Bölgeleri)	Hedef 2	Geçiş Yardımı (Önceki Hedef 2 Bölgeleri)	Hedef 3	Balıkçılık Enstrümanı (FIFG) (Hedef dışındaki Bölgeler)	Toplam
Belçika	0	625	368	65	737	34	1 829
Danimarka	0	0	156	27	365	197	745
Almanya	19 229	729	2 984	526	4 581	107	28 156
Yunanistan	20 961	0	0	0	0	0	20 961
İspanya	37 744	352	2 553	98	2 140	200	43 087
Fransa	3 254	551	5 437	613	4 540	225	14 620
İrlanda	1 315	1 773	0	0	0	0	3 088
İtalya	21 935	187	2 145	377	3 744	96	28 484
Lüksemburg	0	0	34	6	38	0	78
Hollanda	0	123	676	119	1 686	31	2 635
Avusturya	261	0	578	102	528	4	1 473
Portekiz	16 124	2 905	0	0	0	0	19 029
Finlandiya	913	0	459	30	403	31	1 836
İsveç	722	0	354	52	720	60	1 908
Birleşik Krallık	5 085	1 166	3 989	706	4 568	121	15 635
<b>AB –15</b>	<b>127 543</b>	<b>8 411</b>	<b>19 733</b>	<b>2 721</b>	<b>24 050</b>	<b>1 106</b>	<b>183 564</b>

Kaynak: BAYBURTLU, 2002, s.50

Tablo 10’da ise 2000-2006 ve 2007-2013 dönemlerinde 87/3a ve 87/3c kapsamına giren alanlar, ülke bazında görülmektedir. Yeni üye ülkelerin neredeyse tamamı her iki dönemde de 87/3a kapsamında bulunmaktadır. İrlanda’nın %26,6’sı, Yunanistan’ın %100’ü, İspanyanın %58,4’ü 2000-2006 döneminde 87/3a kapsamında iken; 2007-2013 döneminde İrlanda’nın 87/3a kapsamında bölgesi kalmazken Yunanistan da bu oran %36,6 ya, İspanya da ise 36,2 ye düşmüştür. Portekiz’de ise tam tersine bir gelişme görülmektedir. 2000-2006 döneminde ülkenin %66,6’sı 87/3a kapsamında iken, 2007-2013 döneminde bu oran artmış ve %70,1’e yükselmiştir.

**Tablo : 9**  
**Avrupa Birliği'nde Kişi Başı Gelir ve İşsizlik (1986-2004)**

Ülke ve Bölge	Kişi Başı Gelir Avrupa15=100			İşsizlik %		Ülke ve Bölge	Kişi Başı Gelir Avrupa15=100			İşsizlik %	
	1986	1996	2004	1987	1997		1986	1996	2004	1987	1997
<b>Belçika</b>	102,8	121,1	124,4	11	8,9	<b>Hollanda</b>	101,8	106,8	130	9,9	5,2
Limburg	93,4	109,5	101,5	13,8	8,3	Utrecht	99,4	120	157,7	....	4,1
Brabant Wallon	75,6	89,1	130,1	8,8	7,9	Drenthe	98,4	87,4	100,9	....	5,6
<b>Danimarka</b>	112,1	119,3	124,5	5,8	5,7	<b>Avusturya</b>	103,2	112,3	128,7	....	4,4
<b>Almanya</b>	116,1	108,3	115,8	6,3	9,8	Wien	148,5	166,6	179,7	....	5,9
Hamburg	184,8	192,5	195,2	10,6	8,8	Burgenland	64,1	71,5	89,8	....	3,8
Gieben	91,7	105,1	103,8	5	7,8	<b>Portekiz</b>	55,1	70,5	74,8	7	6,7
<b>Yunanistan</b>	59,2	67,5	84,8	7,4	9,6	Centro	41,7	60,9	35	5,5	3,4
Thessalia	55,2	62,7	66,3	.....	10,5	Algarve	44,4	70,8	77,1	....	8,2
Kriti	56,6	72,5	80,5	2,7	4,3	<b>Finlandiya</b>	99,7	96,9	115,5	....	14,8
<b>İspanya</b>	69,8	78,7	100,7	20,7	21,1	Ulusimaa	129,3	128,7	....	....	11,4
Galicia	55	63	81	13,4	19,2	Ita-suomi	83,5	74,1	85,3	....	18,7
Madrid	85,9	100,6	132,1	16,3	18,4	<b>İsveç</b>	111,5	101,2	120,3	....	10,4
<b>Fransa</b>	109,8	103,9	112,3	10,3	12	Stockholm	132,6	123,1	165,7	....	7,9
Est	101,4	95	....	9,3	9,6	Ovre norrland	109,2	96,9	110,6	....	13,3
Quest	93	87,6	....	10,8	10,7	<b>Birleşik Krallık</b>	69,6	99,8	123,0	11	7,1
<b>İrlanda</b>	60,8	96,5	141,4	18,1	10,1	Wales	82,9	83	101,6	12,8	7,5
<b>İtalya</b>	100,4	102,7	107,4	10,2	12,3	Scotland	92,4	98,3	111,4	14,6	8
Nord Est	112,4	125,1	128,2	6,4	5	North Ireland	76,8	81,1	99,0	18,6	10,3
Sicilia	67,5	65,7	67,3	16	24	Essex	48,9	87,2	104,3	7,4	5,7
<b>Luksemburg</b>	137,3	168,5	251	2,5	2,5	<b>EU15</b>	100	100	100	10,5	10,7

Kaynak: EC, 2000, s.234-240 ; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 12-03-2007.

Genel bir değerlendirme yaptığımızda Avrupa Birliği'nin bölgesel politikalarının başarılı olduğu söylenebilir. Örnek olarak İspanya, İrlanda, Portekiz ve Yunanistan gösterilebilir. Ancak, sonuçlar ülkeden ülkeye bölgeden bölgeye yapısal nedenlerden dolayı farklılık gösterebilmektedir. Yeni üye ülkeleri değerlendirmek içinse daha erkendir ve en az 10 yıllık bir süreç gerekmektedir.



**Tablo : 10**  
**Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımı Kapsamındaki Alanlar**

Ülke	Kişi Başı Gelir (2000-2) EU25=100	2000-2006		2007-2013	
		87/3a	87/3c	87/3a	87/3c
EU25	100,0	34,3	18,0	27,7	7,5
Belçika	116,9	.....	30,9	12,4	13,2
Çek Cumhuriyeti	66,2	88,6	11,4	88,6	.....
Danimarka	125,1	.....	17,1	.....	8,6
Almanya	110,1	18,6	17,2	12,5	11,2
Estonya	44,9	100,0	100,0	100,0	.....
Yunanistan	74,6	100,0	.....	36,6	7,9
İspanya	92,9	58,4	20,8	36,2	1,1
Fransa	113,8	2,8	33,9	2,9	15,5
İrlanda	129,6	26,6	73,4	.....	23,5
İtalya	110,4	33,6	10,0	29,2	1,0
G.Kıbrıs	85,7	.....	100,0	.....	50,0
Litvanya	37,3	100,0	.....	100,0	.....
Letonya	40,6	100,0	.....	100,0	.....
Lüksemburg	214,6	.....	32,0	.....	16,0
Macaristan	56,2	100,0	.....	72,2	.....
Malta	74,8	100,0	.....	100,0	.....
Hollanda	122,6	.....	15,0	.....	7,5
Avusturya	123,0	3,5	24,1	.....	19,5
Polonya	45,9	100,0	.....	100,0	.....
Portekiz	77,0	66,6	33,4	70,1	2,8
Slovenya	74,4	100,0	.....	100,0	.....
Slovakya	49,4	88,9	11,1	88,9	.....
Finlandiya	114,0	13,4	28,9	.....	11,1
İsveç	116,9	.....	15,9	.....	2,4
Birleşik Krallık	115,6	8,6	22,1	4,0	12,5

Kaynak: WISHLADE, 2005, s.10-24

### 31. Bazı Ülkelerde Bölgesel Politikalar ve Vergi Teşvikleri

Bölgesel dengesizlikleri giderme çabalarına örnek olarak üç kıtadan (Latin Amerika, Avrupa ve Asya) birer ülke seçilmiştir. Bu ülkelerden İrlanda ve Güney Kore başarılı örneklerdir. Brezilya ise 1960'lı yıllardan itibaren bölgesel dengesizlikleri çözmek için yoğun çaba göstermiş ancak beklenen başarıya ulaşamamıştır.

### 310. İrlanda

İrlanda'da 1960 ve 1980'li yılların sonları arasında ciddi bir bölgesel kalkınma politikası mevcut değildir. Bu dönemde plan bölgeler, bölgesel teknik kolejler, bölgesel kalkınma örgütleri (Shanon vb.) ve bölgesel sağlık kuruluşları gibi bir çok bölgesel kuruluş bulunmaktaydı. Ancak, tüm bu kurumlar bölgesel gelişmeyi sağlama çabasını ayrı ayrı yürüttüklerinden aralarında organizasyon eksikliği ve politikalar arasında tutarsızlık meydana gelmiş ve bu durum ise bölgesel kalkınmanın sağlanmasını güçleştirmiştir (MULLALLY, 2002, s.2).

1973 yılından beri AB üyesi olan İrlanda bölgesel politikalarını AB bölgesel politikaları doğrultusunda geliştirmiştir. Özellikle AB'nin 1988 yılındaki yapısal fonlar reformu ile İrlanda'nın tamamının Hedef 1 kapsamına girmesiyle birlikte bölgesel politikalarda köklü değişiklikler yaşanmıştır. Yapısal fonlardan yararlanabilmek için yapısal değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Esasen bölge politikası ulusal kalkınma politikasına göre şekillenmektedir. Bu doğrultuda tüm yetkiler merkezi otoriteye aittir ve yerel otoriteler ve çeşitli kuruluşlar tarafından uygulanmaktadır (MULLALLY, 2002, s.2).

İrlanda'nın bölgesel politikalarında eş güdümü sağlayan kuruluşların en önemlileri Yatırım ve Kalkınma Ajansı (YKA) ve İrlanda Girişimidir. YKA imalat ve uluslararası hizmet sektörlerinde gerçekleştirilecek yabancı yeni yatırımları güvence altına almak ve var olan yabancı girişimleri desteklemek gibi ulusal bir sorumluluğa sahiptir. Bölgesel anlamda temel amacı sanayinin gelişmesidir. 1994 yılında kurulan İrlanda Girişimi ise, içsel kalkınmadan sorumludur ve çalışma alanları da bu doğrultuda belirlenmiştir. Sanayinin kalkınması ana amacdır ve özellikle KOBİ'lerin kalkınmaları üzerine çalışmalar yapmaktadır. İrlanda'nın bölgesel kalkınma çabalarının en bilinen örneği 1959 yılında Shanon bölgesinde kurulan kalkınma ajansıdır. Ajans devlete ait bir kurum olmasına rağmen limitet şirket olarak kurulmuştur. İlk önceleri bölgede sanayinin ve içsel gelişmenin sağlanması amacını taşıırken, bölgesel kalkınma anlayışının değişimiyle birlikte KOBİ'lere ve teknolojiye dönük faaliyetler göstermiştir (KAYASÜ ve diğerleri, 2003, s.48-49).

İrlanda ekonomisinin hızlı gelişmesi alınan önlemlere rağmen bölgesel dengesizliklerin artması gibi bir sonuç doğurduğundan, AB'ye uyumlu olarak 2000-2006 dönemi için ulusal ve bölgesel kalkınma planları yeniden ele alınmıştır. Bu doğrultuda bölgesel politikanın temel amacı kamu ve özel yatırımın bölgesel dağılımının daha iyi konuma getirilmesi olmuştur. Özel yatırımdan kasıt ise yabancı sermayedir. Yani, genel olarak yabancı sermaye yatırımlarının daha önce büyük yatırımlardan yararlanmayan bölgelere yönlendirilmesi esastır. Bunu sağlamanın birincil yolu merkez dışındaki bölgelerin altyapı sorunlarının kamu yatırımları ile çözmektir. Ardından ise, sağlanan teşviklerle yatırımcı hedef bölgelere çekilmeye çalışılmıştır.

Bölgesel kalkınma politikasını yabancı sermaye yatırımlarına dayandıran İrlanda teşviklere özel önem vermektedir. İrlanda'nın yabancı sermayeye yönelik kullandığı en önemli vergi teşviği düşük oranlı (%10) kurumlar vergisidir. Sınai imalat faaliyetleri, Shannon bölgesinde faaliyet izni alan projeler, döviz kazandırıcı hizmetler ile iştegal eden firmalar bu oran üzerinden vergi öderler. Diğer faaliyetler ise daha önceden %20-25 oranlarında vergiye tabidir. AB normlarına aykırı olmasına rağmen İrlanda'nın eriştiği başarılı aşama sonucunda uygulamanın sürdürülmesi kararı alınmıştır. Son olarak ise, AB Komisyonu'nun da mutabakatıyla, 1 Ocak 2003 tarihinden itibaren ticari kazanç üzerinden %12,5 vergi alınmasına karar verilmiştir. Bu oran tüm faaliyet türlerinden elde edilen kazançlara uygulanacak olup, daha önce düşük orandan yararlanamayan yabancı firmalar için yeni fırsatlar yaratmaktadır. Hükümete, %12,5 oranını yerleştirme sürecinin bir parçası olarak, halen belirli faaliyetlere tatbik edilen %10 oranını 2010 yılı itibariyle kaldıracaktır (KAYACIKLI, 2002, s.134).

Düşük kurumlar vergisine ilaveten, fikri ve sınai mülkiyet hakları doğrultusunda, bilimsel araştırmalar, patent araştırmaları, yazılım araştırmalarına yapılan harcamalar belirli sınırlar çerçevesinde kurumlar vergisinden düşülebilmektedir. Ayrıca Shannon bölgesinde yeni tesis, makine ve teçhizat ekipmanı için ilk yıl %100 hızlandırılmış amortisman uygulanmaktadır (KAYACIKLI, 2002, s.139).

**Tablo : 11**  
**İrlanda'nın Bazı Şehirlerinde**  
**Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları**

Bölge	2004	2005	Değişim (%)
Dublin	28	48	71,4
Cork	6	9	50,0
Galway	8	5	-37,5
Kildare	2	5	150,0
Sligo	3	5	66,7
Donegal	0	3	.....
Limerick	1	3	200,0
Longford	0	3	.....
Wexford	0	3	.....
Others	9	15	66,7

Kaynak: <http://www.dubchamber.ieUploadsFDI%20Report%202005.pdf> ,  
21.04.2007

Bölgesel gelişmesini yabancı sermaye yatırımlarına bağlayan ve bu doğrultuda vergi teşviklerini kullanan İrlanda'nın stratejisinin ne kadar etkili olduğuna yönelik değerlendirme için Tablo 11'e bakılabilir. Tabloda 2004 ve 2005 yıllarında İrlanda'nın bazı bölgelerine yapılan doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının miktarı görülmektedir. Dublin dışındaki bölgelerden, Galway hariç, tüm bölgelere bir önceki yıla göre en az %50 daha fazla yabancı doğrudan yatırım gelmiştir. Sonuçta İrlanda'nın öncelikle kamu yatırımları, teşviklerle destekli ve bölgelere doğrudan yabancı sermaye çekmeye dayalı politikasının hedefe ulaşmada etkili olduğu söylenebilir.

### 311. Güney Kore

Güney Kore'nin bölgesel ekonomik politikası daima ulusal kalkınma planları doğrultusunda gelişmiş ve yerelin katkısı en alt düzeyde olmuştur. Kore 1960'lardan itibaren tarım ekonomisinden sanayiye doğru bir dönüşüm ve buna paralel olarak hızlı bir ekonomik kalkınma sürecine girmiştir. Ekonomik kalkınma adına bölgesel önceliklerden çok ulusal öncelikler ön plana alınmıştır. Gelişme stratejisi olarak ise kalkınma kutupları seçilmiştir. Bu doğrultuda Seul ve Pusan gibi gelişme potansiyeli yüksek alanlarda metropoliten bölgeler oluşturulup, bu bölgelerden hızlı ekonomik gelişmenin sürükleyicileri olarak yararlanılmıştır. Sanayileşme ve ihracat metropoliten alanların geliştirilmesinde temel sektörler olarak seçilmiştir. Bu strateji vergi teşvikleri, finansal

kolaylıklar ve eğitim yardımları gibi politika araçlarıyla desteklenmiştir (MARKUSEN, 1994, s.282; MAWSON, 1997, s.417).

1970'lerin ortaları ve 1980'lere doğru metropoliten alanlar önemli derecede gelişmişlerdir. Ancak, bu alanlar dışındaki bölgeler ekonomik ve sosyal olarak geri kalmışlardır. Metropoliten alanlarda sosyal ve ekonomik gelişmeye paralel olarak önemli derecede nüfus artışı yaşanmıştır. Metropoliten alanların eğitim ve sağlık gibi ülkedeki en iyi sosyal imkanları sunmaları yanında ücret düzeyi artışı ve iş bulma imkanlarının yüksekliği, bu alanları oldukça cazip kılmıştır. Buna karşılık nüfus artışı beraberinde barınma, trafik, çevre kirliliği ve yüksek suç oranı gibi olumsuzluklar getirmiştir (MAWSON, 1997, s.420).

Kore'de bölgesel sorunların sürekli aratarak ekonomik gelişme sürecini tehdit eder bir hal alması çözüm arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Bu doğrultuda "yeni ulusal kalkınma stratejisi" kapsamında bölgesel ekonomik kapasiteyi geliştirmek ve bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacıyla çeşitli politikalar geliştirilmiştir. Temelde metropoliten alanların nüfus ve ekonomik faaliyetlerin sınırlandırılması öne çıkan düşünce olmuştur. Bölgesel politika araçları olarak ise, Seul ve Pusan dışında yeni sanayi bölgelerinin kurulması, ekonomik faaliyetlerin az gelişmiş bölgelere kaydırılması, merkezi hükümetin belirli yetkilerinin yerel otoritelere aktarılması ve bölgesel ekonomilerin teşvik edilmesi gibi politikalar kullanılmıştır (MAWSON, 1997, s.418-419).

Bu politikalardan öne çıkan sanayinin ve ekonomik faaliyetlerin gelişme bölgeleri dışına çıkarılması olmuştur. 1970 yılından başlayarak sanayinin gelişimine yönelik "sanayi ve ihracat bölgeleri" kurulmaya başlanmıştır. Pohagn, Changwon, Cyeoje ve Gumi şehirleri ağır ve kimya, Ulsan otomobil üretiminin, Kumi elektronik sanayinin ve Daegu ise tekstil üretiminin merkezi olmuştur. Sanayi az gelişmiş bölgelerdeki alanlara taşınmaya çalışılmış ve böylece yeni sanayi merkezleri oluşturulmuştur. Bu politika nispeten bölgesel dengesizlikleri azaltmıştır.

Otomotiv ve ağır sanayi gibi geleneksel sanayiler az gelişmiş bölgelerde yoğunlaşırken, 1990'lardan itibaren küreselleşme sonucu yabancı sermaye hareketleri ile paralel yüksek sanayi ve bilgiye dayalı katma değeri yüksek ürünlerin üretimi gelişmiş

bölgelerde yoğunlaşmıştır (MARKUSEN, 1994, s.281-284; WORLDBANK, 2005, s.18). Böylece küreselleşme sonucu yüksek teknoloji ve bilgiye dayalı üretim süreci, ülkeyi tekrar bölgesel dengesizlik sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır. Çünkü Seul, Pusa ve Taegu gibi daha gelişmiş alanlar bu süreçte baş rol oynarken diğer bölgeler eski geleneksel sanayi ile yetinmekte ve bölgesel dengesizlik farkları tekrar ortaya çıkarmaktadır.

Kore'nin gelişme politikalarında vergi teşvikleri önemli yer tutmuş ve sanayileşme sürecine paralel olarak gelişim göstermiştir. 1965 yılında vergi teşviklerinin sanayileşmeye yönelik geliştirilmesi için ilk kanun çıkarılmıştır. Bu kanundan önce, her kanun kendi içinde bir teşviğe sahipti ve tam bir uyum yoktu. Yeni kanunla hem vergi sistemi daha etkin ve suiistimalden uzak bir hal almış hem de tüm teşvik uygulamaları genel ekonomik kalkınma stratejisine uygun şekilde tek başlık altında toplanmıştır. En önemli vergi teşviği ise indirilen kurumlar vergisi olmuştur. Özellikle belirli alanlarda yatırım yapan firmalara %50'ye varan indirim sağlanmıştır. 1985 yılında mevcut kanunun geçerliliği uzatılmıştır. Son olarak ise, 1999 yılında yeni bir vergi reformu ile teşvikler kalkınma stratejisine (yüksek teknolojiye dayalı) uygun hale getirilmiştir (HYUN, 2000, s.1-5).

Genel ekonomik kalkınmada kullanılan vergi teşvikleri sanayi ve ihracat bölgelerine yatırımları çekme amacıyla kullanılmıştır. Kore'de kullanılan gelmiş başlıca vergi teşviklerinden en önemlisi, daha öncede belirtildiği gibi, kurumlar vergisi indirimidir. İlave olarak 1966 yılından itibaren kullanılan yatırım kredisi, 1967 yılından itibaren kullanılan özel amortismanlar mevcuttur. Ayrıca sanayideki dönüşüme paralel olarak KOBİ'lerin öneminin artması ile 1990 yılından sonra KOBİ'lere özel yatırım kredisi ve özel vergi istisnaları uygulanmaya başlanmıştır (HYUN, 2000, s.7-8).

Kore özellikle yabancı sermaye yatırımlarını ve belirlenen sanayi bölgelerinde (serbest ticaret bölgeleri ve yabancı sermaye yatırım bölgeleri) yapılan teknoloji yatırımları gelir ve kurumlar vergisinden ilk 5 yıl muaf tutulmakta, devam eden iki yılda ise %50 düşük oran uygulamaktadır. Diğer yatırımlarda ise, ilk üç yıl muafiyet, devam eden 2 yılda %50 indirimli oran uygulanmaktadır. Yine yabancı sermaye bölgelerinde yapılan yatırımlarda kullanılacak makine ve teçhizat gümrük vergisinden muaf tutulmaktadır. Son olarak Seul gibi gelişmiş bölgelerde faaliyet gösteren firmalar faaliyetlerini diğer az gelişmiş bölgelere

ve sanayi bölgelerine aktardıklarında; gelir ve kurumlar vergisi oranı ilk üç yıl için %50, devam eden 2 yıl için %30 düşük uygulanmaktadır (<http://shc.seoul.go.kr>, 21.04.2007).

Kore diğer ülke örnekleriyle karşılaştırıldığında başarılı bir bölgesel kalkınma süreci izlediği görülebilmektedir. Uluslararası alanda rekabete ve kalkınma kutuplarına dayalı kalkınma başarılı sonuçlar vermiştir. İhracat temelli ve tekstil, çelik, elektronik, otomobil gibi farklı alanlar uzmanlaşan bir çok kalkınma kutbu yaratılmıştır. Bu süreçte yoğun vergi teşvik önlemlerinin kullanılmaması dikkat çekici bir noktadır. Kore ülkenin çeşitli bölgelerinde dinamik ekonomik yapıya sahip sanayilerin kurulmasını teşvik etmektedir. Kore'nin başarısının temel kaynağı ise zamana yayılmış planlı, dengeli kalkınma ve dünya piyasalarıyla bütünleşme politikasıdır (WORLDBANK, 2005, s.17-20).

### **312. Brezilya**

Brezilya beş bölgeden oluşmaktadır. Kuzey, Kuzeydoğu, Merkez-Batı, Güneydoğu ve Güney. Ülkenin en gelişmiş bölgeleri Güney ve Güneydoğu bölgeleridir. Güneydoğu ve Kuzeydoğu beş bölge içinde ülkenin iki zıt kutuplarını oluşturmaktadır. Güneydoğu Sao Paulo ve etrafında Prana, Minos, Rio şehirlerinin bulunduğu Brezilya ekonomisinin merkezi konumundaki bölgedir. Ülkenin ekonomik olarak en geri kalmış bölgesi Kuzeydoğudur. Kuzeydoğu'yu Kuzey (Amazonlar) ve Merkez-Batı izlemektedir.

Ülkenin Kuzeydoğu bölgesinin ekonomisi pamuk ve şeker ihracatına bağlıyken, güney kahve ihracatına dayalıydı. Zaman içinde şeker üretimi karayıp şekerinin rekabeti, pamuk üretimi ise dünyada pamuk fiyatının düşmesiyle önemli derecede zarar görmüştür. Güneyde ise teşvik politikasının da etkisiyle kahveden elde edilen kazançlar imalat ve tekstil sanayilerine yönelmiştir. Bu dönüşüm bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkmasında baş rol oynamıştır (WORLDBANK, 2005, s.11).

Brezilya'nın genel ekonomik kalkınma politikası, 1930'lardan itibaren, ithal ikamesine dayalı ihracat şeklinde oluşturulmuştur. Bu dönemde ticari yapı oldukça karmaşıktır. Mineral, metal, petrokimya gibi ana sanayiler kamunun kontrolündedir. Ancak sanayi stratejisi olarak kalkınma özel firmaların gelişimini hedef almaktadır. Devlet sanayinin gelişimi sağlamak için teşvikler vermiş ve altyapı yatırımlarını kullanmıştır. Her

gelişmekte olan ülkede olduğu gibi bazı avantajlı bölgeler kalkınma kutbu olarak gelişimin sürükleyicisi olmuşlardır. Brezilya’da bu bölge Sao Paulo ve çevresini oluşturan Güneydoğu’dur. Kalkınmanın ilk aşamalarında devletin sanayiye dönük yatırımları desteklemesi (teşvik ve altyapı yatırımları vasıtasıyla) hammadde yönünden sıkıntıya sahip olmayan bölgede girişimcilerin kahve üretimini bırakıp makine üretimi ve tekstil gibi sanayi dallarına geçmesinin önünü açmıştır. Hızlı bir gelişme eğilimine giren Sao Paulo, 1920 yılında %17 olan ulusal sanayi üretimindeki payını 1970 yılında %58’e çıkarmıştır. Ancak, Sao Paulo’nun hızlı büyümesi diğer bölgeleri olumsuz etkilemesinin yanında 1970’lerden itibaren bölgede maliyetlerin artması ve kalabalıklaşma ile kendi büyümesini de yavaşlatmaya başlamıştır (MARKUSEN, 1994, s.286).

Brezilya 1960’lı yıllarda bölgesel dengesizliklerin boyutunu ve gelişimini görmüş ve buna yönelik politikalar üretmiştir. Bu politikaların en önemlisi yatırımların Sao Paulo dışındaki az gelişmiş Kuzeydoğu, Kuzey ve Merkez-Batı bölgesine yayılmasıdır. Büyük sanayi yatırımları (metal, petrokimya, çelik, kömür, kağıt) çevreye zarar verdiği ve geniş arazilere ihtiyaç duyduğu için Sao Paulo dışındaki bölgelere yönlendirilmesi planlanmıştır. Ayrıca yatırımcıların az gelişmiş bölgelere yatırım yapmasını teşvik etmeye yönelik politikalar geliştirilmiştir. Bu doğrultuda tıpkı ulusal kalkınma stratejisinde olduğu gibi teşvikler ve altyapı yatırımları kullanılmıştır. Az gelişmiş bölgelere önemli teşvikler verilmiş, ulaşım ve haberleşme yatırımları önemli derecede artırılmıştır (MARKUSEN, 1994, s.287; FERREIRA, 2005, s.22-24; WORLDBANK, 2005, s.11-12).

Brezilya’da bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla üç politika aracı kullanılmıştır. Bu araçlar (FERREIRA, 2005, s.22);

- SUDENE ve SUDAM gibi bölgesel kalkınma ajansları tarafından yönetilen mali teşvik politikaları ve Manaus Serbest Ticaret Bölgesi,
- Yapısal yatırım fonları vasıtasıyla sağlanan hibe ve krediler,
- Bölgesel Kalkınma Bankalarıdır.

Ayrıca, az gelişmiş bölgelerde yatırım yapmak ve teşviklerden yararlanmak isteyen işletmelerin yatırım belgesi (Investment Certificate) almaları gerekmektedir (WORLDBANK, 2005, s.12).



### 3120. Mali Teşvikler

Brezilya'da mali teşvikler SUDENE ve SUDAM gibi kalkınma ajansları tarafından verilmektedir. SUDENE ülkenin %19'unu oluşturan Kuzeydoğu bölgesini kalkındırmaya yönelik 1959 yılında kurulmuş bir kalkınma ajansıdır. SUDAM ise, 1974 yılında Kuzeybatıda Amazon bölgesinin geliştirilmesi amacıyla kurulan bir kalkınma ajansıdır. Ayrıca 1967 yılında Amazon bölgesinin Manaus şehrinde vergi teşvikleriyle donatılmış serbest ticaret bölgesi ve sanayi alanları kurulmuştur. Amaç olarak ise, bu bölgelere metalürji, elektrik ekipmanı, makine ve kağıt ürünleri gibi yüksek büyüme hızına sahip dinamik sanayileri çekmektir. Vergi teşviği olarak ise vergi kredisi, yatırım indirimi, gelir ve kurumlar vergisi muafiyet ve istisnaları kullanılmıştır. Ayrıca transferler ve özellikle enerji ve ulaşım alanında kamu yatırımları önemli ölçüde öne çıkan araçlar olmuştur. 2001 yılında SUDENE ve SUDAM'ın milatlarını doldurduğu düşünülerek yerlerine ADENE ve ADA olarak ifade edilen yeni kalkınma ajansları kurulmuştur (FERREIRA, 2005, s.23-27).

Manaus Serbest Ticaret Bölgesi (ZFM) ve sanayi alanları Amazon bölgesini Brezilya'nın sanayi, ticaret ve tarım merkezi yapmak ve diğer bölgelerle bütünleşmesini sağlamak amacını taşımaktadır. ZFM istihdam yaratma ve ihracatı artırma konusunda önemli bir etkiye sahip olmuştur. Bölgeye yerleşen firmalar 30 yıl boyunca vergi teşviklerinden yararlanmaktadır. Bu teşvikler gelir ve kurumlar vergisi oranının %75 indirimli uygulanması, sanayi malları ve ithalata sağlanan istisnalar ve muafiyetlerdir. Brezilya bu programı 2013 yılına kadar sürdürecektir ve bu tarihten sonra vergi indirimleri azaltılacaktır (FERREIRA, 2005, s.27-28).

### 3121. Yapısal Yatırım Fonları

Brezilya'nın üç az gelişmiş bölgesi (Kuzey, Kuzeydoğu ve Merkez-Batı) için 1989 yılından itibaren sunulan hibe fonları, zamanla bölgesel kalkınmanın sağlanmasında en önemli araç konumuna gelmişlerdir. Fonların amacı, hedef bölgelerde yerel girişimlerin (özellikle KOBİ'ler) desteklenerek, sosyal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesidir. Ulusal vergi gelirlerinin ve sanayi mallarının üzerindeki vergilerin %3'ünün tahsisi fonların ana finansmanını oluşturmaktadır. Yatırım yapılan sektörün önceliğe göre

değişmekle birlikte, yatırımın finansmanına %6'dan %12,5'a kadar katkı yapılmaktadır (FERREIRA, 2005, s.27-28).

### **3122. Bölgesel Kalkınma Bankaları**

Bölgesel kalkınma bankalarının en önemlisi Kuzeydoğu bölgesinde 1952 yılında kurulan Nordeste Bankasıdır (BNB). Bölgedeki finansal kaynakların yetersizliği ve planlama eksikliği bankanın kuruluş gerekçesini oluşturmaktadır. Ana amacı yatırımlara finansman sağlamak olan banka; ayrıca yatırımcılara, firmalara ve müşterilere eğitim ve teknik destek sağlayarak standart bir bankadan daha çok görev üstlenmektedir. Banka temel olarak KOBİ'lere, bölgedeki turizm yatırımlarına, aile çiftliklerine ve toprak reformuna yönelik çalışmaktadır (FERREIRA, 2005, s.27-28).

### **3123. Brezilya'da Bölgesel Politikaların Etkileri**

Brezilya'nın bölgesel politika araçlarının etkisi birbirinden bağımsız olarak değerlendirilemez. Ortaya çıkan sonuçlar tüm politika ve araçların etkilerini yansıtmaktadır. Teşvikler ve kamu yatırımları yoluyla gelişmiş güney bölgesinden az gelişmiş bölgelere ekonomik faaliyetleri aktarma çabasının tam anlamıyla başarılı olamadığı söylenebilir. Tablo 12'de Brezilya'nın bölgelerinin nüfus ve milli gelir değerleri 1970 ve 1995 yılları için görülebilmektedir. 25 yıllık dönem içinde gelişmiş bölgelerin milli gelirden aldıkları pay azalmakta iken, Kuzey ve Merkez-Batıda artış görülmektedir. Ancak bu artış yanıltıcıdır. Çünkü bu dönemde ülkenin en az gelişmiş bölgesi Kuzeydoğu göç verir konumda iken Sao Paulo göç almaktadır. Merkez-Batı ve Kuzey bölgesi ile karşılaştırıldığında önemli bir gelişme gerçekleştirilememiştir.

Sao Paulo'nun nüfusu ve sanayideki payı zamanla ortaya çıkan yayılma etkisi dolayısıyla 1970'lerden itibaren azalmaya başlamıştır. Merkezde artan maliyetler yatırım yapmak isteyenleri şehrin etrafındaki diğer alanlara yöneltmiştir. Teşvikler ve altyapı yatırımlarıyla bu durum tetiklenmiştir. Ancak, yayılma sadece güney bölgesine yönelik gerçekleşmektedir (MARKUSEN, 1994, s.287).

**Tablo : 12**  
**Brezilya'da Nüfus, GSYİH ve Kişi Başı GSYİH'nın Bölgesel Gelişimi**

Bölge	Alan	Nüfus (%)		GSYİH (%)		Kişi Başı GSYİH (Ulusal Ortalama=1)	
		1970	1995	1970	1995	1970	1995
<b>North</b>	42,0	3,9	6,4	2,2	4,7	0,58	0,72
<b>North-East</b>	18,2	30,2	28,6	12,0	13,7	0,40	0,48
<b>South East</b>	10,8	42,8	42,7	65,0	57,2	1,42	1,34
<b>Sao Paulo</b>	2,9	19,1	21,7	39,4	35,8	2,06	1,65
<b>South</b>	6,8	17,7	15,0	17,0	17,4	0,96	1,16
<b>Center-West</b>	22,1	5,4	7,3	3,7	7,1	0,68	0,97
<b>Total/Average</b>	100,0	100,00	100,0	100,0	100,0	1,00	1,00

Kaynak: WORLDBANK, 2005, s.14

Kuzeydeki az gelişmiş bölgeler için sonuçlar çelişkili çıkmaktadır. Bu çelişkinin temel nedeni ise, teşvik politikaları ortak olsa bile her bölgenin kendine has özelliklerinin olmasıdır. Kuzeydoğu bölgesi sağlanan politikalar doğrultusunda özellikle 1970 ve 1985 yılları arasında gelişmiş bölgelere doğru GSYİH açısından önemli bir yakınsama göstermiştir. Ancak, bu dönemler dışında önemli bir gelişme görülmemektedir. Diğer bölgelere göre daha fazla yapısal fonlardan yararlanan Kuzeydoğu bölgesi beklenen gelişmeyi gösterememiştir. 1970 ve 1985 yılları arasındaki büyüme ise büyük ölçüde dışarıya verdiği göç ile açıklanmaktadır (FERREIRA, 2005, s.33-35). Kuzey bölgelerinde kalkınma kutupları yaratma çalışmaları güneyle karşılaştırıldığında başarısız olmuştur. Ceara ve Bahiah şehirlerinde kimya ve tekstile dayalı küçük sanayi kümeleri oluşturulmuştur. Ancak, ulaşılan sonuçlar yetersiz kalmıştır (WORLDBANK, 2005, s.15).

Manaus Serbest Ticaret Bölgesi kişi başına geliri 1970 yılında ülke ortalamasının %58'i iken bu oran 1995 yılında %72 olarak gerçekleşmiştir. Merkez-Batı bölgesinde bu oran %68'den %102'ye çıkarken, Amazon bölgesinde %72'den %102'ye çıkmıştır. Bu bölgelerin milli gelirinin ulusal milli gelirden aldığı pay %2,2 den %4,7'ye yükselmiş, kişi başına gelir olarak yıllık ortalama %3,7 büyüme hızıyla ülke ortalamasının üstünde bir büyüme performansı göstermiştir. Bu göstergelerden hareketle Kuzey ve Merkez-Batı'nın diğer bölgelere göre sürekli ve önemli bir büyüme gösterdiği söylenebilir. Aynı gelişmeler emek ve faktör verimliliğinde de yaşanmıştır (FERREIRA, 2005, s.35).

Brezilya'nın bölgesel kalkınmayı sağlama amacıyla uyguladığı politikaların etkileri şunlardır (MARKUSEN, 1994, s.285-288; FERREIRA, 2005, s.32-40; WORLDBANK, 2005, s.10-15):

- Doğal kaynakları zengin olan bölgeler teşvikler ve kamu yatırımları ile cazip hale gelmiştir. Ancak tam tersi durumdaki bölgelerde bu politikalar aynı etkiyi göstermemiştir.
- Brezilya'nın bölgesel kalkınma politikası asla sosyal hedefler taşımamış ve halkın katılımını göz önüne almamıştır. Ayrıca az gelişmiş bölgelere sağlanan teşvikler ve bunları yöneten ajanslar olmadığı takdirde bölgesel dengesizliklerin boyutunun bu günden daha vahim olacağı aşikardır. Çünkü teşvikler olmaksızın bu bölgelere yatırım yapmanın hiçbir cazibesi yoktur. Ayrıca kırsaldaki firmaların gelişmiş bölgelerdeki firmalarla teşviksiz rekabet etmesi mümkün gözükmemektedir.
- Brezilya'nın sanayi politikası ve bölgesel politikaları arasında uyum sorunu yaşanmıştır. Bölgesel politikalar çerçevesinde önemli teşvikler sunulmuştur. Bu teşvikler vergi teşvikleri ve doğrudan hibeler gibi etkin araçlar ağırlıklıdır. Ancak, genel kalkınma politikası çerçevesinde gelişmiş bölgelere (Sao Paulo vb.) de teşvikler sunulmaya devam edilmiştir. Hem az gelişmiş ve hem de gelişmiş bölgelerde sağlanan genel teşvikler ters etki yaratmıştır. Sonuçta az gelişmiş bölgelerde sanayinin yayılmasını sağlamaya yönelik politikaların etkinliği azalmıştır.
- Yukarıda belirtildiği gibi hem bölgesel hem de genel teşvik önlemlerin bir arada kullanılması verimsiz sektörlerin desteklenmesine ve kaynakların etkisiz kullanılmasına yol açmıştır. Ayrıca sürekli şekilde sürdürülen teşvik politikası, beklenen etkilerin gerçekleşmemesi nedeniyle, bütçe üzerinde olumsuz etkiler yaratmış ve devletin finansal yapısı önemli derecede zarar görmüştür.
- İthal ikamesi yoluyla iç piyasa desteklenmeye çalışılmıştır. Ancak, iç piyasadaki firmalar rekabet gücü kazanamamış, bu durum üretim yapısının gelişmesini engellemiştir. Ayrıca, iç piyasada üretilen malların ülkenin gelişmişlik derecesi yüksek bölgelerinde, dış piyasadan daha yüksek değere sahip olması üreticilerin kolayca kaçıp ihracatı göz ardı etmeleri sonucunu doğurmuştur.
- Gelişmiş bölgelerdeki sanayiye az gelişmiş bölgelere yaymak için altyapı yatırımlarının önemi büyüktür. Brezilya bu doğrultuda 1960-1970 yıllarında önemli

derecede altyapı ve haberleşme yatırımları gerçekleştirmiştir. Ancak, bu politika beklenenin tersi bir etki yaratmıştır. Gelişmiş Güney bölgesindeki işletmeler, daha uzak piyasalara ulaşma imkanı elde etmişlerdir. Bu durum Kuzeydeki rekabet gücü zayıf firmaları olumsuz etkilemiştir.

Brezilya bölgesel sorunları çözmeye yönelik politikaların etkisizliğini görerek önemli reformlar gerçekleştirmiştir. SUDANE ve SUDAM'ın yerine yetkileri oldukça kısıtlı ADANE ve ADA'nın getirilmesi en kayda değer değişikliktir. Bu değişiklikle transferler daha açık hale gelmiş, merkezi yönetimin denetimi daha sıkılaşmış, rant kollama en aza indirilmiş ve özel firmalara sağlanan gizli hibelerin önü kesilmiştir (FERREIRA, 2005, s.32-40). Bölgesel kalkınma çabalarının yerele yayılması ve bölgesel kaynaklara dayalı uzmanlaşma temelinde gelişme politikası öne çıkmıştır. Genel kalkınma stratejisinde ise ihracatla desteklenemeyen ithal ikamesi politikaları azaltılarak katma değeri yüksek ve yüksek teknolojiye dayalı bir kalkınma stratejisi öngörülmüştür.

**Tablo : 13**  
**Çeşitli Ülkelerde Bölgesel Vergi Teşvikleri**

Ülke/Vergi Teşviği	Kurumlar Vergisi	Gelir Vergisi İndirimi	Kurumlar Vergisi İndirimi	Hızlandırılmış Amortisman	Vergi Kredisi	Gümrük Vergisi Muafiyet	Yerel Vergi Muafiyeti
İrlanda	%10	%5-10-100	Yok	Var	%20	%100	%100
Brezilya	%15	%25 (2007) %12,5 (2008-2013)	%50 (2007) % 25 (2008-2013)	Var	%20	%100	Kısmi
Güney Kore	%20-30	İlk 5 yıl %100 Sonraki 3 yıl %50*	İlk 5 yıl %100 Sonraki 3 yıl %50*	Var	%10-15	%100	%100 (50yıl)

Kaynak: UNCTAD, 2000, s.17-151 ; www.kpmg.org ; http://shc.seoul.go.kr, 08.04.2007

### **32. Bölgesel Dengesizlikleri Gidermede Vergi Teşviklerinin Etkisine Yönelik Uygulamalı Çalışmalar**

#### **320. Vergi Teşvik Literatürüne Ekonomik Açından Bakış**

Vergi teşvik literatürü ekonomik açıdan incelendiğinde iki grup çalışma göze çarpmaktadır. İlk grup çalışmalar, vergi teşviklerinin sermayenin kullanım maliyeti ve yatırım kararları üzerindeki etkisi (doğrudan yabancı sermaye ağırlıklı) ve teşviklerin maliyetine göre etkinliği konularına yoğunlaşmışken; ikinci grup çalışmalar (çalışmanın

konusu oluşturan çalışmalar), vergi teşvikleri ile ekonomik ve bölgesel büyüme ilişkisi üzerine yoğunlaşmıştır.

### **3200. Vergi Teşvikleri ve Maliyet Etkinlik İlişkisi**

Vergi teşvikleri ve maliyet etkinlik ilişkisine yönelik çalışmalar, yatırımcılar ve devlet açısından vergi teşviklerinin vergi yükünü ne kadar değiştirdiğine ve buradan yola çıkılarak vergi teşviklerinin maliyet etkinlik analizinin yapılmasına dayanmaktadır. Alan AUERBACH, Anwar SHAH, Robert HALVORSEN, Robin W. BOADWAY, Jack M. MINTZ, Joel SLEMROD bu konuda çalışan başlıca araştırmacılarıdır. Vergi teşvikleri ve maliyet etkinlik ilişkisi literatürü genellikle doğrudan yabancı sermayeye yönelik olmasından (yatırım kararı üzerindeki etkisi) dolayı çalışmalar gelişmekte olan ülkeler üzerinde yoğunlaşmıştır.

Vergi teşviklerinin yatırım kararı üzerindeki etkisini yatırımcının vergi yükü üzerinden hesaplamaya yönelik bu çalışmalarda üç ana yöntem kullanılmaktadır; Marjinal fiili vergi oranı modelleri, üretim yapısı modelleri, genel denge analizleri. Tüm bu modellerin ana amacı son birim yatırım üzerindeki vergi yükünü bulmak, vergi teşviklerinin bu yükü ne kadar azalttığını ve vergi teşviklerinin yatırım kararlarını etkileyip etkilemediğini belirlemektir. Elde edilen verilerden yararlanarak devletin ne kadar vergi kaybı yaşadığını, buna karşılık ne kadar yatırım yapıldığı incelenerek maliyet etkinlik analizi yapılmaktadır.

### **3201. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Ekonomik Büyüme İlişkisi**

Vergi teşvikleri bölgesel ekonomik büyüme üzerinde rol oynamakta mıdır? Bu sorudan yola çıkan araştırmacılar bölgesel ekonomik büyümenin belirleyicisi olarak gördükleri sermaye birikimi, yatırım (Makine ve teçhizat, imalat sanayi vb.), istihdam, verimlik artışı, ücret düzeyindeki artış ve AR-GE harcamaları üzerinde vergi teşviklerinin etkilerini analiz etmeye çalışmışlardır. Bu çalışmalardan başlıca örnekler aşağıda özetlenmektedir.

### **32010. Vergi Teşvikleri ve Bölgesel Ekonomik Büyüme İlişkisini İnceleyen Çalışmalar**

Struyk (1967), ABD'nin 24 eyalet ve bu eyaletlere dahil 50 şehirde 1950-1960 dönemi için en küçük kareler (EKK) yöntemini kullanarak vergi oranlarıyla ve kamu yatırımları ile bölgesel ekonomik büyüme ilişkisini incelemiştir. Çalışmada yerel ekonomik büyümede yerel vergilerin etkisi var mıdır? Vergisel avantaja sahip bölgeler diğer bölgelere göre daha mı hızlı büyür? Kamu yatırımları bölgesel ekonomik büyümede önemli bir etken midir? sorularına yanıt aranmıştır. Struyk vergi oranlarıyla bölgesel ekonomik büyüme arasında anlamlı bir ilişkiye rastlanmadığını, vergisel avantajların bölgenin büyümesine ilave bir katkı sağlanmadığını, Ancak kamu yatırımları ile bölgesel ekonomik büyüme arasında önemli bir ilişkinin olduğu ifade etmektedir.

Steinnes (1984), ABD'nin 15 eyaletinde 1973-1975 ve 1977-1979 dönemlerinde dışsal değişken olarak ifade ettiği politik değişkenlerin (vergi yükü ve vergi teşvikleri) yatırım iklimi üzerindeki etkisini ve ekonomik faaliyetlerin bölge içinde veya bölgeler arasında yer değişmesine neden olup olmadığını yatay kesit zaman serilerinden yola çıkarak dinamik bir modelle test etmiştir. Regresyon analizinde bağımsız değişken olarak vergi yükü ve vergi teşvikleri kullanılırken, bölge temelinde sekiz bağımlı değişken ele alınmıştır. Bu değişkenler; imalat sanayindeki istihdam ve istihdamdaki değişim, nüfus miktarı ve değişimi, hizmet sektöründeki istihdam ve istihdamdaki değişim, ticaret sektöründeki istihdam ve istihdamdaki değişimdir. Bu değişkenler bölge temelinde ekonomik büyümenin göstergesi olarak sunulmuştur. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre: 1) vergi yükü ve vergi teşviklerinin yatırım ortamını belirleyen bağımlı değişkenlerden ilk dördü üzerinde önemsenmeyecek kadar az bir etkiye sahiptir. Daha açık bir ifadeyle vergi yükü ve vergi teşvikleri, ekonomik faaliyetlerin bölge içinde ve bölgeler arasındaki hareketini açıklamada yetersiz kalmaktadır. 2) bağımsız değişkenler son dört bağımlı değişken üzerinde olumsuz etkilere sahiptir, yani ters bir ilişki vardır. Çünkü bir bölgede vergilerin yüksek olması ve vergi teşviklerinin olmaması devletin o bölgeye daha iyi yatırımlar götürdüğü ve yüksek bir yaşam kalitesi olduğu, yani yatırım ikliminin iyi olduğu anlamına gelebilmektedir. Sonuç olarak vergi teşviklerinin yatırım iklimini olumsuz olarak etkileyebileceği ifade edilmiştir.

McHone (1984), 1970-1979 dönemi için ABD'nin 26 gelişmiş sanayi şehrini içine alan ekonometrik çalışmasında, sanayi teşvikleri ile ekonomik büyüme ve istihdamdaki artış arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Sanayi teşviklerini finansal, vergisel ve diğer teşvikler olarak üç kısımda incelemiştir. McHone vergi teşvikleri ile ekonomik büyüme arasında anlamlı bir ilişkiye rastlamamasına rağmen vergi teşviklerinin istihdam artışı üzerinde azda olsa etkisinin olduğunu saptamıştır.

Papke (1991), 1981-1989 dönemi için Indiana'da yatırımcı bölgeleri vasıtasıyla sunulan vergi teşviklerinin bölgede istihdam, makine ve teçhizat yatırımları üzerindeki etkisini araştırdığı ekonometrik çalışmasında, “vergi teşviklerinin bölgede işsizliği azalttığını ancak makine ve teçhizat yatırımlarının azalmasına yol açtığı” sonucuna ulaşmıştır.

Papke (1993), ABD'nin Indiana eyaletinde 1980-1990 dönemi için kısmi ve genel denge yaklaşımını kullanarak yaptığı çalışmasında bu eyaletteki yatırımcı bölgelerinde sağlanan vergisel teşviklerin istihdamda ve ücrette bir artışa yol açıp açmadığını test etmiştir. Papke analizlerinin sonucunda “sunulan vergi teşviklerinin istihdamda bir artışa yol açmasına rağmen ücret artışı üzerinde önemli bir etkisinin olmadığı” sonucuna ulaşmıştır. Sonuçta bölge halkının genel refah düzeyinde gözle görülür bir etki yaratılamamıştır.

Karier (1994), 1948-1992 dönemi için ABD'de yatırım vergi kredisi ile fiziksel sermaye yatırımları arasındaki ilişkiyi EKK yöntemini kullanarak test etmiştir. Fiziksel sermayeyi yatırım maliyeti, nakit akımı ve kapasite kullanımının bir faktörü olarak değerlendiren Karier; yatırımlarda vergi kredisinin işletmelerin vergi sonrası kazançlarını artırdığı ve yatırım maliyetlerini düşürdüğü ancak kapasite kullanımını artırmadığı sonucuna ulaşmıştır. İnceleme sonucunda yatırım vergi kredisiyle fiziksel sermaye yatırımları arasında bir ilişki olduğunu, ancak bu ilişkinin önemsenmeyecek kadar küçük olduğu belirtilmiştir.

Lynch-Fishgold-Blackwood (1996), ABD'nin New York eyaletinde 1969 yılında kurulan sanayi kalkınma ajanslarının (IDA-Industrial Development Agency) faaliyetleri dahilinde sunulan vergi teşviklerinin bölgede ekonomik kalkınmaya ve istihdam artışına



etkisini 1970-1992 dönemi için incelemişlerdir. Çalışma sonucunda tüm göstergeler, idareye büyük bir maliyeti olan vergi teşviklerinin bölgesel ekonomik kalkınmaya ve istihdam artışına etkisinin olmadığını işaret etmiştir. Ayrıca vergi teşviklerinin bölgeye yeni yatırımcı firmalar çekmede ya da faaliyetlerini başka bölgeye yöneltmek isteyen firmaların kararını değiştirmede etkisiz olduğu ifade edilmiştir.

Debartolome-Spiegel (1997), 1987-1990 ve 1990-1993 dönemleri için ABD’de yaptıkları çalışmada, eyaletler tarafından yapılan ekonomik kalkınmaya yönelik harcamaların (vergi teşvikleri ağırlıklı) imalat sanayi üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Araştırmacılar, harcamaların mevcut olduğu ve olmadığı iki simülasyon modelinden yola çıkarak ulaştıkları sonuçlar temelinde, ekonomik kalkınmaya yönelik harcamalar ile imalat sanayinin büyümesi arasında yüksek derecede anlamlı bir ilişki olduğunu ifade etmişlerdir.

Guimaraes-Rolfe-Woodward (1998), 1979-1986 döneminde Portoriko’da bölgesel kalkınma politikası altında sunulan vergi teşviklerinin (vergi tatili) sabit yatırım yapacak işletmelerin yatırım kararları üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Araştırmacılar Portoriko’da uygulanan bölgesel vergi teşvikleri ile yatırım kararı arasında bir ilişkinin var olduğunu, ancak bu ilişkinin istatistiksel olarak önemsiz olduğunu ifade etmişlerdir.

Byrnes-Marvel-Sridhar (1999), genel denge modelini kullandıkları çalışmalarında, 1993 ve 1994 yıllarında firma-temelli veriler kullanarak yatırım bölgelerinde (Enterprise Zones) sunulan vergi teşviklerinin yatırım kararı ve bölgesel toplam refah üzerindeki etkisini incelemiştir. Ohio eyaletinde gelir düzeyi daha düşük olan şehirlerin vergi teşviği sunmada daha cömert olduklarının ortaya konulduğu çalışma sonucunda, vergi teşviklerinin yatırım kararı üzerinde etkili olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca vergi teşvik artış oranı ile genel refah artışı oranı arasında istatistiksel olarak önemli olmasa da anlamlı bir ilişkiye rastlanmıştır.

Bondonio-Engberg (1999), ABD’nin beş eyaletini (California, Kentucky, New York, Pennsylvania ve Virginia) ve 1981-1994 yıllarını kapsayan araştırmalarında yatırım bölgelerinde sunulan vergi teşviklerinin yerel istihdam artışı üzerindeki etkisini incelemişlerdir. Çalışmanın sonucunda yatırım bölgeleri vasıtasıyla sağlanan vergi teşvikleri ile yerel istihdam artışı üzerinde anlamlı bir ilişkiye rastlayamamışlardır. Bu

durum, vergi teşviklerinin daha çok sermayeye yönelik olmasından dolayı, yatırım bölgelerinde yeni kurulan ya da faaliyetlerini burada geliştiren mevcut firmaların yatırımlarını sermaye temelli yapmaları ile açıklanmıştır.

Chhatre (2000), ABD'nin 50 eyaletine yönelik 1970-1996 dönemi için yaptığı çalışmada vergi teşviklerinin sermaye ve firma oluşumuna, istihdam artışına ve verimliliğe (bağımlı değişkenler) etkisini imalat ve hizmet sektörü temelinde incelemiştir. 1970-1996 yılları arasında uygulanan vergi teşviklerinin frekans dağılımını ve anket yöntemiyle vergi teşviklerinin ortalama ağırlığını bulup bu verileri bağımsız değişken olarak kullanmıştır. Çalışmanın sonunda vergi teşvikleri ile sermaye ve firma oluşumu, istihdam artışı ve verimlilik arasında anlamlı bir ilişki olduğu, ancak bu ilişkinin önemsenmeyecek kadar küçük olduğu ifade edilmiştir.

Goss-Phillips (1999) ve (2001), yıllarında yaptıkları iki ayrı çalışmada Nebraska eyaletinde işsizliğin yüksek olduğu şehirlerde vergisel teşviklerin ekonomik büyümeyi etkileyip etkilemediğini incelemiştir. 1987-1995 ve 1991-1995 yıllarını kapsayan ve iki aşamalı en küçük kareler (2AEKK) yönteminin kullanıldığı çalışma sonucunda vergisel teşviklerin işsizliğin düşük/gelirin yüksek olduğu şehirlerde ekonomik büyümeye olumlu etki yaptığı tespit edilmiştir. Yüksek işsizliğin olduğu bölgelerde ise vergi teşviklerinin istatistiksel olarak ekonomik büyüme üzerinde önemli bir etkisinin olmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca Nebraska da uygulanan teşvik programının eyalet içindeki şehirler arasındaki ekonomik dengesizlikleri azaltmadığı, aksine artırdığı sonucuna varılmıştır.

Faulk (2002), ABD'nin Georgia eyaletinde uygulanan istihdama yönelik vergi kredisinin 1993-1994 dönemi için istihdam üzerindeki etkisini incelemiştir. 150 firma örnek olarak alınıp ne kadar vergi kredisinden yararlandıkları ve buna karşılık ne kadar istihdam yaratıldığı incelenmiştir. Yazar çalışmanın sonucunda firmaların çoğunun sunulan vergi teşviklerine cevap verdiği ve buna bağlı olarak bölgede istihdamın artış gösterdiğini ifade etmiştir.

Peters-Fishers (2002), yatırım bölgelerinde (Enterprise Zones) uygulanan vergi teşviklerinin firmaların yatırım kararlarına, istihdam artışına ve büyümeye etkisini ABD'de 13 eyalet ve 1990-1998 dönemi için hipotez firma modelini kullanarak test etmişlerdir.

İlişkinin belirlenmesi için yaptıkları analiz sonucunda, bazı istisnai durumlar dışında, yatırım bölgelerinde sağlanan teşviklerin firmaların yatırım kararları üzerinde önemli bir etkiye sahip olmadığını vergisel teşvikler ile istihdam artışı ve büyüme arasında anlamlı bir ilişkinin bulunmadığını tespit etmişlerdir.

Bondonio (2003), yeni kurulan, faaliyetini sürdüren ve faaliyetine son vermek üzere olan firmalara yatırım bölgeleri vasıtasıyla sağlanan vergisel teşviklerin istihdam, satışlar, sermaye harcamaları ve ücretler (bağımlı değişkenler) üzerindeki etkisini 1982-1992 dönemi için, ABD'nin ekonomik olarak zayıf 11 eyaletinde, test etmiştir. Bondonio, çalışmasında yeni kurulan ve faaliyetlerini sürdüren işletmelerle vergisel teşvikler arasında anlamlı bir ilişkiye rastlamıştır. Ayrıca vergisel teşviklerin sağlanmasıyla beraber, kurulan yeni işletmeler ve mevcut işletmeler ile bağımsız değişkenler arasında anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Faaliyetlerine son vermek üzere olan işletmeler için ise her iki konuda da anlamlı bir ilişkiye rastlanmamıştır. Ekonomik olarak zayıf bölgelerde dar bir alana yayılarak kurulan yatırım bölgelerinde sağlanan vergi teşviklerinin cazibesıyla hayata geçen yeni firmaların, bölgedeki ekonomik büyümeye olumlu katkı sağladığı ifade edilmiştir.

Greenbaum-Engberg (2004), ABD'nin California, Florida, New York, Pennsylvania ve Virginia eyaletleri için 1984-1993 dönemini kapsayan ve yatırım bölgeleri vasıtasıyla sunulan vergi teşviklerinin toplam istihdam ve işletmeler üzerindeki etkisini değerlendirmişlerdir. Yapılan analizler sonucu teşviklerin toplam istihdam üzerinde önemli bir etkisinin olmadığı sonucuna varılmıştır. Ayrıca teşviklerin mevcut işletmelerden ziyade yeni kurulan işletmeler tarafından yoğun olarak kullanıldığı ifade edilmiştir.

Sohn-Knaap (2005), ABD'nin Maryland eyaletinde 1994-1998 döneminde ekonomik olarak öncelikli alanlara verilen vergi teşviklerinin beş sektördeki istihdam üzerindeki etkisini araştırmışlardır. Birincil (tarım, ormancılık, balıkçılık ve maden) imalat, ulaştırma-haberleşme, hizmet ve FSG (finans, sigorta ve gayrimenkul) sektörlerinin incelendiği çalışmanın sonuçları sektörden sektöre değişiklik göstermektedir. Birincil, imalat ve FSG sektörlerinde vergi teşvikleri ile istihdam artış arasında bir ilişki gözlenmezken, hizmet ve ulaştırma-haberleşme sektörlerinde vergi teşvikleri ile istihdam artışı arasında anlamlı bir ilişkiye rastlanmıştır.

Porsse-Haddad-Riberio (2005), Brezilya'da 1990'larda bölgesel gelişmeyi sağlamak amacıyla kullanılan vergi teşviklerinin bölgelere yatırımcıları çekmede başarılı olup olmadıklarını genel denge yaklaşımını kullanarak test etmişlerdir. Çalışma sonucunda bölgesel vergi teşviklerini yeni yatırım çekme konusunda başarılı olduğu ve istihdamın ve refahın arttığı ifade edilmektedir. Ancak analiz edilen bölgede güçlü yatırım malları sektörü olmadığından artan talep karşılanamamış ve faktör fiyatları artmıştır. Zincirleme etki sonucu fiyatlar genel düzeyinin arttığı bu durumun GSMH'nin olumsuz etkilenmesine yol açtığı ifade edilmiştir.

Luger-Bae (2005), ABD'nin Kuzey Carolina eyaletinde 1984-1998 döneminde sağlanan yatırımlara yönelik vergi teşviklerinin istihdam, sanayi yatırımları ve AR-GE harcamaları üzerindeki etkisini ve bu teşviklerin etkinliğini incelemiştir. Analiz şekli olarak simülasyon yaklaşımı kullanılmıştır. Vergi teşviği olarak modelde vergi kredisi kullanılmıştır. Araştırmanın sonuçları iki kısma ayrılmaktadır. 1) yatırım vergi teşviklerinin etkinliğini değerlendirildiği ilk kısımda a) vergi kredisinin firmalar için emeğin kullanım maliyetini %0.07 ile %3.38 kadar düşürdüğü b) makine ve teçhizat kullanım maliyetini %2.52 ile %7.57 arasında azalttığı c) AR-GE harcamalarının kullanım maliyetini %5.41 kadar azalttığı d) işçi eğitim masraflarını %108.11 ile %10.81 kadar azalttığı ifade edilmiştir. 2) Yatırım vergi teşviklerinin ekonomik olarak sorunlu bölgelerde istihdam, sanayi yatırımları ve AR-GE harcamalı üzerinde olumlu etkilerinin görüldüğü ifade edilerek bölge bazında ekonomik gelişmeye önemli katkısının olduğu belirtilmiştir.

Jin, Qian, Weingast (2005), vergi teşviklerinin Çin Halk Cumhuriyeti'nin bölgesel yerelleşme çalışmalarında önemini incelemiştir. Bu bağlamda 29 eyalette panel veri seti kullanılarak 1982-1992 dönemi için yerel yönetimin yetkisi dahilinde verilen vergi teşvikleri ile yerel ekonomik büyüme arasındaki ilişki korelasyon analizi kullanılarak test edilmiştir. Araştırmacılar vergi teşvik uygulamalarının yerel yönetime bırakılmasıyla yerel yönetimin gücünün arttığını ve vergi teşvikleri ile yerel ekonomik gelişme arasında önemli bir ilişkinin olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

### 33. Ülke Örnekleri ve Uygulamalı Çalışmaların Değerlendirilmesi

Çalışmalar yöntem olarak 5 ana grupta toplamıştır. Bu yöntemler: regresyon modellerine dayalı ve yaygın olarak kullanılan ekonometrik yöntem, son dönemde oldukça yaygınlaşan simülasyon veya diğer ismiyle hipotez firma yaklaşımı, durum analizi, anket çalışmaları ve genel denge analizidir. Çalışmalarda kullanılan vergi teşvik verileri çoğunlukla yerel yönetimlerden elde edilmektedir. Ayrıca vergi oranlarındaki değişim ve uygulanan vergi teşviklerinin frekans dağılımı da veri olarak kullanılmıştır.

Bölgesel ekonomik büyüme vergi teşvik ilişkisi üzerine yapılan çalışmalarda, ilişkinin anlamsız ya da anlamlı da olsa önemsizmeyecek kadar küçük olduğu dikkati çekmektedir. Vergi teşvikleri istihdam yaratışı ilişkisine bakıldığında ise, sonuçlar bir biriyle çelişmektedir. Çalışmaların çoğunda anlamlı bir ilişkinin varlığı göze çarpmakta ise de bu ilişkinin önemsiz olduğuna dair bulgularda mevcuttur. Diğer değişkenlerde de benzer sonuçlar görülmektedir. Tabii çalışmalarda kullanılan yöntem, çalışmanın yapıldığı zaman aralığı, diğer sosyo-ekonomik veriler ve ülke şartları ortaya çıkan sonucu etkilemektedir. İşte hem bunun önüne mümkün olduğu kadar geçme isteği hem de kolay veri sağlanabilmesi açısından çalışmalar ABD ve eyaletleri üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde vergi teşviklerinin etkisini değerlendirmek için bölgesel kalkınma çabalarında yoğun bir şekilde vergi teşviği kullanan ülkelerin deneyimleri yanında bu konuda yapılmış uygulamalı çalışmaların sonuçlarına bakılmıştır. Bölgesel dengesizlikleri gidermede vergi teşviklerinin etkinliğini ölçmeye yönelik uygulamalı çalışmalar ve ülke örneklerinden aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkartılabilir:

- Ülkeler kalkınma kutupları oluşturup bu sayede ulusal kalkınmalarını sağlamaya çalışmışlardır. Kalkınma kutupları ülke ekonomisinin dinamiği olarak hızlı büyümeyi sağlamaktadır. Ancak, kutup bölgenin hızlı gelişmesine diğer bölgelerin ayak uyduramaması sonucu bölgeler arası dengesizlikler ortaya çıkmaktadır. Bölgesel dengesizliklere yönelik çözüm çabaları ise, ancak bu sorunun genel ekonomik büyümeyi tehdit etmesi durumunda gündeme gelmektedir.

- Bölgesel dengesizlikleri gidermede kullanılan en yaygın iki politika metropolitan alanların gelişiminin sınırlandırılması ve az gelişmiş bölgelerde yeni kalkınma kutupları yaratılmasıdır.
- Politika araçları olarak ise en yaygın kullanılan iki araç kamu yatırımları ve teşviklerdir.
- Teşvik politikaları genelde merkezi yönetim tarafından yönetilmektedir. Yerel yönetimler ise uygulayıcı durumdadırlar.
- Teşvik sistemiyle ilgili en önemli sorun “genel” olarak uygulanmasıdır. Tüm ülkede uygulanan benzer teşvikler, her bölgenin kendine özgü özellikleri olmasından dolayı beklenen etkiyi verememektedir. Genel teşvik sistemi gelişmiş bölgelerle az gelişmiş bölgeler arasındaki dengesizliği artırmaktadır. Çünkü tüm bölgelerde benzer teşviklerin uygulanması (farklı oranda uygulansa bile) gelişmiş bölgeye yatırım yapmayı, ilave avantajlarına teşviği de ekleyerek, daha da cazip kılmaktadır.
- Teşviklerin etkinliği, öncelikli olarak sunulacak bölgelerdeki, sosyal ve ekonomik alt yapının bölgenin özelliklerine göre gelişmesini sağlayacak seviyede oluşturulmasıyla artabilmektedir.
- Teşvik sisteminin başarısına etki eden bir diğer faktör ise teşvik kanunlarının düzenidir. Eğer teşvik sistemini oluşturan yasalar tek bir kanun altında toplanıp tek bir kuruluşça yönetilirse, sistemin etkinliği artmaktadır.
- Vergi teşvik tedbirleri etkisi uzun dönemde ortaya çıkan araçlardır.
- Çalışmalar vergi teşviğinin yatırım ortamı üzerinde iki zıt etkisini göstermektedir. Olumlu etki, vergi teşviğinin bölgedeki yatırım ortamının reklamını yapmasıdır. Ayrıca, yatırım iklimindeki aksaklıkları yani, zayıf yasal ve kanuni sistemi, makro ekonomik istikrarsızlıkları, zayıf altyapı gibi sorunları telafi etmek için vergi teşvikleri sunulurken yatırımlara çekici mali faydalar sağlanabilmektedir. Olumsuz etki ise, tam tersine vergi teşviklerinin yatırım ortamını bozucu etki yapmasıdır. Bu durum, bir bölgede vergi teşviklerinin olmaması ve vergilerin yüksek olması devletin o bölgeye daha iyi yatırımlar götürdüğünün ve yüksek bir yaşam kalitesi olduğunun, yani yatırım ikliminin iyi olduğu anlamına gelmesiyle açıklanabilir.
- Ekonomideki ya da teşviğin sunulduğu bölgedeki kayıt dışılığın düzeyi vergi teşviklerinin etkinliğini üzerinde etkili olan bir faktördür Vergi idaresinin

kuvvetli, kayıp, kaçak ve suiistimalin az olduğu bir ülkede vergi teşviklerinin etkinliği artacaktır.

- Vergi teşvikleri özellikle istihdama yönelik değil ise, yani marjinal istihdamın üzerindeki vergi yükünü azaltmayı hedeflememişse, sermaye yatırımlarına yönelik harcamaları artırmaktadır. Ancak istihdam üzerinde önemli etkiler yaratmamaktadır.
- Vergi teşvikleri gelirin yüksek/işsizliğin düşük olduğu bölgelerde yatırımlar ve genel refah üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Tersine, gelirin düşük/işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde vergi teşviklerinin yatırımlara ve bölgesel refaha katkısı kısıtlı olmaktadır. Çünkü gelirin düşük ve işsizliğin yüksek olduğu bölgelerde vergilemenin ekonomik faaliyetler üzerindeki ağırlığı düşüktür.
- Genel teşviklerde olduğu gibi vergi teşviklerinin etkisi uygulandığı ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye ve sektörden sektöre değişmektedir. Bu nedenle uygulamasında ülke, bölge ve sektörün özellikleri dikkat alınması gerekmektedir.
- Vergi teşviklerinin denetime etkisi iki yönlüdür. Birinci olarak vergi teşvikleri sayesinde, özellikle yatırım bölgelerinde faaliyet gösteren firmalar için, teşvikten yararlanan firmalar denetim altına alınabilmektedir. Bu sayede kayıt dışının önüne geçilebilmektedir. İkinci olarak, firmalar kayıt dışında kalmak için vergi teşviklerinden yararlanmak istemeyebilirler. Bu durumun temelinde firmaların sıkı denetim altına girmekten çekinmeleri ve kayıt dışının daha cazip olması yatmaktadır.
- Vergi teşviklerinin iyi denetlenmemesi durumunda vergi kaybı, kaçığı, yolsuzluk ve suiistimalinin ortaya çıkması yaygın görülen bir durumdur.
- Vergi teşvikleri talep enflasyonuna yol açabilmektedir. Bu durum teşvikler sonucu artacak yatırımları karşılayacak yeterli yatırım malları sektörünün olmadığı durumda ortaya çıkmaktadır. Zincirleme etki sonucu fiyatlar genel düzeyinin arttığı bu durumun GSMH'nin olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır.
- Vergi teşviklerinin yerel yönetimlerce sağlandığı durumlarda yine iki farklı etkiye rastlanmıştır. İlk etki, yerel yönetimlerin elinde bulundurduğu vergilendirme yetkisine dayanarak sundukları vergi teşviklerinin etkinliğinin

arttığı ve bölgesel ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkiler yarattığına dairdir. İkinci etki ise, yerele verilen vergi teşvikleri uygulama yetkisinin bölgeler arasında teşvik savaşı başlatmasıdır. Bölgeler arasında daha fazla yatırımcı çekmek amacıyla vergi teşviklerinin araç olarak kullanıldığı bir rekabet ortamı doğması durumunda, gereksiz yatırımlara teşvik aktarılacağından, kaynaklar etkinsiz ve verimsiz kullanılabilir.

- Vergi teşvikleri yeni kurulan işletmelerden ziyade mevcut işletmelerin, uzun süreli yatırımlardan çok kısa süreli yatırımların, KOBİ'lerden ziyade büyük işletmelerin yatırım kararlarında daha belirleyici olmaktadır. Mevcut işletmeler, yatırım dönemi kısa olan yani kısa zamanda kar edecek yeni yatırımların ve büyük işletmelerin yatırımları vergi teşvikleri sayesinde önemli bir yatırım fonu sağlamakta ve yatırımın amorti edilme süresi kısalmaktadır.
- Vergi teşviklerinin etkinliği (denetim yapılması şartı ile) az gelişmiş bölgelerin gelişimini sağlamak amacıyla kurulan yatırım, ticaret ve serbest bölgelerde artmaktadır.
- Uygulamalı çalışmalar vergi teşvikleri ile bölgesel ekonomik büyüme ve büyümenin belirleyicisi olarak görülen istihdam, sabit sermaye yatırımları, sanayi yatırımları, sermaye birikimi, ücret düzeyi, verimlilik, Ar-Ge harcamaları, yatırım ortamı ve yatırım kararı arasındaki ilişkiye yönelik gerçekleştirilmiştir. Sonuçları genellemek gerekirse ilişki olumludur. Ancak, önem derecesi oldukça düşüktür.
- Uygulamalı çalışmalarda kullanılan metoda göre vergi teşviklerinin bölgesel kalkınma üzerindeki etkisi değişmektedir. Araştırma ve anketler vergi teşviklerinin ekonomik gelişmeye önemli katkısı olduğunu ifade ederken, istatistiğe dayalı ekonometrik çalışmalar bu etkinin önemsenmeyecek kadar az olduğunu göstermektedir. Sonuçta vergi teşviklerinin bölgesel ekonomik büyüme üzerinde etkisinin olduğu ancak, bu etkinin önemsiz derecede az olduğu söylenebilir.



**Tablo : 14**  
**Literatür İçin Özet Bilgiler**

Çalışma	Ülke	Değişkenler	Yöntem	Sonuç ve bulgular
Struyk (1967)	ABD	Vergi oranları-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi	Ekonometrik	Anlamsız
Steinnes (1984)	ABD	Vergi teşvikleri-Yatırım iklimi ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı-Önemsiz
McHone (1984)	ABD	Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamsız Anlamlı-Önemsiz
Papke (1991)	ABD	Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi Vergi teşvikleri-Makine ve teçhizat yatırımları ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı Ters ilişki
Papke (1993)	ABD	Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi Vergi teşvikleri-Ücret düzeyi ilişkisi	Genel Denge	Anlamlı Anlamsız
Karier (1994)	ABD	Vergi teşvikleri-Fiziksel sermaye yatırımları ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı-Önemsiz
Lynch-Fishgold-Blackwood (1996)	ABD	Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Durum Analizi	Anlamsız Anlamsız
DeBartolome-Spiegel (1997)	ABD	Vergi teşvikleri-İmalat sanayi yatırımları ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamlı-Önemsiz
Guimares-Rolfe-Woodward (1998)	PORTORİKO	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı-Önemsiz
Byrness-Marvel-Sridhar (1999)	ABD	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-Bölgesel büyüme ilişkisi	Genel Denge	Anlamlı Anlamlı-Önemsiz
Bondonio-Engberg (1999)	ABD	Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamsız
Chhatre (2000)	ABD	Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-Sermaye birikimi ilişkisi Vergi teşvikleri-Verimlilik artışı ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz
Goss-Philipps (1999)-(2001)	ABD	Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Ekonometrik	Anlamsız Anlamlı
Faulk (2002)	ABD	Vergi teşvikleri-istihdam artışı ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamlı
Peters-Fishers (2002)	ABD	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz
Bondonio (2003)	ABD	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı Anlamlı
Greenbaum-Egberg (2004)	ABD	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı-Önemsiz Anlamlı-Önemsiz
Shon-Knaap (2005)	ABD	Vergi teşvikleri-İstihdam ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı/Anlamsız *
Porsse-Haddad-Riberio (2005)	BREZİLYA	Vergi teşvikleri-Yatırım kararı ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Genel Denge	Anlamlı Anlamlı
Lıger-Bae (2005)	ABD	Vergi teşvikleri-Sanayi yatırımları ilişkisi Vergi teşvikleri-Ar-Ge harcamaları ilişkisi Vergi teşvikleri-İstihdam artışı ilişkisi	Simülasyon (Hipotez Firma)	Anlamlı Anlamlı Anlamlı
Jin-Qian-Weingast (2006)	ÇİN	Vergi teşvikleri-Bölgesel ekonomik büyüme ilişkisi	Ekonometrik	Anlamlı**

\* Sektöre göre değişiklik gösteriyor

\*\*Yerel etki

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL DENGESİZLİKLERİN GİDERİLMESİNE YÖNELİK POLİTİKALAR VE ETKİLERİ

#### 40. Türkiye'de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar

Türkiye'de bölgelerarası ekonomik farklılıkları gidermeye yönelik çalışmaların 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin kurulmasıyla başladığı söylenebilir. Bu tarihten sonra bölge planı yapma ve yaptırma görevi DPT'ye verilmiştir. Bir sınıflamaya gidilecek olursa 1923-1960 arası planlı dönem öncesi, 1960 ve sonrası ise planlı dönem olarak iki kısma ayrılabilir.

#### 400. Planlı Dönem Öncesi

Bu dönemde ülke ekonomik olarak genel bir kalkınma çabasında olduğu için bölgesel ayrıma gitmeye gerek duyulmamıştır. Fakat uygulanan kalkınma politikaları ülkenin doğusuyla batısı arasında önemli ekonomik farklılıkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sonuçta, 1960 yılında DPT'nin kurulmasıyla planlı kalkınma dönemine geçilmiştir.

1923-1960 yıllarını kapsayan plan öncesi dönemde bölgesel ayrım olmadığından bu anlamda sunulan vergi teşvikleri de bulunmamaktadır. Genel yatırım teşvik uygulamalarına bakıldığı zaman 1913'e kadar gidilebilmektedir. 1913 tarihli Teşviki Sanayi Kanunu yatırımların teşvikine yönelik sunulan ilk yasadır. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise 1927 tarihli ve daha önceki yasanın elden geçirilmesiyle ortaya çıkan Teşviki Sanayi Kanunu dikkat çekicidir. Bu kanun, dönemin şartlarına göre oldukça cazip teşvik önlemleri içermesine rağmen, yeterli müteşebbis ve sermaye gücünün olmaması, mevcut olanında yeterli bilgi ve tecrübeden yoksun olması nedeniyle önemli bir sanayi hamlesi gerçekleştirilememiş ve 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

#### **401. Planlı Dönemde Bölgesel Gelişme Politika Araçları**

Türkiye’de planlı dönemi 1960 yılında DPT’nin kurulmasıyla başlamıştır. Fakat 1958 yılında kurulan İmar ve İskan Bakanlığı’na, bölgesel planlar yapmak görevi verilmişti. Ne var ki, bu bakanlık, bölgesel dengesizliği azaltma amacından ziyade, nüfusun bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlamaya yönelik planlar hazırlamıştır (DİNLER, 2001, s.189). Sonuçta gerçek anlamda bölgesel kalkınma planları yapan ilk kurum DPT dir.

Beş yıllık dönemleri kapsayan ve günümüzde dokuzuncusu yürürlükte olan kalkınma planları ulusal ölçekte bir yol haritası sunmak düşüncesiyle ortaya çıkmış olmasına rağmen içinde bulunduğu dönemin ihtiyaçlarına ayak uyduran bir yapıya sahiptir. Bu çerçevede planlar ele alındığında ilk plandan itibaren bölgesel dengesizliklerin dikkate alındığı ancak ikinci planla birlikte daha ciddi anlamda değerlendirildiği görülmektedir. Genel planlama anlayışı içinde gerçekleştirilen beş yıllık kalkınma planlarına paralel olarak, bölgesel dengesizlikleri gidermede, Bölge Projeleri, İl Gelişme Planları, Kırsal Kalkınma Projeleri, Kalkınmada Öncelikli Yöre (KÖY) uygulaması ve bu uygulamayı destekleyici Yatırım Teşvikleri bölgesel gelişme politikalarının başlıca araçları olarak ortaya çıkmışlardır.

#### **4010. Beş Yıllık Kalkınma Planları**

1963 yılından başlayarak 2006 yılına kadar sekiz adet beş yıllık kalkınma planı uygulanmıştır. 2007-2013 döneminde ise dokuzuncu kalkınma planı uygulanmaktadır. Kalkınma planlarının bölgesel gelişme ilkeleri ilk plandan son plana fazla bir değişiklik göstermemiştir. Bu duruma örnek olarak, birinci kalkınma planında vurgulanan metropoliten bölgelerin gelişiminin kontrol altına alınması görüşünün altıncı ve devam eden planlarda da aynen benimsenmesi gösterilebilir.

Kalkınma planlarında, bölgesel planlama mı? veya bölgesel gelişme programı mı? uygulanacağıyla ilgili kavram karmaşası ilk plandan son plana kadar kendini göstermiştir. İlk üç planda bölgesel dengesizliklere yönelik uygulamalar başlığı altında bölgesel planlama anlatılırken, dördüncü planda bölgesel gelişme, beşinci planda bölge planlaması, altıncı planda tekrar bölgesel gelişme kavramı kullanılmıştır. Ayrıca üçüncü plandan

itibaren yedinci plana kadar bu başlıklara ilave olarak KÖY'lere yönelik ayrı öngörüler ortaya konmuştur.

Kalkınma planlarının içerik olarak içinde bulunduğu dönemin kalkınma anlayışını taşıdığı söylenebilir. Fakat belirlenen politikaların çoğu hem bölgesel hem de genel anlamda niyetten öteye geçememiştir. Bunun nedeni ise planların gerçekleşmesi için gerekli olan teşviklerin yetersiz olmasıdır. Ayrıca kurumsal olarak planların uygulanmasında bir uyum eksikliği olduğu, dördüncü plan ve sonraki planlarda ifade edildiği gibi bölgesel temelde alınan kararların bir biriyle uyumlu olması gerekir.

Planlama yolu ile bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak ve gelişmişliği yükseltmek amacıyla beşinci plandan itibaren bölge tanımını değiştirerek farklı bölge uygulamalarına gidilmesi göz önüne alınmış, ancak gerçek anlamda bir değişiklik sekizinci plan döneminde gerçekleştirilebilmiştir. Geleneksel olarak sürdürülen planlardaki en önemli değişiklikler AB'ne uyum gereksiniminin doğmasıyla başlamıştır. Yedinci ve sekizinci planlarda AB eksenindeki bölgesel politikalar yoğunlaşmıştır. Bu süreç beraberinde Ar-Ge'ye yönelik çalışmaların, KOBİ temelli politikaların ortaya konmasını sağlamıştır. Ayrıca üçüncü ve altıncı planda ifade edilen ciddi istatistiksel verilerin düzenlenmesi gerekliliğine ilişkin düzenlemeler bu dönemde (7. ve 8. BKP döneminde) hayata geçirilmeye başlanmıştır. Kalkınma planlarının (ilk sekiz plan) ilkeleri, yaklaşım ve politikaları, hedefleri ve araçlarıyla bölgesel gelişmişliğe nasıl baktığı Tablo 15'de görülebilir.

#### **4011. Bölge Projeleri**

Birinci kalkınma planından itibaren ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere ve sorunlara sahip olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle sektörel tercihler ile mekansal analizin birlikte ele alındığı planlama yaklaşımı altında bölgelere yönelik projeler gerçekleştirilmiştir. Antalya Projesi, Doğu Marmara Planlama Projesi, Zonguldak Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Keban Projesi uygulanmış, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Güney Doğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi ve Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesi uygulanmakta olan projelerdir

**Tablo : 15**  
**Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikalar**

<b>Kalkınma Planı</b>	<b>İlkeler</b>	<b>Yaklaşım ve Politikalar</b>	<b>Hedefler</b>	<b>Araçlar</b>
I.Plan (1963-1967)	-Bölgelere ekonomik kalkınmanın nüfus etmesi -Bölgesel ekonomik bütünleşme	-Bölge planlama -Büyüme kutupları (örneğin Doğu Marmara, Çukurova, Antalya, Zonguldak)	-Dengeli kentleşme -Bölgelerarası Denge (kamu hizmetleri ve gelir dağılımında) -Yatırım etkinliği	-Finansal teşvikler -Az gelişmiş bölgelere yönelik yatırım temelli önlem alternatifleri
II.Plan (1968-1972)	-Hızlı kentleşmeden kaynaklanan nüfus sorunlarına odaklanma	-Bölge ve il planlaması -Dolaylı bölge planlama	-Dengeli bölgelerarası gelişme -Sosyal eşitlik açısından bölgeler arasında dengeli dağılım -Yatırım etkinliği	-Vergi indirimleri -Özel sektör yatırımlarına yönelik finansal teşvikler -Pilot projeler -Keban
III.Plan (1973-1977)	-Bölgesel farklılıkların giderilmesi -Belirli az gelişmiş bölgelerin kalkınması	-Sektör ve il planlaması	-Dengeli bölgelerarası gelişme -Sosyal eşitlik açısından bölgeler arasında dengeli dağılım -Yatırım etkinliği	-Finansal teşvikler -Az gelişmiş bölgeler için sanayileşme programları -Envanter çalışmaları -İl ve Sektörel planlama -Paket projeler -Kalkınmada öncelikli yöreler
IV.Plan (1979-1983)	-Bölgesel sorunlara yönelik kaynakların harekete geçirilmesi	-Sektörler ve bölgeler arasındaki bağların güçlendirilmesi	-Az gelişmiş illerin kalkınması -Sektörel ve bölgesel karşılıklı bağımlılık -Mekansal örgütlenme	-Yatırımlar için faiz indirimleri -Çeşitli Finansal yardımlar -Paket projeler -İl ve bölge düzeyinde yatırımlar -Çukurova Kentsel kalkınma projesi -GAP
V.Plan (1985-1989)	-Az gelişmiş ve sektörel olarak potansiyele sahip bölgelerde kaynak kullanımını rasyonelleştirerek kalkınmanın hızlandırılması	-Projelerin bölgesel etkisini de içeren doğrudan bölgesel planlama (16 fonksiyonel bölge önerisi)	-Sosyal eşitliği dikkate alan dengeli bölgesel kalkınma	-Potansiyel kaynakların belirlenmesi için bölgesel gelişme programlarının hazırlanması -Bu programlar doğrultusunda ilgili yatırımların seçilmesi -Öncelikli bölge ve sektörlerdeki altyapının sanayileşme projeleri için geliştirilmesi -KÖY'lerdeki yatırımlar için finansal yardımlar
VI.Plan (1990-1994)	-Uygulama için sosyal, idari ve finansal boyutların bütün olarak ele alınması -Ulusla arası standartlara uygun istatistiksel sistemin oluşturulması	-Bölge ve bölge altı düzeyde planlama	-Bölgelerde dengeli kalkınma -Köyden kente göçün engellenmesi için ilçelerin desteklenmesi	-KÖY'lere yönelik finansman kaynaklarının artırılması -KÖY'lere yönelik teşvikler ve bu amaca yönelik özel bir fon oluşturulması -Sanayi bölgeleri oluşturulması
VII.Plan (1996-2000)	-Sektörel ve mekansal çalışmaların bütünleştirilmesi -İllerin sektörel anlamda uzmanlaşması -Rekabet gücünün artırılması	-Bölge ve alt bölge projeleri -Bölgesel yeteneklerin harekete geçirilmesi -Sürdürülebilir kalkınma	-Göç ve demografik değişim -Kentsel bölgelerin sorunlarını ayrı olarak ele alınması -Konut sorunu için projeler geliştirme -Bölgesel farklılıklar	-KÖY politikası sürdürülmüştür -Doğu ve güney Doğu Anadolu için destek programları -GAP -Yasal düzenlemeler -Konut projeleri -KOBİ destek projeleri -Bölge planları (DOKAP vb.)
VIII.Plan (2001-2005)	-Katılımcı planlama -Sürdürülebilirlik -Kaynak kullanımının etkinleştirilmesi -AB bölgesel politikalarına uyum	-Stratejik bölgesel planlama -Kümelenme -İl gelişme planları	-Rekabet edilebilirliğin geliştirilmesi -Yerel girişimcilik ve yerel kaynakların harekete geçirilmesi -Bölgesel farklılıklar	-KOBİ destekleri -AB fonları -Kapsamlı bölgesel planlar -Beşeri sermaye
IX.Plan (2007-2013)	-İçsel büyüme -AB bölgesel politikalarına uyum -Katılımcı Gelişme -Sürdürülebilirlik -Kaynakların etkin kullanımı	-Kümelenme, iş ve bilgi ağları -Kırsal kalkınma projeleri -Bölgesel planlama	-Bölgesel Politikaların etkinleştirilmesi -İçsel kalkınma ve yerel girişimcilik -Yerel kurumsal kapasitenin geliştirilmesi -Kırsal gelişme	-KOBİ Teşvikleri -AB fonları -Sanayi ve Teknoloji bölgeleri -Beşeri sermaye -Kalkınma ajanları -GZFT analiz

Kaynak: DULUPÇU-GÖVDERE, 2005, s.138-139; DPT, 2006d, s.10-150

Antalya Projesi ülkemizde bölge planlamanın ilk örneği olarak 1959 yılında hayata geçirilmiştir. Antalya bölgesinde tarım ve turizmin geliştirilmesini amaç edinen proje 1965 yılında bitirilmiş, fakat tam anlamıyla uygulanamamıştır. Doğu Marmara Bölgesi Projesi Marmara'da sanayinin geliştirilmesi amacıyla 1960 yılında yürürlüğe konmuş ve 1964 yılında tamamlanmış, ancak uygulaması sınırlı kalmıştır. Zonguldak Projesi, 1961 yılında hazırlanmaya başlanmış ve 1963 yılında tamamlanmıştır. Esas amacı bölgede sanayinin geliştirilmesidir. Proje gerçekleştirilememiştir, fakat daha sonra yapılan projelerin fiziki plan çalışmalarında temel kaynak olmuştur. Çukurova Projesi bölgede tarım ve sanayinin geliştirilmesi amacıyla 1962 yılında başlatılmıştır. Proje gerçek anlamda hayata geçirilememiştir. Keban Projesi, ülkemizin en geri kalmış bölgeleri olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri için başlatılan ilk somut projedir. Başlangıç tarihi 1964 yılıdır. Çalışmalar 1968 yılında tamamlanmasına rağmen uygulamaya geçirilememiştir (ÖZASLAN-AKPINAR, 2005, s.238). Görüldüğü gibi her bölgenin kendine özgü sorunlarını çözmek amacıyla projeler ortaya konulmaya çalışılmıştır, ancak uygulamaya aktarılma aşamasında başarılı olunamamıştır.

İlk bölge projeleri her ne kadar hayata geçirilmede aksaklığa uğramışlarsa da devamında yapılacak projeler için tecrübe anlamında önemli birikim sağlamışlardır. Bu birikimden yola çıkarak halen devam etmekte olan beş bölge projesi hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu projeler Güney Doğu Anadolu Projesi, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi ve Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesidir.

*Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP):* Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Kilis illerinin kapsadığı alan olarak tanımlanan GAP, bölgenin kalkınmasına yönelik olarak 1989 yılından beri uygulanmakta olan bir projedir. Bu proje, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı ön görülen, barajlar hidroelektrik santraller ile sulama tesislerinin yanı sıra, kentsel ve kırsal altyapı, tarımsal altyapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içeren, çok yönlü bir bölgesel kalkınma projesidir (SARICA, 2001, s.167).

*Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi (ZBK):* Bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik işletmesinin özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal sorunların analiz edilmesi, özel sektörün yeni yatırım alanlarında faaliyet göstermelerinin sağlanması amacıyla yeni alternatifler belirlemek ve bölgede yapılabilecek yatırımların tanımlanmasını sağlamak için 1997 yılında yürürlüğe konan ve hala devam eden bir projedir (ÖZASLAN-AKPINAR, 2005, s.238).

*Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP):* Doğu Anadolu bölgesinde yer alan 14 ili ve bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsayan ve 2000 yılında çalışmaları tamamlanıp uygulanmaya başlanan bir projedir. Proje bölgede öncelikli sektörleri olan tarım ve hayvancılık başta olmak üzere tüm ekonomik ve sosyal faktörleri de içine alan, mekansal boyutu ön plana çıkartan, bölgenin gelişme potansiyellerinden daha fazla yararlanılmasına ağırlık veren, özel kesimin bölgede gelişimine önem veren ve özel sektör yatırımları için altyapı oluşmasını amaçlayan bir bölgesel plandır (SARICA, 2001, s.201). Son dönemde AB'den mali işbirliği altında alınan proje karşılığı fonlar DAP'ın en önemli mali kaynağını oluşturmaktadır.

*Doğu Karadeniz Kalkınma Planı (DOKAP):* Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinatörlüğünde ve teknik desteğinde Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon'dan oluşan bölge için Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı tarafından hibe olarak hazırlanmış bir plandır. Doğu Karadeniz bölgesi için hedef yılı 2020 olarak belirlenmiştir. Planın uygulaması 2007 itibariyle başlayacaktır. Planın temel finansman kaynağı olarak AB mali işbirliği fonları görülmektedir. Projenin amaçları olarak; 1) Bölgenin ekonomik yapısını güçlendirerek ortalama gelir düzeyini yükseltmek ve bölge içi gelir dağılımını iyileştirmek; 2) Bölgenin sosyal gelişmesini ve dayanışmayı sağlayarak bölge içi bütünleşmeyi sağlamak; 3) Bölgenin doğal kaynaklarını ve çevre kapasitesini koruyarak uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması gösterilmiştir (DPT, 2000b, s.3).

*Yeşil Irmak Havza Gelişim Projesi:* Sekizinci kalkınma planı kapsamındaki proje, Türkiye kalkınmışlık göstergelerinin altında kalan Amasya, Samsun, Çorum, Tokat illerini içine alan bölgesel gelişme planıdır. Çalışmaları devam eden planın ana amaçları, bölgede

akı rejiminin düzenlenmesi, erozyonun önlenmesi ve mera ıslahı, su kirliliğinin giderilmesi, suyun ekonomik kullanımı, şehirleşme ve sanayileşmede plansızlığın giderilmesi, havzada sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmaya yönelik her tür çalışmanın yapılmasıdır (<http://www.yesilirmak.org.tr>, 13.01.2007)

#### **4012. Kırsal Kalkınma Projeleri**

Türkiye’de kırsal kalkınmada temel amaç, yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır. Bu doğrultuda, kamu hizmet ve destekleri, temel amaca yönelik öncelikler çerçevesinde bütüncül, tutarlı, uygun ve öngörülebilir bir şekilde planlanarak kırsal toplumun yararına sunulması öngörülmüştür (DPT, 2005, s.10).

Kırsal kalkınma projelerinin uygulanması, dünya bankasının kredi desteği ile 1970’li yılların ortalarında DPT tarafından başlatılmıştır. Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma gibi faaliyet alanlarını kapsamaktadır (ÖZASLAN- AKPINAR, 2005, s.241).

Tasarlanmış, tamamlanmış veya devam eden başlıca kırsal kalkınma projeleri şunlardır (DPT, 2006b, s.53):

- Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi
- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi
- Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi
- Köy-Kent Projesi
- Köy Merkezli Tarımsal Üretime Destek Projesi (Köy-Mer)
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi
- Ortak Ormancılık İçin Uygun Metotların Geliştirilmesi Projesi
- Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi
- Sosyal Ormancılık Projesi (Sinop-Durağan ve Erzurum-Uzundere)
- Tarımsal Yayım Hizmetlerinin Geliştirilmesi Projesi
- Tarımsal Yayım ve Uygulamalı Araştırma Projeleri (TYUAP I ve II)
- Televizyon Yoluyla Yaygın Çiftçi Eğitimi Projesi (YAYÇEP)
- Ürün Borsaları Geliştirme Projesi
- Yaş Sebze ve Meyve Geliştirme Projeleri (MEYSEP)



- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi

#### **4013. Kalkınmada Öncelikli Yörelere**

1968 yılında başlatılan Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulaması Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikalarında önemli yer tutan bir politikadır. Resmi olarak 1972 yılında DPT bünyesinde Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi'nin (KÖYD) kurulmasıyla yürürlüğe girmiştir. KÖY uygulaması kalkınma faaliyetlerinin planlaması, programlanması ve uygulanması aşamalarında, teşvik sistemi ve teşvik tahsis politikaları ile ilişkilendirilmek suretiyle başlatılmıştır. Genel teşvik mevzuatı kapsamında geri kalmış yörelere için özel tedbirler alınmamakla beraber, ülke genelinde uygulanan teşvik tedbirleri KÖY'lere ayrıcalıklı olarak sunulmuştur (DPT, 2004a, s.50).

KÖY uygulaması ilk olarak 22 il ile başlamıştır. Zaman içinde il sayısı değişmiş kimi zaman 40'a çıkmış kim zaman ise 27'ye düşmüştür. 1981 yılında KÖY'ler I. Derece ve II. Derece olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Bu uygulama zaman içinde sadece I. Derece KÖY ele alındığı bir yapıya bürünmüştür. Bugün itibariyle 49 il ve iki ilçe KÖY kapsamındadır KÖY kapsamındaki iller Tablo 16'da görülebilir.

1998 yılında yürürlüğe giren 4325 sayılı teşvik kanununa kadar KÖY'lere özel yatırım teşvik uygulamaları sunulmamıştır. Başlıca yatırım teşvik uygulamaları olan Yatırım İndirimi, Kaynak Kullanımını Destekleme Primi ve Fon Kaynaklı Kredi Sistemi tüm ülkeyi kapsayan teşvik uygulamalarıdır. Bu teşvikler KÖY'lere daha ayrıcalıklı uygulanmaları dışında bölgesel bir özelliği yoktur. İkinci kalkınma planından beri uygulanmakta olan KÖY'lere, özel teşvik uygulamasının ilk defa yedinci kalkınma planı döneminde başladığı söylenebilir.

**Tablo : 16**  
**Kalkınmada Öncelikli Yöre Kapsamının Yıllar İtibariyle Gelişimi**

Yıllar	İller	Sayı
1968	Adıyaman, Ağrı, Artvin, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan Erzurum, Gaziantep, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Malatya, K. Maraş, Mardin, Muş, Siirt, Sivas, Tunceli, Şanlıurfa, Van	22
1969	Eklenen: Edirne	23
1972	Eklenen: Afyon, Burdur, Çankırı, Çorum, Giresun, Kastamonu, Niğde, Ordu, Sinop, Yozgat	33
1973	Eklenen: Bilecik, Bolu, Çanakkale, Denizli, Kırşehir, Tokat, Uşak Çıkan: Edirne, Elazığ, Gaziantep, Malatya	36
1977	Eklenen: Kırklareli	37
1978	Eklenen: Elazığ, Gaziantep, Malatya	40
1979	Eklenen: Nevşehir	41
1980	Çıkan: Denizli	40
1981	Adıyaman, Ağrı, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Malatya, K. Maraş, Mardin, Muş, Siirt, Sivas, Tunceli, Şanlıurfa, Van, Çankırı, Çorum, Sinop, Yozgat, Kastamonu	25
1984	Eklenen: Amasya, Artvin, Tokat	28
1990	Eklenen: Bayburt, Batman, Şırnak, Zonguldak (Merkez ve Çaycuma hariç)	32
1992	Eklenen: Ardahan, Bartın, Iğdır	35
1994	Eklenen: Karabük	36
1996	Eklenen : Kilis	37
1997	Eklenen: Aksaray, Aksaray Giresun, Kırıkkale, Kırşehir, Ordu, Rize, Nevşehir, Niğde, Trabzon, Samsun, Osmaniye	49
<b>Mevcut Durum</b>	Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, .Elazığ, Erzincan ,Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Toka, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat, Zonguldak	49

Kaynak: [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr), 15.01.2007

#### 4014. İl Gelişme Planları

Özellikle VII'nci ve VIII'nci BYKP'lerde bölgesel kalkınma planları yanında, İl Gelişme Planlarına (İGP)'da önem verilmiştir. İGP'lerin hazırlanmasında gerekli finansmanın, il özel idareleri başta olmak üzere, yerel kaynaklardan karşılanmasında yarar görülmüştür. Teknik iş tanımı DPT Müsteşarlığınca tanımlanan bu çalışmalar, VIII'nci plan ve uzun vadeli stratejiyle uyumlu olarak hazırlanması açısından müsteşarlıkça yönlendirilmekte, gerekli katkı ve teknik destek sağlanmaktadır. Halen pek çok ilde İGP'ye yönelik çalışmalar sürdürülmektedir (ÖZASLAN-AKPINAR, 2005, s.243).

İGP'lerde öncelik, Doğu ve Güneydoğu bölgeleri ile deprem öncelikli illere (Bolu ve Düzce) verilmiştir. Bu güne kadar Bolu, Diyarbakır, Düzce, Hakkari, Mersin, Sinop, Sivas ve Van illeri için hazırlanan ön raporlar DPT Müsteşarlığına sunulmuş olup, Bolu ve Düzce il gelişme planları 2004 yılı itibariyle yürürlüğe girmiştir (ÖZASLAN-AKPINAR, 2005, s.243).

#### 4015. Yatırım Teşvikleri

Yatırım, ekonomik anlamda üretim araçlarının toplamını artırmaya yönelik harcamaları ifade etmektedir. Bu da ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırmak ve mevcut üretim kapasitesini artırmak şeklinde gerçekleşmektedir (SEYİDOĞLU, 1992, s.970). Teşvik uygulamalarından yararlanacak yatırım, “işletmelerin yatırım kapasitesinde artış veya sürekliliğin sağlanması ve gelecekte belli bir zaman sürecinde gerçekleşmesi beklenen karları elde etmek amacıyla kıt kaynakların üretime tahsis edilmesi” şeklinde tanımlanmaktadır (GERÇEK, 1998, s.1).

Türkiye'de yatırım teşvikleri planlı dönemde kalkınma yolunda önemli bir araç olarak kendini göstermiştir. Kimi zaman finansal teşvikler kimi zaman vergisel teşvikler öne çıkmasına rağmen yatırım teşvikleri vazgeçilmeyen bir uygulama olmuştur. Daha öncede belirtildiği gibi yedinci kalkınma planına kadar az gelişmiş bölgelere özel bir teşvik uygulaması mevcut değildir. Yedinci plana kadar uygulanan her türlü yatırım teşviki az gelişmiş bölgelerde daha ayrıcalıklı sunulması dışında bölgesel bir özellik taşımamaktadır. Bu dönemde uygulanan ve etki bakımından önemli üç teşvik mevcuttur. Bu teşvikler,

Yatırım İndirimi, Kaynak Kullanımını Destekleme Piri (KKDP) ve Fon Kaynaklı Kredi (FKK)'dir.

#### **40150. Yatırım İndirimi**

Türk teşvik sisteminde önemli bir yere sahip olan yatırım indirimi uygulamasının çıkış noktası bölgesel dengesizlikler temelinde, geri kalmış yörelerde özel sektörün güçlendirilmesi gereğidir. Bu doğrultuda 19.02.1963 tarihli ve 202 sayılı kanun ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapılarak yatırımlara vergi indirimi "yatırım indirimi" sistemi getirilmiştir.

Yatırım indirimi, tüm bölgelerdeki yatırımlarda % 30, zirai yatırımlarda % 40 ve az gelişmiş bölgelerde yapılan yatırımlarda ise % 50 olarak uygulanmıştır. 01.11.1969 tarih ve 6/12585 sayılı kararname ile yatırım indirimi uygulaması teşvik belgesine bağlanmıştır. Yıllar itibariyle yatırım indirimi oranları bir çok kez değişikliğe uğramıştır. İlk önceleri bölge bazında belli oranda verilen yatırım indirimi oranları 1985 sonrasında her bölgeye eşit oranda %100 olarak uygulanmıştır. Ancak vergi kanunlarında değişiklik yapan 29.07.1998 tarih ve 4369 sayılı kanun ile getirilen yasal düzenlemeler doğrultusunda, yürürlükte bulunan 98/10755 sayılı yatırım teşvik kararında gerekli değişiklikler yapılarak, 22.02.1999 tarihli ve 99/12475 sayılı karar ile yatırım indirimi oranları yatırım miktarlarına göre yeniden kademelendirilmiştir. Bu doğrultuda, oranlar yatırımın parasal miktarına göre % 10 ile % 200 arasında değişiklik göstermiştir. 2002/4367 sayılı karar uyarınca bu oranların yatırımın türü ve bölgesine göre farklı şekillerde uygulanması öngörülmüştür. Fakat, bazı kanunlarda değişiklik yapan 9 Nisan 2003 tarih ve 4842 sayılı Kanun ile bu oranlar değiştirilerek 1 Ocak 2004'den sonraki yatırımlar için, yatırım türü ve bölgesi ayrımı gözetilmeksizin % 40 olarak tespit edilmiştir.

31 Mart 2006 tarihinde kabul edilen ve bazı vergi kanunlarında değişiklik öngören 5479 sayılı Kanun ile yatırım indirimi teşviki tamamen uygulamadan kaldırılmıştır. Ancak, aynı Kanun'un 3. maddesi 1 Ocak 2006 tarihinden önceki yatırım teşvik belgesi kapsamında olan ve belli bir süreci gerektiren yatırımlara ait indirim tutarının en geç 2008 yılı sonuna kadarki kazançlardan düşülebilmesine olanak sağlamıştır.

Yatırım indirimi uygulamasının gelişimine bakıldığında dönemden döneme değişen ve tam olarak istikrara kavuşmayan bir uygulamanın olduğu gözlenmektedir. 2006 yılında yürürlükten kaldırılan bu teşvik türünün yatırımlar üzerindeki etkisi önemlidir. Tablo 17’de yatırım indiriminin teşvik etkisi değerlendirilmektedir. Yatırım indirimi oranlarına bakıldığında % 200’lük oranın istisna olacağı kabul edilirse yatırım indirimi uygulamasının % 5,4 ile % 13,2 arasında vergi tasarrufu sağladığı görülmektedir.

**Tablo : 17**  
**Yatırım İndiriminin Teşvik Etkisi**

<b>Yatırım İndirimi Oranı (%)</b>	<b>Teşvik Sonrası Vergi yükü (%)</b>	<b>Vergi Tasarrufu (%)</b>
40	27,6	5,4
60	25	8
100	19,8	13,2
200	19,8	26,4

Kaynak: DURAN, 2002, s.16

#### **40151. Kaynak Kullanımını Destekleme Primi**

Parasal bir teşvik aracı olan Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP) 12.12.1984 tarih ve 84/8860 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla uygulamaya konulmuştur. Geri ödemesi olmayan ve bazı dönemlerde sabit yatırım tutarı, bazı dönemlerde de öz kaynak üzerinden yapılan harcamanın bölgesine ve yatırım konusuna göre, % 10 ile % 60 oranında yatırımcıya sağlanan devlet katkısıdır. Daha açık bir ifadeyle KKDP, yatırım tutarının belirli bir kısmının yatırımın konusuna ve bölgesine göre değişen oranlarda yatırımcıya geri ödenmesidir. KKDP 23.02.1991 tarih ve 20795 sayılı resmi gazetede yayımlanan 91/1468 sayılı kararname ile uygulamadan kaldırılmıştır.

KKDP uygulandığı dönemde hedeflenen alanlarda yatırımları tetikleyerek güçlü bir teşvik etkisi yaratmıştır. Belli düzeyde yatırımın gerçekleştirilmesinden sonrada krediye dönüştürülmüştür. Diğer yörelere göre daha avantajlı uygulanması nedeniyle KÖY’lerde ve öncelikli sektörlerde daha etkili olmuştur (DURAN, 2002, s.13). KKDP cazip olmasına rağmen istismara açık olması uygulamadan kaldırılmasında önemli bir etken olmuştur.

#### 40152. Fon Kaynaklı Kredi

KKDP kaldırıldığında bu teşviğin yerine (telafi amacıyla) Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu Kaynaklı Kredi (KKDFKK) uygulaması getirilmiştir. Bu uygulama bir yıl sonra yürürlükten kaldırılarak 23.02.1992 tarih ve 92/2805 sayılı kararname ile “Fon Kaynaklı Kredi” (FKK) uygulamasına geçilmiştir. Sonuçta parasal desteğe dayalı ve suiistimale açık ve devlete ağır bir yük olan KKDP yerine benzer niteliklerde başka bir kredi uygulaması getirilmiştir.

Toplam sabit yatırım tutarı üzerinden uygulanan Fon Kaynaklı Kredi oranları, Yatırımın konusu, cinsi ve yerine bağlı olarak değişiklik göstermiştir. Ayrıca, uygulanan kredi faiz oranları da yatırımın yapılacağı yöre ve organize sanayi bölgesinde olup olmamasına göre % 15-35 arasında değişiklik arz etmiştir. Bu uygulama 15.07.1994’te durdurulmuş, 25.03.1995’te dondurulmuştur.

Fakat, bu uygulamanın benzeri olarak değerlendirilebilecek olan kredi tahsisi uygulaması, 09.07.2002 tarih ve 24810 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yatırımlara Devlet Yardımları Hakkında 10.06.2002 tarihli ve 2002/4367 sayılı karar, 30.07.2002 tarih ve 24831 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin 2002/I sayılı Tebliğ”e dayalı olarak sürdürülmektedir.

Kredi tahsisi, Hazine Müsteşarlığı tarafından uygun görülmesi halinde aşağıdaki yatırımlara uygulanmaktadır (DPT, 2006c, s.19-20):

- Araştırma-Geliştirme yatırımları,
- Çevre korumaya yönelik yatırımlar,
- Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu veya Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurulu tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanındaki yatırımlar,
- Teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar,
- Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar,
- Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar kapsamındaki illere ve gelişmiş yörelerden kalkınmada öncelikli yörelere ve özel amaçlı bölgelere taşınacak yatırımlar için tahsis edilecek kredi miktarı, (yayımlanacak tebliğle belirlenecek

harcamaların %50'si kadar olup) 400 bin Yeni Türk Lirasını (YTL) geçemez. Bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar için tahsis edilecek yatırım kredisi miktarı sabit yatırım tutarının %30'u kadar olup, bu miktar 4,5 milyon YTL' yi geçemez.

- KÖY'lerde imalat sanayi, tarımsal sanayi ve madencilik konularında; (a)-yapılacak yatırımlar için, bölgesel ve sektörel kısıtlamalar dikkate alınarak yatırım ve/veya işletme kredisi, (b)- Mevcut olan ve asgari 50 kişilik istihdamı ve işletme sermayesi yetersizliği bulunan tesisler için, bölgesel ve sektörel kısıtlamalar dikkate alınmaksızın işletme kredisi tahsis edilebilir. Bu kapsamda tahsis edilecek yatırım kredisi miktarı faizsiz sabit yatırım tutarının %50'si kadar olup bu miktar 500 bin YTL' yi, aracı bankada işletme sermayesi yetersizliği de dikkate alınarak tespit edilecek işletme kredisi miktarı ise 200 bin YTL' yi geçemez. Yatırım ve işletme kredisinin birlikte kullanılması halinde toplam kredi tutarı azami 700 bin YTL' dir.

Türk teşvik sisteminin en etkili teşvikleri olarak değerlendirile bilinecek KKDP ve FKK nakit desteği şeklinde olduğundan yoğun bir suistimalle karşı karşıya kalınmış ve kaynak yetersizliği nedeniyle uygulamasında kısa bir süre için olmuştur.

#### **40153. Bölgesel Teşvikler**

Türkiye'de bölgesel teşvik uygulamaları altında 1998 yılını takiben iki kanun yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunlar; 4325 sayılı "Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında" Kanun ve "5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki" Kanunudur. Bu kanunlarla beraber yatırım teşvik sistemi nakit teşviklerden vergi teşvikleri ağırlıklı bir yapıya bürünmüştür. Ayrıca gerçek anlamda bölgesel dengesizliklere yönelik teşvik uygulamasına başlanmıştır. Tablo 18'de Türkiye'de uygulanan teşviklerin ne şekilde uygulandığı, bölgesel karşılaştırmalar şeklinde görülebilmektedir.

**Tablo : 18**  
**Türkiye'deki Teşviklerin Bölgesel Karşılaştırması**

Destek Unsurları		Gelişmiş Yöre	Normal Yöre	KÖY	5084 ve 5350 Kapsamındaki İller*
Yatırım Teşvik Belgesi Alt Sınırı		400 bin YTL	400 bin YTL	200 bin YTL	-
KOBİ Teşvik Belgesi Alt Sınırı		YOK	YOK	YOK	-
2002/4367 sayılı BKK ve 2000/1822 sayılı BKK	KDV İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
	Vergi Resim ve Harç İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
	Yatırım İndirimi**	% 40	% 40	% 40	-
	Gümrük Vergisi ve TKF İstisnası	VAR	VAR	VAR	-
Yatırımlara Yönelik Yatırım ve İşletme Kredileri (2002/4367 sayılı BKK)		VAR	VAR	VAR ( daha uygun )	-
KOBİ'lere Yönelik Yatırım Kredisi (2000/1822 sayılı BKK)		<b>Sabit Yatırım Tutarının ( % )</b>			
İmalat ve Tarım Sanayi Yatırımları	<b>MİKRO</b>	40	50	60	-
	<b>KÜÇÜK</b>	30	40	50	-
	<b>ORTA</b>	20	30	40	-
	AR-GE, Çevre, Tek. Gel. Böl., OSB, KSS	+ 10	+10	+10	-
Diğer Yatırımlar	Turizm	20	30	40	-
	Eğitim	30	40	50	-
	Sağlık ve Madencilik	60	60	60	-
Enerji desteği***		-	-	VAR	VAR
Gelir Vergisi stopajı		-	-	VAR	VAR
Sigorta primi işveren his. Teşv.		-	-	VAR	VAR
Bedelsiz arsa ve arazi tahsisi		-	-	VAR	VAR

Kaynak: TOPAL, 2006, s.121

\*. Düzce, Uşak ve Kütahya illeri bu kapsamda olup KÖY kapsamında değildir. Karabük, Samsun illeri ile Gökçeada ve Bozcaada ilçeleri bu kapsamda olmayıp KÖY kapsamındadır.

\*\* . 5479 sayılı Kanun kapsamında en geç 2008 yılı sonuna kadar

\*\*\*. 2008 yılı sonuna kadar



### **401530. 4325 Sayılı Kanun**

4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21.01.1998 tarihinde kabul edilip 23.01.1998 tarih ve 23239 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı; Olağanüstü Hal (OHAL) bölgesinde ve KÖY'lerde vergi teşvikleri uygulamak ve yatırımlara bedelsiz kamu arsa ve arazisi temin etmek suretiyle yatırım ve istihdam imkanlarını artırmak olarak ifade edilmiştir.

#### **a- Kapsam;**

4325 sayılı kanunun getirdiği vergi teşviklerinden OHAL bölgesine dahil ve bu bölgeye komşu Batman, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Mardin, Muş, Siirt, Şırnak, Tunceli ve Van illeri ile TÜİK tarafından belirlenen fert başına GSYİH miktarı 1500 ABD doları veya daha az ve DPT Müsteşarlığınca belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi 0.5 ve altı olan illerden Bakanlar Kurulunca 26.01.1998 tarih ve 98/10531 sayılı karar ile belirlenen Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Erzurum, Gümüşhane, Iğdır, Kars, Ordu, Şanlıurfa ve Yozgat illeri yararlanmıştır (4325, Md.2).

4325 sayılı kanunla getirilen Teşvikler; gelir ve kurumlar vergisi istisnası, çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi, işlemlerde vergi, resim ve harç istisnası, sigorta primi işveren payında teşvik ve bedelsiz arsa teminidir.

#### **b- Gelir ve Kurumlar Vergisi İstisnası;**

4325 sayılı kanunun 3. maddesinde düzenlenen bu vergi teşviki iki başlık altında uygulanmıştır.

a- Kanunda belirtilen illerde faaliyette bulunan ve 1.01.1998-31.12.2000 tarihleri arasında yeni işe başlayan yatırımlarda fiilen ve sürekli 10 ve daha fazla işçi çalıştıranlar, bu işyerinden elde ettikleri kazançlarda işe başlama tarihinden itibaren yatırım dönemi dahil 5 vergilendirme dönemi gelir ve kurumlar vergisinden müstesna tutulmuştur.

b- Yukarıdaki özelliklere sahip gelir ve kurumlar vergisi mükellefleri istisna süresinin sonundan başlamak ve 31.12.2007 tarihinde sona ermek üzere, kapsam dahili illerdeki işyerlerinde fiilen ve sürekli olarak 10 ve daha fazla işçi çalıştırmak şartıyla; münhasıran bu işyerlerinden elde ettikleri kazançları üzerinden hesaplanan gelir vergisinden;

- 10 işçi çalıştıranlarda %40,
- 50 ve daha fazla işçi çalıştıranlarda %60,
- 11 ile 50 arasında (50dahil) işçi çalıştıranlar için uygulanacak indirim oranı ise %40, her bir ilave işçi için 0,5 puan eklenmek suretiyle bulunacak miktara uygulanmıştır.

#### **c- Çalışanlardan Kesilen Verginin Ertelenmesi;**

4325 sayılı kanunun 4. maddesine göre; 31.12.2002 tarihine kadar uygulanmak üzere; kanun kapsamına giren illerde, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihin aybaşından itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin bu illerdeki işyerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin 31.10.1997 tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son 4 aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilave olarak yeni işe aldıkları ve bu işyerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçilerin, ücretlerinden kesilen ve beyan edilerek tahakkuk ettirilen gelir ve damga vergileri, beyanname verme süresini izleyen ikinci yılın aynı döneminde ödenmesi öngörülmüştür.

#### **d- Sigorta Prim İşveren Paylarında Teşvik;**

4325 sayılı kanunun 4. madde dahilinde stopaj ertelemesine tabi mükellefler aynı şartlarda istihdam ettikleri işçilerin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilecek primlerin işveren hissesi hazinece karşılanmıştır. Uygulama 31.12.2002 tarihine kadar geçerliliğe sahip olmuştur.

#### **e- İşlemlerde Vergi Resim Harç İstisnası;**

OHAL kapsamındaki illerde 1.01.1998-31.12.2002 tarihleri arasında teşvik belgesi kapsamı altında yapılacak yatırımlarla ilgili aşağıda belirtilen işlemler; veraset ve intikal

vergesi, damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, emlak vergisi ve harçlar ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre alınan vergi, resim ve harçlardan müstesna tutulmuştur (4325, Md.5);

- a- Arazi veya arsa tedariki ile ilgili olarak ivazlı veya ivazsız devir, temlik, kamulaştırma, satış vaadi sözleşmesi, intifa ve iştirak hakkı, alım, satım, kira, geri alma, geri verme, ifraz, tevhit, tescil, cins değişikliği, rehin, ve ipotek, tesis ve terkin, ıslah ve değişiklik işlemleri ile bu işlemleri ile bu işlemler dolayısıyla düzenlene kağıtlar,
- b- Kredi verilmesi ile ilgili işlemler, bu konuda düzenlenen kağıtlar ve kredi işlemleri nedeniyle her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben alınan paralar.

#### **f- Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi;**

4325 sayılı kanununun 8. maddesinde düzenlenen bu teşvikle KÖY'lerde; organize sanayi bölgelerine öncelik verilmek üzere en az 10 kişilik istihdam öngören teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, Hazineye ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilme imkanı getirilmiştir.

Bedelsiz yatırım yeri tahsisinde devir konusu arazi ve arsaların, imar planları yoksa, bunların imar planları öncelikle yapılmıştır. Belirlenecek istihdam esaslarına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunlu tutulmuştur. Devredilen arazi ve arsaların tapu kaydına, devir sırasında Hazinece bedelsiz olarak devir olduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek ve tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh konulmuştur. Bu madde kapsamında belirlenmiş şartlara uyulmuş olması kaydıyla, talep üzerine, belirtilen süre sonunda, tapu kaydındaki şerh terkin edilebilmiştir. Yatırımcının, bu madde kapsamında belirlenen şartlara uymaması halinde; herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmaz mal, üzerindeki muhdesat ile birlikte Hazine adına kaydolunabilmektedir. Bu maddenin uygulanması ile ilgili istihdam, yatırıma başlama ve tamamlama süresi, devredilen taşınmazın teminat olarak gösterilmesi, miktar ve devir koşulları ile diğer esas ve usuller, gerektiğinde ilgili kuruluşların da görüşü

alınarak Maliye Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenmesi karara bağlanmıştır.

#### **401531. 5084 Sayılı Kanun**

“Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında” 5084 sayılı Kanun bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek suretiyle, yatırım ve istihdam imkanlarının artırılmasını temin etmek üzere yürürlüğe konulmuştur.

#### **a- Kapsam;**

5084 sayılı Kanun 2001 yılı için belirlenen fert başına GSYİH tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan 36 ile kapsamakta olup, 12.05.2005 tarihli ve 5350 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” uyarınca 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan iller ilave edilmiştir.

Bu kapsamda; Adıyaman, Afyon, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, Diyarbakır, Düzce, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Hakkari, Iğdır, Kars, Kırşehir, Malatya, Mardin, Muş, Ordu, Osmaniye, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Uşak, Van, Yozgat, illerine 5350 sayılı kanunla; Artvin, Çorum, Elazığ, Kilis, Kahramanmaraş, Karaman, Kastamonu, Kütahya, Nevşehir, Niğde, Rize, Trabzon ve Tunceli illeri ilave edilmiştir. 5084 sayılı kanun dahilinde gelir vergisi stopajı, sigorta primi işveren payı teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsisi, enerji desteği teşvik olarak sunulmuştur. Teşviklerden 31.12.2008 tarihine kadar yararlanılabilecektir.

#### **b- Gelir Vergisi Stopajı;**

- a- 1.10.2003 (5350 ile 1.4.2005) tarihinden itibaren yeni işe başlayan (yeni kurulmuş) gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az 10 (5350 ile 30) işçi çalıştırmaları koşulu ile, bu iş yerlerinde çalıştırılan işçilerin,

- b- 1.10.2003 (5350 ile 1.4.2005) tarihinden önce işe başlamış olan (faaliyette olan) gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, 1.10.2003 (5350 ile 1.01.2005) tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısına ilave olarak işe aldıkları<sup>1</sup> ve bu işyerinde fiilen çalıştırdıkları işçilerin,

Ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin; organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için %80'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergilerden 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 geçemez (5084, Md.3).

#### **Sigorta Primi İşveren Payı Teşviki;**

- a- 1.10.2003 (5350 ile 1.4.2005) tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az 10 (5350 ile 30) işçi çalıştırmaları koşulu ile, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçilerin,
- b- 1.10.2003 (5350 ile 1.4.2005) tarihinden önce işe başlamış olan (faaliyette olan) gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, 1.10.2003 (5350 ile 1.01.2005) tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısına ilave olarak işe aldıkları ve bu işyerinde fiilen çalıştırdıkları işçiler için<sup>2</sup>,

Prime esas kazançları üzerinden 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu dahilinde hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin; organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için %80'i Hazinece karşılanır. Hazinece karşılanacak tutar, işçi sayısı ile sosyal sigortalar Kanununun 78. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi

<sup>1</sup> 5350 sayılı Kanun ile en az %20 oranında işçi artışı sağlanması veya çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari otuz kişiye ulaşması, halinde, bu işyerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere, artırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden artırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçinin,

<sup>2</sup> 5350 sayılı Kanun ile en az %20 oranında işçi artışı sağlanması veya çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari otuz kişiye ulaşması, halinde, bu işyerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere, artırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden artırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçinin

prim tutarının çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden, yukarıda belirlenen oranlara göre saptanan tutarı aşamaz (5084, Md.4).

#### **c- Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi;**

4325 sayılı Kanunda yer alan illere ilaveten Zonguldak, Samsun, Kırklareli ile Bozcaada ve Gökçeada ilçelerinin de dahil olduğu illerde en az 10 kişi (5350 ile 30 kişi) istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere; Hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arsa veya arazilerin mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilmektedir. Ancak, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde yer alabilecek yatırımlar için bu bölgede boş parsel bulunmaması gerekmektedir. İstihdam edilecek işçi sayısına, yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren beş yıl süre ile uyulması zorunludur (5084, Md.5).

#### **d- Enerji Desteği;**

31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere 5084 sayılı kanunun 2. maddesinin (a) bendi kapsamındaki illerde, 1.10.2003 (5350 ile 1.04.2005) tarihinden itibaren faaliyet geçen, fiilen ve sürekli olarak; hayvancılık (su ürünleri yetiştiriciliği ve tavukçuluk dahil), seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu yatırımlarında asgari 10, imalat sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında yine asgari 10 işçi (5350 ile 30 işçi) çalıştıran işletmelerin, elektrik enerjisi giderlerinin %20'si Hazinece karşılanır. Bu asgari sayıdan sonraki her işçi için 0,5 puan eklenir. Hazinece karşılanacak oran, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde faaliyette bulunan işletmeler için %50'yi, diğer alanlarda faaliyetlerde bulunan işletmeler için %40'ı geçemez (5084, Md.6).

### **402. Bölgesel Kalkınmada Yeni Yönelimler ve Dokuzuncu Kalkınma Planı**

#### **4020. Bölgesel Kalkınmada Yeni Yönelimler**

Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikaları, AB ile ilişkilerin gelişmesiyle ciddi anlamda bir değişim içine girmiştir. Türkiye'nin AB'ne tam üye olma hedefi, bölgesel kalkınma stratejilerini de AB'nin bölgesel kalkınma politikalarına uygun olarak

tasarlamasını zorunlu kılmıştır. Türkiye (tamamı itibarıyla) AB'nin geri kalmış bölgeler tanımı içine girmektedir. 15 üyeli AB'ni en gelişmiş Düzey 2'si ile en geri kalmış Düzey 2'si arasındaki dengesizlik 5,5 kat iken, Birliğe Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin katılımı ile bu oran 15,3'e çıkmıştır. Türkiye'de ise bu oran 7,7 olduğu düşünüldüğünde AB' için bölgesel dengesizlikler önemli bir sorun oluşturmaktadır. Bu doğrultuda AB kendi içinde yaşadığı bu dengesizlik sorununu gidermek amacıyla bazı mekanizmalar tesis etmiştir. Bu mekanizmalardan en önemlisi AB yapısal fonlarıdır (ÖZASLAN-AKPINAR, 2005, s.244).

Türkiye, AB ile müzakerelerin başlamasıyla birlikte, yapısal fonlardan yararlanacak şekilde bölgesel kalkınma stratejisi çizme şansı yakalamıştır. Türkiye'nin yapısal fonlardan yararlanabilmesi için bazı temel adımların atılması yani bölge politikasının AB'ye uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda atılan adımlar; İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS), Kalkınma Ajansları uygulaması ve KOBİ destek politikalarının yaygınlaştırılmasıdır.

#### **40200. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması**

Türkiye'nin AB ile uyumlu bir bölgesel politika sürdürebilmesi ve daha etkin bir bölgesel gelişme politikası gerçekleştirmesi için, bölgesel sınıflandırmasını birliğin yapısına uygun hale getirmesi zorunludur. Bu doğrultuda “bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği bölgesel istatistik sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanının oluşturulması amacıyla ülke genelinde “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması” tanımlanmıştır (DPT, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/biid/ibbs.html>, 16.03.2007). Söz konusu sınıflandırma 3 seviyeden oluşmaktadır.

- *Düzey 3:* İl düzeyindedir ve 81 ili kapsamaktadır.
- *Düzey 2:* “Düzey 3” kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir.
- *Düzey 1:* İstatistiki bölge birimlerinin gruplandırılması tanımlanmış olup 12 adettir.

İBBS gerekli verilerin il ve bölge bazında toplanması ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının değerlendirilmesi ve bölgesel politikaların belirlenmesi açısından önemli bir adımdır. İBB düzeylerinde elde edilecek GSYİH, demografik yapı, işsizlik oranı ile diğer sosyal ve ekonomik göstergelerin ışığında her düzeyin özelliğine uygun gelişme stratejisi oluşturma imkanı doğabilecektir. Bu veriler ışığında AB ile olan farklar daha kolay ortaya konulacak ve ortak politikalar oluşturulabilecektir.

#### **40201.Kalkınma Ajansları**

Türkiye’de Kalkınma Ajanslarına (KA) ilişkin ilk çalışmalar 1990’lı yıllarda başlamıştır. KA’ların gündeme gelmesi, ulusal kalkınma planlarının hedeflenen sonuçlara ulaşmaması, bölgesel dengesizlikler gibi içsel nedenler, AB’ye uyum sürecindeki hızlanma ve dünya genelinde bölgesel kalkınma politikalarının ve bölge anlayışının değişmesi gibi dışsal nedenler ile ilişkilendirilebilir (KAYASÜ ve diğerleri, 2003, s.80). GAP çerçevesinde kurulan Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GİDEM), Ege Ekonomiyi Geliştirme Vakfı (EGEV) ve İzmir Ticaret Odası (İZTO tarafından yürütülmüş olan KA kurma çalışmaları), Mersin Ticaret ve Sanayi Odası tarafından kurulan Mersin Kalkınma Ajansı, Samsun SABEK ve Batı Akdeniz’de BAGEV’in bölgesel planlama çalışmaları ülkemizdeki bölgesel paydaşların katılımıyla oluşturulan ve yürütülen KA girişimlerine örnek olarak gösterilebilir (DPT, 2006d, s.12).

AB fonlarının, AB prosedürleri gereğince önceden belirlenen kriterlere göre seçilen proje tekliflerini finanse etmesi, iki temel nedenden ötürü KA’ların kurulması ihtiyacını doğurmuştur. Birincisi, bölgenin ihtiyaçlarının ve önceliklerinin bölgedeki tüm aktörlerin katılımıyla saptanmasını ve bu önceliklere göre proje çağrılarının yapılması ihtiyacıdır. İkincisi, belirlenen kriterlere uygun olarak, yerel ihtiyaçlara uygun olarak proje üretme ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesi ihtiyacıdır. Bu doğrultuda 5449 Sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kalkınma ajansları kanunu kapsamında Düzey 2 İBB dahilinde Adana (TR62) ve İzmir’de (TR31) kalkınma ajanslarının kurulmasına ilişkin karar Bakanlar Kurulunca 31.05.2006 tarihinde kabul edilmiş ve 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.



Çalışma bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik olduğundan burada yalnızca 5449 sayılı kanunla getirilen KA'ların yapısının genel olarak BKA'lar içinde hangi sınıflandırmaya girdiği, yeterli olup olmadığı ve bölgesel gelişme politikalarına nasıl katkı yapacağı veya çözüm olup olamayacağı değerlendirilecektir.

#### **402010. Kalkınma Ajanslarının Değerlendirilmesi**

Türkiye'deki kalkınma ajanları dünya örneklerinde yaygın görülen özel kanunlarla kurulan kamu kuruluşu niteliğindedir. KA'lar merkezi yönetime bağlı ve ancak yerel-bölgesel nitelikte bir yapıya sahiptir. Ajansların genel eşgüdümünü DPT sağlamaktadır ve tüm faaliyetlere yönelik düzenlemeleri yapma yetkisi DPT'ye aittir. Yani ajanslar merkezin yereldeki uygulayıcı birimi niteliğindedir.

Faaliyetlerine göre stratejik BKA olarak sınıflandırılabilir KA'lar, yönetiminde STK'ları ve özel kuruluşları da içine alan bir yapıya sahiptirler. Bu sayede bölgede yaşayanların gelişme sürecine katılmaları ve katkı yapmaları sağlanmaktadır. Ajansların hangi gelirlere sahip olacağı ve buna karşılık hangi giderlere sahip olacağı ana başlıklar halinde belirlenmiştir. Bu yapı suiistimalin önüne geçmede önemlidir. Fakat kanunun 19. maddesinde (Ek-1) belirtilen faaliyet gelirlerinin neler olduğu açık değildir. Gelirlerin yeterli olup olmayacağını ise şimdilik değerlendirmek zordur. Bir BKA en önemli özelliklerinden biride kalifiye uzman elemanlardır. KA kanunu bu standardı sağlayacak şekilde hazırlanmıştır.

KA'ları kanunu bir çok yönden eleştirilebilir. Bunlardan birincisi, bölgelerin özelliklerine göre bir yapı yerine her bölgeye aynı standart ve faaliyetlerde bulunan ajansların kurulmasıdır. Bu yapı bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelikken bölgeler arası dengesizlikleri gidermeye yönelik değildir. Çünkü her bölge için standart KA uygulamasının gelişmiş yörelerin kalkınmasına, az gelişmiş yörelerden daha fazla katkı sağlaması olasıdır.

KA'ların görevi yerel iş birliğini ve kaynakları kullanarak bölgelerin içsel potansiyellerini harekete geçirerek bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmaktır (5449, 2006, Md.1).

Ancak Türkiye’de bölgesel dengesizlikleri gidemeden çok tüm bölgelerin birden ülkenin büyümesine ayak uydurmasını sağlayacak bölgesel kalkınma politikası uygulanmaktadır. KA’lar ise bu politikaya uygun araçlardır. Bunun nedeni 5449 sayılı kanunun 5. maddesinde vurgulandığı gibi, KA’lar kurulduğu bölgenin rekabet gücünü artırmak dolayısıyla bölgeler arasında rekabet yaratma amacını taşımaktadır. Ancak rekabet ortamında kaybeden ve kazanan olacağından nispeten daha zayıf bölgeler açısından dezavantaj doğmaktadır. Bölgelerin içsel kaynaklarını verimli kullanabilmesi yoluyla gelişmesi bölgesel kalkınmayı sağlamaya yöneliktir. KA’ları kanunda belirtilen haliyle bölgeler arası gelişmişlik farklarını gidermede yönelik bir araç değildir.

5449 sayılı kanunun içeriğinde KA faaliyetlerinin etkinliğinin nasıl ölçüleceğine dair bir ifade bulunmamaktadır. Ajansların gerçekleştirecekleri faaliyetlerin fayda maliyet analizinin yapılmaması etkinliğin düşmesi anlamına gelecektir. Çünkü Türkiye’de en büyük sorun yapılan faaliyetlerin etkisinin ölçülmemesidir. Etkinliğin ölçülmesi için ise yerel ve bölgesel anlamda gerekli verilerin sınıflandırılması ve düzenli bir şekilde tutulması gerekmektedir. Bu gerçekleştirilemediği takdirde KA uygulamasının, daha önceki (nispeten) başarısız bölgesel kalkınma çabalarından bir farkı kalmayacak, etkinliği azalacak ve zamanla yozlaşacaktır. Bu yüzden KA’lar kendi fayda maliyet analizlerini yapacak veriyi toplamalı ve etkinlik değerlendirilmesi yapılmalıdır. Bu analizin DPT’ne bırakılması önceki uygulamalar gibi sorunların gözden kaçmasına neden olabilir. Ayrıca iç ve dış denetim raporlarının, faaliyet raporları ile birlikte kamuoyuna açıklanması şeffaflık açısından önemlidir.

Dünya örnekleri incelendiğinde, BKA’ların etkilerinin tam olarak ortaya çıkması 5-10 yıl arasında değişmektedir. Bu nedenle hayata geçen ajansların faaliyetlerini değerlendirmek ve ciddi bir eleştiri yapmak için erkendir.

#### **40202 KOBİ ve KOBİ Destek Politikaları**

KOBİ’ler, değişen şartlara hızla uyum sağlayabilmeleri, esnek üretim yapısına sahip olmaları, bölgesel kalkınmayı sağlamaları ve yöresel farklılıkları azaltmaları, yeni iş imkanları yaratarak istihdama önemli katkılarda bulunmaları açısından ekonomide önemli yere sahiptir. KOBİ’ler OECD ülkelerinde imalat sanayi işletmelerinin %95’inden fazlasını

oluştururken benzer şekilde ülkemizde de KOBİ'ler tüm işletmelerin % 99,8'ini ve bu işletmelerde toplam istihdamın % 76,7'sini gerçekleştirmektedir. Ayrıca KOBİ'ler toplam yatırımların % 38'ini, yaratılan katma değerini % 26,5'ini, ihracatın % 10'unu karşılamaktadır (DPT, 2006e, s.1; DPT, 2004b, s.9).

Ülkemizde KOBİ'lere verilen önem, AB sürecine paralel olarak gelişme kaydetmiştir. Özellikle bölgesel gelişme açısından KOBİ'ler büyük önem taşımaktadır. Ön Ulusal Kalkınma Planında “ Avrupa Küçük İşletmeler Şartı ve İşletme ve Girişimcilik için Çok Yıllı Program” ile uyumlu olacak şekilde bir KOBİ stratejisi ve eylem planı hazırlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda bölgesel gelişme ekseninde KOBİ'lerin ekonomik faaliyetlerini genişleterek, ilave istihdam yaratması ve daha verimli çalışmalarını için küçük ölçekli KOBİ destek programları desteklenmesine çalışılmıştır (DPT, 2004a, s.129).

Bu politikaların AB ile uyumlu hale getirilmesi konusunda da önemli bir adım KOBİ tanımı alanında atılmıştır. Türkiye'de 2006 yılına kadar ortak bir KOBİ tanımı mevcut değildi. KOBİ'lere hizmet veren her kurum ve kuruluş farklı bir tanımdan hareket ederek faaliyetlerini sürdürmüştür. Bu nedenle, uygulama farklılıkları oluşmuş ve KOBİ'lerin bir kısmı hizmetlerden yararlanırken bir kısmı ise bunun dışında kalmıştır. Bakanlar Kurulu'nun 2005/9617 sayılı kararı ile kabul edilen “Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmelik”, 18 Kasım 2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmış ve 18.05.2006 yürürlüğe girmiştir. Bu sayede Türkiye'de, birden çok kurum tarafından oluşturulması nedeniyle, birbirinden farklı KOBİ tanımları bulunmasının özellikle destekler ve AB ile işbirliği gibi konularda yarattığı sıkıntıları ortadan kaldırılarak, Türk KOBİ tanımı<sup>3</sup> AB ile uyumlaştırılmıştır (İKV, www.ikv.org.tr, 25.03.2007). Bu doğrultuda KOBİ tanımı Tablo 19'da görüldüğü gibidir.

<sup>3</sup> Söz konusu yönetmeliğe göre; **a)** Mikro işletme: 10 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 1 milyon YTL'yi aşmayan çok küçük ölçekli işletmeler, **b)** Küçük işletme: 50 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 5 milyon YTL'yi aşmayan işletmeler, **c)** Orta büyüklükteki işletme: 250 kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı ya da mali bilançosu 25 milyon YTL'yi aşmayan işletmeler KOBİ'dir.

**Tablo : 19**  
**KOBİ Tanımı Yönetmeliğine Göre İşletmelerin Tanımlanması**

<b>Çalışan Sayısı</b>	<b>Ölçek</b>	<b>Mali Bilanço Değeri (YTL)</b>	<b>Yıllık Net Satış Hasılatı (YTL)</b>
0-9	Mikro	1.000.000	1.000.000
10-49	Küçük	5.000.000	5.000.000
50-249	Orta	25.000.000	25.000.000
>250	Büyük	>25.000.000	>25.000.000

Kaynak: DPT, 2006e, s.5

Türkiye'deki KOBİ'lerin AB rekabet ortamına ayak uydurabilmesi için dokuzuncu kalkınma planı döneminde KOBİ'lerin kurumsal ve finansal yapılarının güçlendirilmesi, KOBİ'lere destek ve hizmet sağlayan kamu ve özel sektör kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin destek ve hizmet kapasiteleri ile aralarındaki iş birliği ve koordinasyonun artırılması, KOBİ politikalarının en geniş katılımı ve geleceğe dönük perspektifle sağlıklı biçimde oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve etkilerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır (DPT, 2006e, s.2).

#### **402020. KOBİ Teşvikleri**

Bölgesel gelişmenin en küçük ekonomik birimini oluşturan KOBİ'lere yönelik hem vergisel hem de vergi dışı destekler mevcuttur. Teşviklerin genel amacı, KOBİ'lerin finansal ve kurumsal sorunlarını çözmeye yardımcı olarak yapılarının güçlendirilmesi ve AB ile rekabet edebilir bir konuma getirilmeleridir.

#### **4020200. KOBİ'lere Yönelik Vergi Teşvikleri**

Ülkemizde KOBİ'lere, yeni yatırım yapma, teknoloji geliştirme, istihdam alanı oluşturma ve dış ticareti artırmaya yönelik sağlanan vergi teşvik ve muafiyetleri şunlardır (DPT, 2006e, s17-21);

##### **a- AR-GE İndirimi;**

31.07.2004 tarihinden geçerli olmak üzere işletme bünyesinde gerçekleştirilen, yeni teknoloji ve bilgi arayışına yönelik araştırma ve geliştirme harcamaları tutarının %40'ı yıllık beyanname ile bildirilen gelirden ve kurum kazancından indirilebilecektir.

**b- Yatırım İndirimi;**

Dar mükellefiyete tabi olanlar dahil, ticari ve zirai kazançları bilanço esasına göre tespit edilen mükellefler faaliyetlerinde kullanmak amacıyla satın aldıkları veya imal ettikleri amortismanına tabi iktisadi kıymetlerin maliyet bedellerinin %'40'ını vergi matrahlarının tespitinde ilgili kazançlarından yatırım istisnası olarak indirilebilecektir.

**c- Gelir ve Kurumlar Vergisi Muafiyeti;**

a) Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde (TGB) ve TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesi'nde faaliyet gösteren mükelleflerin bölgedeki yazılım ve Ar-Ge faaliyetlerinden elde ettikleri kazançlar gelir ve kurumlar vergisinden, bu bölgelerde çalışan araştırmacı, yazılımcı ve Ar-Ge personelinin bu görevleri ile ilgili ücretleri gelir vergisinden, 31.12.2013 tarihine kadar muaftır.

b) Serbest bölgeler, gümrük bölgesi dışında sayılmakta olup, işletmelerin bölgelerde elde ettikleri kazançları faaliyet ruhsatlarında belirtilen süre ile sınırlı olmak üzere gelir veya kurumlar vergisinden, istihdam edilen personele ödenen ücretler gelir vergisinden 31.12.2008 tarihine kadar muaftır.

c) OSB ve KSS'lerin altyapılarını hazırlamak ve buralarda faaliyette bulunanların arsa, elektrik, gaz, buhar ve su gibi ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, kamu kurumları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce birlikte oluşturulan ve kazancının tamamını bu yerlerin ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanan iktisadi işletmeler kurumlar vergisinden muaftır.

d) Serbest bölgelerde faaliyette bulunan mükelleflerin, bu bölgelerde elde ettikleri kazançlar, Avrupa birliğine tam üyeliğin gerçekleştiği tarihi içeren yıllık vergileme döneminin sonuna kadar gelir ve kurumlar vergisinden muaftır.

**d- KDV İstisnası ve Muafiyeti;**

a) Deniz, hava ve demiryolu araçlarının, yüzer tesis ve araçların kiralanması ve çeşitli şekillerde işletilmesi faaliyeti ile iştigal eden mükelleflere bu amaçla yapılan: deniz, hava ve demiryolu taşıma araçları teslimleri, yüzer tesis ve araçların teslimi, bu araçların imal ve inşası ile limanlar ve hava meydanlarının inşası, yenilenmesi ve genişletilmesine ilişkin teslim ve hizmetler, bu araçların tadili, onarımı ve bakımı hizmetleri katma değer vergisinden istisnadır.

b) Serbest Bölge hükümlerinin uygulandığı mallar ile Serbest Bölgelerde verilen hizmetler katma değer vergisinden muafır.

c) OSB kurulması amacıyla oluşturulan iktisadi işletmelerin arsa ve işyeri teslimleri katma değer vergisinden istisnadır.

**e- Vergi Resim ve Harç İstisnası;**

a) OSB tüzel kişiliği, 4562 sayılı kanunu uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muafır.

b) Serbest Bölgeler, gümrük bölgesi dışında sayılmakta olup, işletmelerin bölgelerde elde ettikleri kazançları faaliyet ruhsatlarında belirtilen süre ile sınırlı olmak üzere faaliyetleri ile ilgili yaptıkları işlemler her türlü vergi, resim ve harçtan 31.12.2008 tarihine kadar muafır.

c) Bankalar, yurtdışı kredi kuruluşları ve uluslararası kurumlarca kullanılacak kredilerin temini ve geri ödenmesi amacıyla düzenlenecek kağıtlar ile bu kağıtlar üzerine konulacak şerhler (kredilerin kullanımları hariç) damga vergisinden istisnadır.

d) Anonim, eshamlı komandit ve limitet şirketlerin kuruluş, sermaye artırımı, birleşme, devir, bölünme ve nevi değişiklikleri nedeniyle yapılacak işlemler ile bankalar, yurtdışı kredi kuruluşları ve uluslararası kurumlarca kullanılacak kredilerin temini ve bunların teminatları ile geri ödenmelerine ilişkin işlemler harçtan muafır.

e) OSB, EB veya TGB’de yer alan gayri menkullerin ifraz veya taksim veya birleştirme işlemleri harçtan muaftır.

**f- Emlak Vergisi Muafiyeti;**

OSB’lerdeki binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süreyle emlak vergisinden muaftır.

**g- 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Kanunundaki Vergi Teşvikleri;**

5084 sayılı kanun ve bu kanunda değişiklik yapılmasına dair 5350 sayılı kanun kapsamında bulunan illerde faaliyet gösteren ve gerekli şartları sağlayan KOBİ’ler bu kanunları öngördüğü, gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren payı teşviki, bedelsiz yatırım yeri tahsisi ve enerji desteği, teşviklerden yararlanabilmektedirler.

**4020201. KOBİ’lere Yönelik Diğer Teşvikler**

Türkiye’de KOBİ’lere verilen vergi dışı teşvikler ise genel KOBİ teşvik mevzuatının dışında KOSGEB, Halk Bankası, Vakıflar Bankası ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası aracılığıyla sunulan destekler olarak göze çarpmaktadır.

**a- Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar Uyarınca Sunulan teşvikler;**

KOBİ’lere yönelik teşvikler 21.12.2000 tarih ve 2000/1822 sayılı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar<sup>4</sup> uyarınca düzenlenmiştir. Karar kapsamında fondan kredi tahsisi olanağı KOBİ’lere sunulmuştur. Bu karar doğrultusunda fon kaynaklı krediler; a) makine ve teçhizat alımı için yatırım kredisi, b) hammadde ve işletme malzemesine yönelik olarak işletme kredisi, olarak kullanılabilir.

---

<sup>4</sup> 18.01.2001 tarih ve 24291 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

Turizm, eğitim ve sağlık yatırımlarında makine ve teçhizat ile birlikte bina inşaat harcamaları da sabit yatırıma dahil olup, bu miktar toplam sabit yatırımın %20'sini geçemez. Fon'dan imalat ve tarımsal sanayi sektörlerine yapılacak yatırımlar için faizsiz sabit yatırım tutarının Tablo 20'de belirtilen oranlarında yatırım kredisi tahsis edilebilir.

Ar-Ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, teknoparklarda yapılacak yatırımlar ve organize sanayi bölgelerinde (özel organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinden oluşan organize sanayi bölgeleri dahil) gerçekleştirilecek yatırımlar için yukarıda belirtilen oranlara 10 puan ilave edilir. Ayrıca bütçe kaynaklarından öngörülen yatırım kredisi miktarı 475 bin YTL' yi geçememektedir.

**Tablo : 20**  
**Fon Kaynaklı Kredi Oranları**

<b>İşletme Büyüklüğü</b>	<b>Kalkınmada Öncelikli Yöre</b>	<b>Normal Yöre</b>	<b>Gelişmiş Yöre</b>
<b>Mikro Ölçekli İşletmeler</b>	% 60	% 50	% 40
<b>Küçük Ölçekli İşletmeler</b>	% 50	% 40	% 30
<b>Orta Ölçekli İşletmeler</b>	% 40	% 30	% 20

Kaynak: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar, Md.15/a

**b- Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) tarafından verilen yatırım destekleri;**

KOSGEB çok çeşitli alanlarda teşvikler sunmaktadır bu teşvikler aşağıda görülebilmektedir (KOSGEB, 2004, s.20-68):

- Danışmanlık Desteği
- Eğitim Destekleri
- Teknoloji Araştırma ve Geliştirme Desteği
- Sınai Mülkiyet Hakları Desteği
- Bilgisayar Yazılımı Desteği
- E-Ticarete Yönlendirme Desteği
- Genel Test-Analiz ve Kalibrasyon Desteği
- CE İşaretlemesine İlişkin Test-Analiz Desteği
- Yurtiçi Sanayi Fuarlarına Katılım Desteği



- Yurtiçi Uluslararası Sanayi İhtisas Fuarlarına Katılım Desteği
- Yurtdışı Fuarlara Katılım Desteği
- Tanıtım Desteği
- Markaya Yönlendirme Desteği
- İhracat Amaçlı Yurtdışı İş Gezisi (İYİG) Programı Katılım Desteği
- Eşleştirme Desteği
- Yerel Ekonomik Araştırma Desteği
- Ortak Kullanım Amaçlı Makine-Teçhizat Desteği
- Altyapı ve Üstyapı Uygulama Projesi Desteği
- Nitelikli Eleman Desteği
- Yeni Girişimci Desteği
- İş Geliştirme Merkezi Desteği

#### **c- Türkiye Halk Bankasınca Kullandırılan KOBİ Sanayi Kredileri;**

Türkiye Halk Bankası kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ile Avrupa Birliği normlarına ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak tasarrufları yatırıma yönlendirmek suretiyle, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojileri kullanarak bölgelerarası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücü sağlamak amacıyla KOBİ yatırımlarına yönelik teşvik kredisi sağlamaktadır (KOBİNET <http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/finans/002-6h.html>, 18.03.2007).

Bu kapsamda, Bağımsız nitelikteki veya sermayesinin en fazla % 25'i büyük işletmelere ait olan İmalat ve tarımsal sanayi sektöründe faaliyette bulunan işletmelerden; kanuni defter kayıtlarında arsa ve bina hariç, makine ve teçhizat, tesis, taşıt araç ve gereçleri, döşeme ve demirbaşları net tutarı 600 bin YTL' yi (2004 yılı için) aşmayan; en çok 250 (250 dahil) işçi çalıştıran; imalat (çırçır ve entegre olmayan paketleme yatırımları hariç), madencilik, yazılım geliştirme sektöründe olan, ayrıca Anonim Şirket statüsünde bulunmayan gerçek ve tüzel kişilerce yapılacak yatırımları; Tarımsal Sanayi Turizm (Konaklama Tesisleri), Eğitim, Sağlık, Sektöründe olan, gerçek usule göre defter tutan, Banka tarafından yapılacak mali ve teknik değerlendirmelerde olumlu bulunan işletmeler KOBİ destek unsurlarından yararlanabilecek işletmeler olarak belirlenmişlerdir (DPT, 2004c, s.57).

#### **d- Vakıflar Bankası ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Tarafından Verilen Krediler,**

Vakıflar Bankası ve Türkiye Sınai Kalkınma Bankası ve Hazine Müsteşarlığının Avrupa Yatırım Bankası ile 2003 yılında imzaladıkları çerçeve kredi anlaşmaları doğrultusunda sunulan kredilerdir. Kredi tutarı 200 milyon avro'dur. Yatırım kredisi şeklinde sağlanan desteklerin hedef kitlesi sanayi (tarıma dayalı dahil), turizm ve hizmet sektöründe faaliyet gösteren özel firmalardır.

Kredi, firmalarca gerçekleştirilen yatırımların toplam yatırım tutarının azami %50'sinin finansmanında kullanılabilmektedir. Bir projeye kullanılabilecek azami kredi tutarı 12,5 milyon avro'dur. Krediden yararlanabilecek KOBİ'ler; çalışan sayısı 500'ün altında olan, a) son bilanço tarihiyle 75 milyon avro'nun altında olan b) firma sermayesinin üçte birinden fazlasını yukarıda belirtilen kriterlere uymayan kuruluşlara ait olmayan işletmelerdir (DPT, 2004c, s58-59).

#### **4021. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

Planda ilk göze çarpan nokta beş yıllık olmamasıdır. Bu durumun en önemli nedeni AB bölge sistemine uyum çabalarıdır. AB bölgesel politikasını yeniden tanımlayarak 2007-2013 arasını kapsayan "Yeni Uyum Ortaklığı: Yakınsama, Rekabet ve İşbirliği" politikasını kabul etmiştir. Türkiye'de bölgesel kalkınma finansmanını çoğunlukla AB fonlarına dayandırmak istediğinden AB'nin programına uygun bir kalkınma planı içine girmiştir. Kalkınma planı doğrultusunda bölgesel gelişme stratejisi ve teşvik politikaları hem AB'ne uyumlu hem de günümüzün bölgesel gelişme eğilimlerine uygun şekilde tasarlanmaya çalışılmıştır.

#### **40210. Bölgesel Gelişme Politikası**

Dokuzuncu kalkınma planı, bölgesel gelişmesinin sağlanmasını, bölgesel gelişme politikasının merkezi düzeyde etkinleştirilmesi, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması şeklinde dört alt başlıkta ele almıştır..

*Bölgesel gelişme politikasının merkezi düzeyde etkinleştirilmesi;* küreselleşme sürecinin yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek şehir ve bölgelerden oluşan yerel dinamiklerin potansiyellerinin harekete geçirilmesinin bölgesel gelişme açısından en önemli faktör olduğunun vurgulanmaktadır. İlave olarak, AB üyelik sürecinde gerekli desteklerden yararlanmak amacıyla AB bölge politikalarına uyumlu bir bölgesel yaklaşım sunulmasının gerektirdiğine işaret etmektedir. Bütüncül, aktif, katılımcı, yeterli finansman ve kurumsal yapıyla desteklenen aşağıdan yukarıya bölgesel gelişme politikasının uygulanması için gerekli ortamın yaratılması da planın hedeflerinden biri olarak gösterilmektedir.

*Yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması;* bölgesel gelişmenin sağlanması için beşeri ve sosyal sermayenin geliştirilmesi, üniversite-sanayi ve sivil toplum örgütlerinin kalkınma çabalarında birlikte hareket etmelerinin sağlanması, yerel girişimcilik faaliyetlerine yönelik eğitimlerin sağlanması ve bu doğrultuda yöresel markaların yaratılması, gelişme potansiyeli yüksek bölgelerde yenilikçiliği ve AR-GE'ye dayalı yatırımların yoğunlaştırılması vurgulanmaktadır.

*Yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması;* bu amaca uygun olarak gerçekleştirilen İktisadi Bölge Birimleri Sınıflandırması sistemi ve Kalkınma Ajansları kurulmasına dair çalışmalardan bahsedilmektedir. İlave olarak bölgesel kalkınma programlarının, AB katılma sürecinde sağlanan fonlarla finansmanının önemi ve İstanbul ilinin kentsel dönüşümünün gerekliliği vurgulanmaktadır.

*Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması;* uluslararası yükümlülükler, AB'ye üyelik süreci ve tarımsal yapıda hızlanan dönüşümün kırsal kesimde ortaya çıkardığı uyum sorunlarını çözmek ve kırsal kalkınma proje ve faaliyetlerine çerçeve oluşturmak üzere kırsal kalkınma stratejisinin hayata geçirilmesi, bu strateji doğrultusunda kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, tarım sektörünün verimlilik sorununun azaltılması, arazi toplulaştırma çalışmalarının hızlandırılması, üretici örgütlenmelerinin güçlendirilmesi, eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinleştirilmesi, kırsal kesimin temel altyapı ihtiyaçlarının etkinleştirilmesi gibi bir dizi önleme işaret etmektedir.

Dokuzuncu kalkınma planı, bölgesel gelişmeyle ilgili geleceğe dönük temel stratejisini "Vizyon 2013" olarak belirlemiştir. Vizyon 2013 " bölgesel farklılıkları küresel fırsatlarla

buluşturarak rekabetçi üstünlüğe dönüştüren, yönetim temelinde paydaşların aktif katılımını sağlayan, inovasyon (yenileşim) ve yaratıcılık ile girişimciliği geliştiren, ulusal ekonomik gelişme ve mekansal stratejiler ile AB perspektifi ile uyumlu, iyi deneyimleri dikkate alarak değerlendiren bir bölgesel araçlar ve koordinasyon yapısına ulaşmak” olarak ifade edilmektedir (DPT, 2006d, s.53).

Vizyon 2013 doğrultusunda bölgesel gelişmede temel amaçlar dört grupta toplanmıştır. Kurumsal temelli bölgesel kalkınma araçlarını oluşturan ilk grupta, kalkınma ajansları, yatırım destek ofisi, bölgesel kalkınma planları, bölgesel operasyonel programlar ve bölgesel GZFT analizi bulunmaktadır. İkinci grup bölgesel kalkınma araçları ekonomik nitelikli olup organize sanayi bölgeleri / sanayi parkları, bölgesel yardım uygulamaları, girişim sermayesi ve bütünleştirilmiş bölgesel kalkınma eylemlerinden oluşmaktadır. Kültürel nitelikli bölgesel gelişme araçları, konferans / sergi / fuar merkezleri, rekreasyon / eğlence parkları, alternatif turizm, bölgesel doğal parklar ve kültür merkezlerinden meydana gelen üçüncü grubu oluşturur. Dördüncü grupta ise sosyal nitelikli bölgesel gelişme araçları mevcuttur. Bunlar, sistem temelli (bölgesel inovasyon sistemi ve stratejisi), işbirliği temelli (iş / inovasyon / teknoloji merkezleri, yenilikçilik aktarım merkezi, iş/işletme kümeleri/kümelenmeleri, kamu özel sektör ortaklığı, aracı kurumlar, ticari birlikler ve bölge içi sektörel sanayi ağları) ve girişimcilik temelli (teknoparklar / teknokentler, iş / işletme kuluçkaları, iş döngüleri, iş tohumlama / çekirdek sermaye merkezleri, iş / işletme melekleri) bölgesel gelişme araçlarıdır.

Belirlenen bölgesel gelişme araçlarının bölgesel rekabet gücüne beklenen katkısı Tablo 20’de görülebilmektedir. Bölgesel rekabet gücünün belirleyen faktörler olarak istihdam ve iş yaratma, firmaların rekabet gücü, bölgesel strateji, bölgenin çekiciliği ve kalkınmaya içsel ve dışsal destek gösterilmiştir.

Dokuzuncu kalkınma planı, bölgesel gelişme araçlarının sürdürülebilir bir ortamda, hızlı, esnek, değişime uyumlu, karşılık verebilirliği yüksek, katılımcı, sinerjik ve işbirliğine dayalı bir yapıda gerek bölgesel dengesizlikleri gidermesi gerekse bölgesel potansiyel ve dinamikleri harekete geçirebilmesi için bir dizi uygulama stratejisine ihtiyaç bulunduğunu belirtmiştir. Bu uygulama stratejileri beş başlıkta toplanmıştır:

1) *Mevzuata ilişkin düzenlemeler*; AB mevzuatına uyum, kümelenme, bölgesel inovasyon stratejileri, teknoloji geliştirme bölgelerinin geliştirilmesi, devlet yardımları, girişim sermayesi, veri yönetimi.

2) *Kurumsal düzenlemeler*; danışma birimi, APK, işbirliği portalının kurulması, e-devlet uygulamalarının yaygınlaştırılması, stratejik ağların desteklenmesi, stratejik ortaklıkların kurulması, bölgelerarası deneyimin paylaşılması, katılım öncesi araçlardan yararlanılması, bölgesel faaliyet plan ve programların yapılması, teknoloji merkezlerinin kapsamının genişletilmesi, devlet yardımlarının yeniden tasarımı içermetedir.

3) *Mali Düzenlemeler*; devlet yardımlarının (Teşviklerin) düzenlenmesi, eş finansman ve mali çeşitlilik sağlanması konularını kapsamaktadır.

4) *İnsan kaynaklarına ilişkin düzenlemeler*; insan kaynaklarına yönelik devlet yardımlarının sunulması, veri yönetimi eğitimi, üniversitelerin bölgesel gelişmede yer almaları, bölgesel gelişme araçlarında nitelikli personelin istihdamı, teknik ve kurumsal kapasitenin iyileştirilmesi ve mevzuat uygulayıcılarının eğitilmesi öngörülerini içermektedir.

5) *Diğer düzenlemeler*; bu başlık altında ise, yine devlet yardımlarına yönelik düzenlemeler ve bölge planlarına yönelik öngörüler ele alınmıştır.

Dokuzuncu planın bölgesel gelişmeye yönelik öngörülerini sonucu ortaya koyduğu temel yansımalar ise; istikrarlı bir ortamda sürdürülebilir bir büyümenin sağlanması, ekonomik rekabet gücünün artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, sosyal içermenin güçlendirilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılması ve fiziki altyapının içselleştirilmesi olarak belirtilmiştir.

#### 40211. Teşvik Politikası

Dokuzuncu kalkınma planı teşvikleri devlet “Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu” altında incelemiştir. Teşvik politikasına dönük vizyon; ülke ekonomisinin uluslararası alanda rekabet gücünü artırmak, bölgelerarası sosyal ve ekonomik farklılıkları gidermek ve ülke kaynaklarını katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanan alanlara yönlendirmek olarak belirlenmiştir.

Vizyona dönük temel amaç ve politikalar ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir (DPT, 2006c, s.86);

1. Genel nitelikli uygulamalar ile devlet yardımlarının ayrılması
2. Teşvik sisteminin etkinliğinin artırılması
3. Kamusal açıdan fayda-maliyet analizi yapılabilmesinin temini
4. Uluslararası anlaşmalar uyum sağlaması
5. Uygulamaların birleştirilmesi ve uyumlaştırılması
6. Sisteme merkezi idare dışı birimlerin dahil edilmesi
7. Şeffaflık
8. Yardım uygulamaları için gerekli istatistiki altyapının kurulması
9. Devlet yardımlarının Türkiye'nin uluslararası rekabet gücünü artıracak faaliyet alanlarına yoğunlaştırmak, bu özelliğini kaybetmiş olanları uygulamadan kaldırmak.
10. Devlet yardımlarının verilmesinde çarpan etkisi yapacak mekanizmalar geliştirmek.
11. Devlet yardımlarında ülke içindeki katma değeri kalıcı ve sürdürülebilir olarak artıracak başta teknoloji geliştirme ve yenilikçilik faaliyetlerine yoğunlaşmak

**Tablo : 21**  
**Bölgesel Gelişme Araçlarının Bölgesel Rekabet Gücüne Katkısı**

Bölgesel Gelişme Araçları Niteliği	Bölgesel Gelişme Araçları	İstihdam ve İş Yaratma	Firmaların Rekabet Gücü	Bölgesel Strateji	Bölgenin Çekiciliği	Kalkınmaya Destek İçsel ve Dışsal	
Kurumsal	Kalkınma Ajansları	x	x	x	x	x	x
	Yatırım Destek Ofisi		x			x	
	Bölgesel Kalkınma Planları, Operasyonel Programlar ve GZTF			x		x	x
Ekonomik	Sanayi Parkları / OSB'ler	x	x		x	x	x
	Bölgesel Yardım Uygulamaları (5084 vb.)	x	x		x	x	
	Girişim Sermayesi	x	x			x	x
	Bütünleşmiş Bölgesel Kalkınma Eylemleri	x			x	x	x
Kültürel	Konferans / Sergi / Fuar Merkezleri				x	x	
	Rekreasyon / Eğlence Parkları				x	x	
	Alternatif Turizm				x	x	x
	Bölgesel Doğa Parkları				x	x	x
	Kültür Merkezleri				x	x	x
Sosyal	Bölgesel İnovasyon Sistemi			x			
	Bölgesel İnovasyon Stratejisi		x	x		x	
	İş / İnovasyon / Teknoloji Merkezleri	x	x		x	x	
	Yenilikçilik Aktarım Merkezi		x				x
	İş / İşletme Kümeleri / Kümelenmeleri	x	x		x	x	x
	Kamu-Özel Ortaklığı		x	x		x	
	Aracı Kurumlar			x		x	
	Ticari Birlikler		x	x		x	
	Bölge İçi Sektörel Sanayi Ağları		x			x	
	Teknoparklar / Teknokentler	x	x		x	x	x
	İş / İşletme Kuluçkaları	x	x			x	
	İş Döngüleri	x	x			x	
	İş Tohumlama / Çekirdek Sermaye Merkezleri	x	x			x	
İş / İşletme Melekleri	x	x			x		

Kaynak, DPT, 2006d, s.33

Bu politikalara ilave olarak teşviklerin tek elde toplanması, teşviklerin çeşitliliğinin artırılması ve verilerin bölgesel, sektörel ve işletme temelinde belirlenmesi gerekliliği üzerine vurgu yapılmıştır.

#### **41. Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikaların Etkileri**

Türkiye’de bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla 40 yılı aşkın bir süredir bölge planları, yatırım teşvikleri, il planları ve kırsal kalkınma projeleri olmak üzere bir çok araç kullanılmaktadır. Uygulanan politikaların ne kadar etkili olduğu ise muğlaktır. Bölgesel dengesizlik konusunda Türkiye üzerine yapılan deneysel çalışmalar genellikle bölgeler arasında yakınsama<sup>5</sup> olup olmadığı sorusuna odaklanmıştır. Sonuçlar (Tablo 22) çelişkili de olsa yakınsamanın olmadığı hatta ıraksamanın olduğu yönünde ağırlık kazanmaktadır.

Çalışmalara genel bölgeler arasında yakınsama olmadığına yönelikse de son yıllarda yapılan ampirik çalışmalar Türkiye’de il ve bölge düzeyinde yakınsamanın olduğunu ifade etmektedir. Öztürk (2005), 1965-2001 dönemi için bölgesel eşitsizliğin boyutlarının gelir eşitsizliği açısından ortaya koyduğu çalışmasında, önemli bir eşitsizliğin olduğu sonucuna varmıştır. Bu eşitsizliğin kişi başına gelir olarak 1980’li yıllara kadar artış eğiliminde olduğunu ancak 1990’lı yıllarla birlikte azalışa geçtiğini belirten yazar bunun sadece eşitsizlik azalıyor diye yorumlanmaması gerektiğini, sosyal ve ekonomik değişkenler açısından bunun mümkün olmadığını ifade etmektedir.

---

<sup>5</sup> Neo-klasik büyüme hipotezi, görece yoksul ülke veya bölgelerin zengin ülke veya bölgelerden daha hızlı büyüyeceklerini ve zamanla bu iki grubun gelir düzeylerinin bir birine yaklaşacağını ön görmektedir. Literatürde bu duruma yakınsama hipotezi denmektedir. Yakınsama,  $\beta$ -yakınsama ve  $\alpha$ -yakınsama olarak iki ölçüte dayanır.  $\beta$ -yakınsama, ekonomilerin, teknoloji, kurumsal yapı, tasarruf oranı gibi faktörler açısından aynı durumda olduğunu varsayan mutlak yakınsama ve ekonomiler arasındaki bu tür farklılıkları yansıtacak değişkenlerin modele katıldığı koşullu yakınsama olarak ikiye ayrılmaktadır.  $\alpha$ -yakınsama ise, ekonomilerin kişi başına gelirlerinin yayılımının incelenmesine dayanmaktadır (KARACA, 2004, s.3).



**Tablo : 22**  
**Türkiye'de Bölgesel Dengesizliklere Yönelik Ampirik Çalışmalar**

Çalışma	Dönem	Kapsam	Yakınsama
Filiztekin (1998)	1975-1995	İller	Yok
Berber-Yamak-Artan (2000)	1975-1997	Bölgeler	Yok
Erk-Ateş-Direkçi (2000)	1979-1997	Bölgeler	Yok
Altınbaş-Doğruel-Güneş (2002)	1978-1998	İller	Yok (Iraksama var)
Doğruel-Doğruel (2003)	1987-2001	İller	Yok
Karaca (2004)	1975-2004	İller	Yok (Iraksama var)
Gezici-Hewings (2004)	1980-1997	İliler ve Bölgeler	Yok
Aldan-Gaygısız (2006)	1987-2001	İller	Yok
Erlat-Özkan (2006)	1987-2000	İliler ve Bölgeler	Var
Yıldırım-Öcal (2006)	1979-2001	Düzyey 1-Düzyey 3	Var

Bölgesel dengesizlik gelir dağılımı açısından incelendiğinde Türkiye'de ki boyutu açıkça görülebilmektedir. Tablo 23'de 1973-1987-1994 dönemleri için bölgelere göre hane halkı sayısı ve kullanılabilir gelirin dağılımı görülmektedir. Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgeleri ülkenin gelirden en az pay alan bölgeleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Dönemler itibariyle gelişime bakıldığında ise bu bölgelerin gelirden aldıkları pay GAP'ın başladığı yıllar hariç toplam hane halkı gelirinin çok altında kalmaktadır. Yine bu bölgelerin dönemler itibariyle milli gelirden aldıkları pay 1973'de %9,89 iken 1994'de ancak %10,18'e ulaşmıştır. Bu artışın pek önemli bir gelişim olmadığı aşıkardır. Çünkü göç nedeniyle hane halkı sayısı azalmakta ve Bu durum ortalama geliri artırmaktadır. Aynı dönemlerde Marmara ve Ege bölgelerinin toplam gelirden aldığı pay önemli derecede artarken (%37,73 ten %52,48'e) Akdeniz, İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinin gelirden aldıkları paylar önemli derecede azalmıştır.

**Tablo : 23****Bölgelere Göre Hane Halkı Sayısı ve Kullanılabilir Gelirin Dağılımı (%)**

Yıllar	1973		1987		1994	
	Hane Halkı Sayısı	Toplam Gelir	Hane Halkı Sayısı	Toplam Gelir	Hane Halkı Sayısı	Toplam Gelir
Marmara-Ege	33,78	37,73	39,66	44,99	42,26	52,48
Akdeniz	15,18	13,15	13,44	10,66	12,47	11,06
İç Anadolu	21,88	23,47	24,27	21,52	17,91	15,42
Karadeniz	14,5	15,76	10,69	8,92	12,81	10,86
Doğu-G.Doğu	14,66	9,89	14,72	13,91	14,55	10,18
<b>Toplam</b>	100	100	100	100	100	100

Kaynak: EŞİYOK, 2002, s.11

Bölgelerin GSYİH'den aldığı paylar bölgesel gelirin paylaşımına yönelik bir başka göstergedir. Tablo 24'de 1990 ve 2001 yılları arasında Düzey 1 seviyesinde alt bölgelerin toplam GSYİH'den aldıkları paylar görülebilmektedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini oluşturan alt bölgelerin paylarının zaman içinde azaldığı, buna karşılık Marmara ve Ege'nin bölgelerinin alt bölgelerinin payının arttığı göze çarpmaktadır. Benzer şekilde Doğu Karadeniz bölgesinin toplam milli gelirden aldığı pay 1990 yılında %6 iken 2001 yılında %5,5'e kadar düşmüştür. Akdeniz bölgesi milli gelirden 1990 %12,4 pay alırken 2001'de bu oran %12'ye gerilemiştir.

**Tablo : 24****GSYİH'nın Alt Bölgelere (Düzey 1) Göre Dağılımı (%)**

ALT BÖLGELER	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
İstanbul	20,7	20,8	21,0	21,4	20,3	21,2	21,8	22,5	22,1	22,1	22,1	21,5
Batı Marmara	5,3	5,3	5,3	4,9	5,1	5,1	5,0	5,0	5,0	5,0	5,1	4,9
Ege	16,5	16,2	16,4	16,6	17,2	17,2	17,1	16,8	16,7	16,5	16,8	16,7
Doğu Marmara	11,9	12,2	12,2	12,6	12,4	12,5	12,6	12,7	12,8	12,7	13,0	13,1
Batı Anadolu	10,5	10,6	10,6	10,5	10,5	10,4	10,1	9,9	10,2	10,2	10,6	10,1
Akdeniz	12,4	11,9	11,9	12,1	12,2	12,2	11,9	12,1	12,0	12,1	11,7	12,0
Orta Anadolu	4,3	4,4	4,2	4,2	4,3	4,2	4,2	4,1	4,0	4,2	4,1	4,1
Batı Karadeniz	6,0	5,9	5,9	5,7	5,6	5,5	5,8	5,7	5,8	5,8	5,6	5,5
Doğu Karadeniz	3,0	3,0	3,1	2,8	3,0	2,9	2,8	2,7	2,7	2,8	2,6	2,9
Kuzeydoğu Anadolu	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3
Ortadoğu Anadolu	2,6	2,5	2,5	2,4	2,5	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Güneydoğu Anadolu	5,4	5,7	5,6	5,5	5,4	5,2	5,2	5,3	5,3	5,2	5,1	5,5
<b>TÜRKİYE</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: DPT verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Kişi başına düşen gelire bakıldığında bölgesel dengesizlikler açıkça görülebilmektedir. Tablo 25’de 2001 yılında kişi başına gelirin ABD doları tutarından il gruplarına dağılımı görülebilmektedir. Türkiye’de kişi başına düşen yıllık ortalama gelir 1.992 ABD doları iken ortalama 730 dolar ile en düşük gelir düzeyine sahip iller (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan) ortalama 4.110 dolarlık gelir ile en zengin il grubunun (Kocaeli, Sakarya, Düzce Bolu, Yalova) gelir düzeyinin sadece %18’ine eşittir. Aynı karşılaştırma Doğu Karadeniz Bölgesi (Trabzon, Ordu, Rize, Giresun Artvin, Gümüşhane) için yapıldığında %38’lik bir orana ulaşılmaktadır.

**Tablo : 25**

**Bölgeler Arasındaki Gelir Farkı (2001 \$)**

Adana, Mersin	2.393
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	730
Ankara	2.752
Antalya, Isparta, Burdur	2.030
Aydın, Denizli, Muğla	2.427
Balıkesir, Çanakkale	2.105
Bursa, Eskişehir, Bilecik	2.513
Erzurum, Erzincan, Bayburt	1.081
Gaziantep, Adıyaman, Kilis	1.398
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye	1.589
İstanbul	3.063
İzmir	3.215
Kastamonu, Çankırı, Sinop	1.497
Kayseri, Sivas, Yozgat	1.422
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir	1.819
Kocaeli, Düzce, Bolu, Sakarya, Yalova	4.110
Konya, Karaman	1.599
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	1.599
Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak	1.891
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	933
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya	1.559
Şanlıurfa, Diyarbakır	1.156
Tekirdağ, Edirne, Kırıklareli	2.733
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane	1.428
Van, Muş, Bitlis, Hakkari	
Zonguldak, Karabük, Bartın	749
Ankara	2.324
Ortalama	1.923
Standart Sapma	826
En düşük	730
En yüksek	4.110

Kaynak: TÜSİAD, 2005, s.155

Türkiye’de bölgesel dengesizliklere yönelik yapılan en geniş kapsamlı çalışmalar DPT tarafından 1996 ve 2003 yılında gerçekleştirilen “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”dır. Bu çalışmada, ilk aşamada illerin (81 adet) sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri tespit edilmiş ve bu tespit doğrultusunda sıralamaları yapılmıştır. İkinci aşamada, benzer özellikleri taşıyan homojen il grupları (5 adet) ile coğrafi bölgeler (7 adet) ve istatistikî bölge birimlerine (Düzey 1’e göre 12 adet, Düzey 2’ye göre 26 adet) göre gelişmişlik sıralamaları elde edilmiştir.

**Tablo : 26**  
**Sosyo-Ekonomik Gelişmişliğe Göre**  
**Kademeli İl Grupları**

1. Derece Gelişmiş İller	2. Derece Gelişmiş İller	3. Derece Gelişmiş İller	4. Derece Gelişmiş İller	5. Derece Gelişmiş İller
İSTANBUL	ESKİŞEHİR	KONYA	OSMANİYE	BAYBURT
ANKARA	TEKİRDAĞ	KARABÜK	K.MARAŞ	KARS
İZMİR	ADANA	ISPARTA	NİĞDE	ŞANLIURFA
KOCAELİ	YALOVA	HATAY	GİRESUN	İĞDIR
BURSA	ANTALYA	UŞAK	KASTAMONU	BATMAN
	KIRKLARELİ	BURDUR	TUNCELİ	GÜMÜŞHANE
	DENİZLİ	SAMSUN	SİVAS	MARDİN
	MUĞLA	KIRIKKALE	KİLİS	SİİRT
	BOLU	NEVŞEHİR	BARTIN	ARDAHAN
	BALIKESİR	KARAMAN	AKSARAY	VAN
	EDİRNE	ELAZIĞ	SİNOP	BİNGÖL
	MERSİN	RİZE	ERZİNCAN	HAKKARİ
	BİLECİK	TRABZON	ÇANKIRI	ŞIRNAK
	KAYSERİ	AMASYA	ERZURUM	BİTLİS
	GAZİANTEP	KÜTAHYA	TOKAT	AĞRI
	ZONGULDAK	MALATYA	ORDU	MUŞ
	AYDIN	KIRŞEHİR	DİYARBAKIR	
	SAKARYA	ARTVİN	YOZGAT	
	ÇANAKKALE	AFYON	ADİYAMAN	
	MANİSA	DÜZCE		
		ÇORUM		

Kaynak: DİNÇER-ÖZASLAN-KAVASOĞLU, 2003, s.56

1996 yılında yapılan çalışmada, ağırlıklı olarak kişi başı GSYİH ile temsil edilen sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksine göre, Karadeniz (-0,54), Güneydoğu Anadolu (-1,03), ve Doğu Anadolu (-1.13) bölgeleri Türkiye ortalamasının altında, Marmara (1,69), Ege (0,5), İç Anadolu (0,46) ve Akdeniz (0,006) bölgeleri Türkiye ortalamasının üzerinde kalmıştır (DPT, 2000c, s.60). 2003 yılı endeksine göre ise, Marmara (1,70), Ege (0,48), İç Anadolu (0,48), Akdeniz (0,02) bölgeleri Türkiye ortalamasının üstünde yer alırken, Karadeniz (-0,51), Güneydoğu Anadolu (-1,01), ve Doğu Anadolu (-1.16) bölgelerinin

yine Türkiye ortalamasının altında kaldığı görülmektedir (DİNÇER-ÖZASLAN-KAVASOĞLU, 2003, s.78)

**Tablo : 27**  
**1996 ve 2003 Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralamasına Göre**  
**İllerin Karşılaştırılması**

Bölge	Sıra		Sıra Değişimi	Bölge	Sıra		Sıra Değişimi
	1996	2003			1996	2003	
<b>MARMARA</b>	1	1	0	<b>KARADENİZ</b>	5	5	0
Edirne	18	15	3	Trabzon	34	36	-2
Kırklareli	14	10	4	Rize	37	35	2
Tekirdağ	8	7	1	Ordu	55	57	-2
İstanbul	1	1	0	Giresun	45	46	-1
Kocaeli	4	54	0	Artvin	46	41	5
Yalova*	....	....	....	Gümüşhane	63	66	-3
Sakarya	27	22	5	Sinop	54	52	2
Bilecik	17	17	0	Tokat	52	56	-4
Bursa	5	5	0	Çorum	44	43	1
Balıkesir	13	14	-1	Amasya	39	37	2
Çanakkale	20	23	-3	Samsun	35	30	5
<b>EGE</b>	2	2	0	Zonguldak	19	20	-1
İzmir	3	3	0	Bolu	28	13	15
Manisa	22	24	-2	Düzce*	....	....	....
Aydın	12	21	-9	Karabük*	....	....	....
Denizli	16	11	5	Bartın	51	50	1
Kütahya	31	38	-7	Kastamonu	43	47	-4
Afyon	41	42	-1	Bayburt	64	61	3
Uşak	23	28	-5	<b>G.D. ANADOLU</b>	6	6	0
Muğla	11	12	-1	Adıyaman	61	60	1
<b>İÇ ANADOLU</b>	3	3	0	Batman	65	65	0
Aksaray	49	51	-2	Diyarbakır	57	58	-1
Ankara	2	2	0	Gaziantep	25	19	6
Çankırı	53	54	-1	Kilis*	....	....	....
Eskişehir	6	6	0	Mardin	66	67	-1
Karaman	40	33	7	Siirt	68	68	0
Kırıkkale	33	34	-1	Şanlıurfa	59	63	-4
Kırşehir	36	40	-4	<b>D. ANADOLU</b>	7	7	0
Konya	24	25	-1	Ağrı	74	75	-1
Nevşehir	32	32	0	Ardahan	72	69	3
Niğde	42	45	-3	Bingöl	73	71	2
Sivas	48	49	-1	Bitlis	71	74	-3
Yozgat	58	59	-1	Elazığ	33	34	-1
Kayseri	15	18	-3	Erzincan	47	53	-6
<b>AKDENİZ</b>	4	4	0	Erzurum	56	55	1
Adana	9	8	1	Hakkari	70	72	-2
Osmaniye*	....	....	....	Iğdır	69	64	5
Antalya	7	9	-2	Kars	62	62	0
Burdur	29	29	0	Malatya	38	39	-1
Hatay	26	27	-1	Muş	76	76	0
Isparta	21	26	-5	Tunceli	60	48	12
Mersin	10	16	-6	Van	67	70	-3
K. Maraş	50	44	6	Şırnak	75	73	2

Kaynak: DİNÇER, ÖZASLAN, KAVASOĞLU, 2003, s.56

\*Karşılaştırmanın aynı temelde olması için 2003 yılı sıralamasından 1996 yılından sonra il olan Yalova, Karabük, Kilis, Osmaniye ve Düzce illeri çıkarılmıştır

1983-1998 döneminde, bölgeler itibariyle kişi başına GYSİH endeks değeri; Türkiye için 100 kabul edildiğinde, Karadeniz (68), Güneydoğu Anadolu (56) ve Doğu Anadolu (41) bölgeleri endeks değerinin altında kalırken, Marmara (156), Ege (125) bölgelerinde Türkiye değerinin üzerindedir. İç Anadolu (91), Akdeniz (95) bölgeleri Türkiye ortalamasına yakın bir değere sahiplerdir (DPT, 2000c, s.60)

Sonraki aşamada ise, iller, coğrafi bölgeler ve istatistiki bölge birimleri olmak üzere farklı düzeylerdeki mekan kademelerine göre sektörel (sanayi, eğitim, sağlık) gelişmişlik sıralamaları yapılmıştır. Araştırma sonucunda iller ve bölgelerin gelişmişlik sırası belirlenerek 1996 yılında yapılan benzer çalışmayla karşılaştırılmıştır.

Tablo 26'da 2003 yılında sosyo-ekonomik gelişmişliğe göre kademeli il grupları görülebilmektedir. İller gelişmişlik derecesine göre beş dereceye ayrıldığı tabloya dikkatli baktığımızda Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerindeki illerin çoğunun beşinci derece bölgede olduğu göze çarpmaktadır. Doğu Karadeniz bölgesi dahilindeki illerden Trabzon, Rize ve Artvin üçüncü derecede yer alırken, Ordu ve Giresun dördüncü derecede, Gümüşhane beşinci derecede yer almaktadır.

İllerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına baktığımızda (Tablo 27) 1996 yılına göre 76 ilden 25'inin gelişmişlik sıralamasında yukarı çıktığı, 13'ünün aynı seviyede kaldığı ve 38 ilin sıralamada gerilediği göze çarpmaktadır. Bu durum belirli merkezlerin gelişiminin sürmesine rağmen çoğu ilin gelişme değerlerinin geriye gittiğini ortaya koymaktadır. Beşinci derece gelişmiş illerden Iğdır(5), Ardahan(3), Bayburt(3), Bingöl(2), Şırnak(2) bir gelişme eğilimi gösterirken, Kars, Batman, Siirt, Muş illeri sıralamada değişim göstermemektedir. Buna karşılık Mardin(-1), Ağrı(-1), Hakkari, (-2), Gümüşhane(-3), Van(-3) Bitlis(-3), Şanlıurfa(-4) illeri sıralamada geriye düşmüşlerdir. Doğu Karadeniz bölgesini oluşturan illerden Trabzon(-2), Ordu(-2), Giresun(-1) Gümüşhane(-3), 1996 yılına göre sıralamada gerilerken Artvin(5) ve Rize(2) sıralamada yukarı basamaklara çıkmışlardır.

Tablo : 28

## Kamu Yatırım Harcamalarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%)

BÖLGELER	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Marmara	21,2	22,2	17,0	25,3	27,0	29,8	26,9	24,8	34,1	29,2	27,3	23,9	22,0	16,5	24,3
Ege	20,4	20,9	23,1	17,9	12,8	10,8	10,5	11,8	12,0	14,5	12,4	12,7	10,5	11,4	13,4
Akdeniz	9,0	8,9	14,1	8,6	10,6	7,4	8,9	9,7	8,5	8,8	15,2	15,9	23,3	22,7	15,3
İç Anadolu	20,0	18,7	18,8	19,6	25,7	22,2	23,6	24,0	18,0	17,2	11,9	9,9	10,0	13,8	15,9
Karadeniz	9,5	9,6	9,5	8,2	6,9	7,1	10,5	10,6	12,1	13,0	16,9	21,9	18,3	20,1	16,3
Doğu Anadolu	8,0	9,0	8,8	12,6	9,8	13,7	10,5	10,6	7,9	9,9	8,2	7,9	6,4	6,4	6,7
G.D. Anadolu	12,0	10,6	8,7	7,8	7,3	9,0	9,0	8,4	7,4	7,5	8,3	7,9	9,5	9,1	8,0
KÖY	26,4	28,6	31,2	27,0	22,4	26,8	28,0	34,6	33,4	34,2	43,7	49,6	54,0	56,7	47,3
TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Kamu yatırım raporlarından derlenmiştir.

Bölgesel dengesizliklere gidermede önemli politikaların başında kamu yatırımları gelmektedir. Bu doğrultuda Türkiye’de bölgelere yapılan yatırımların toplam yatırımlar içindeki payına bakmak, bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla kamu yatırımlarının ne kadar kullanıldığının bir göstergesi olabilir. Tablo 28’e bakıldığında 1990-2004 yılları arasında bölgelere ve kalkınmada öncelikli yörelere yapılan kamu yatırımlarının yüzde dağılımı görülebilir.

Marmara bölgesi 1990-2004 döneminde kamu yatırımlarından en çok pay alan bölgedir. Bölge yüksek payını zaman içinde dalgalanma gösterse de korumuştur. Marmara bölgesinin tersine Ege ve İç Anadolu bölgelerinin kamu yatırımlarından aldıkları paylar düşüş eğilimi göstermiştir. Akdeniz bölgesinde ise gözle görülür bir artış mevcuttur. Kamu yatırımların en düşük payı alan bölgelerin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin olması ve bu bölgelerin paylarının zaman içinde azalma göstermesi, bölgesel dengesizlikleri gidermede kamu yatırımlarının bir araç olarak görülmediği ve kullanılmadığının göstergesi olarak değerlendirilebilir. Karadeniz bölgesinin kamu yatırımlarından aldığı payın özellikle 1996 yılından itibaren arttığı görülmektedir. Bu gelişme bölgeye verilen önemin arttığı şeklinde değerlendirilebilir.

Kalkınmada öncelikli yörelerin kamu yatırımlarından aldıkları paya bakıldığında, 1990 yılı ile 2004 yılı arasında önemli bir artışı olduğu görülmektedir. Bu değişim “KÖY’lere verilen önemin arttığı” şeklinde değerlendirmek yanlış olabilir. Çünkü bu dönemde KÖY kapsamındaki il sayısının artmıştır. 1990 yılında 29 il KÖY kapsamında iken bu rakam artarak 2004 yılında 49 il’e ulaşmıştır.

Türkiye üzerine yapılan deneysel ve uygulamalı çalışmalar, bölgesel dengesizliklerin giderilemediğini hatta yıllar ilerledikçe arttığını ortaya koymaktadır. Bu çalışmalar doğrultusunda uygulanan politikalarının başarısız olduğu söylenebilir. Bu başarısızlık gerek uygulanan politikaların yetersizliğinden, gerek uygulamadaki aksaklıklardan gerekse popülist yaklaşımlardan kaynaklanmaktadır. 1960'lı yıllardan beri, uygulana gelmiş bölgesel politikaların yeniden gözden geçirilmesi bir zorunluluk oluşturmaktadır. Bu zorunluluk sadece ülke içindeki bölgesel dengesizliklerden kaynaklanmamaktadır. Aynı zamanda, uluslararası alanda rekabetin bölgesel seviyeye indiği günümüzde, Türkiye'nin ekonomik kalkınma yaklaşımı çerçevesinde tasarladığı bölgesel politikaların çağdaş bölgesel politikalara ayak uyduramamasından ileri gelmektedir. AB süreci bu konuda önemli adımlar atılmasını sağlamıştır. Ancak atılan adımlar bölgelerarası dengesizlikleri gidermekten çok bölgesel kalkınmayı sağlamaya yöneliktir. Bölgesel dengesizlikleri azaltmayı dikkate almayan bölgesel kalkınma politikalarının başarısızlık ihtimali yüksektir.

#### **42.Türkiye'de Vergi Teşvikleri Bölgesel Kalkınma İlişkisi**

Türkiye'de yatırımında teşviklerden yararlanmak isteyen bir yatırımcı teşvik belgesi almak zorundadır. Yatırım teşvik belgesi; sermaye birikimini yatırıma yönlendirmek, üretimde yüksek katma değer yaratmak, teknoloji kullanımını ve yenilenmesini özendirme, bölgeler arası ekonomik dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve dünya ölçeğinde rekabet gücü sağlamak için yatırımların ve yatırımcıların devlet tarafından desteklenmesi amacıyla verilen bir belgedir.

Gerçek kişiler, 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 kuruluşlar), kamu kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler ve vakıflar ile yurt dışındaki yabancı şirketlerin Türkiye'deki şubeleri Teşvik belgesi almak için müracaat edebilmektedir. Yatırım teşvik belgesi almak için gereken en düşük yatırım tutarı gelişmiş ve normal yöreler için 400 bin YTL iken, KÖY'lerde bu tutar 200 bin YTL' dir.



Yatırım teşvik belgesi altında sunulan yatırım tutarı, istihdam sayısı bir öngörü olduğundan daha az ya da daha fazla olabilmektedir. Yatırımcının teşvik belgesi vasıtasıyla hangi teşvik türünden parasal olarak ne kadar yararlandığı bilinmemektedir. Bu durum vergi teşvikleri içinde geçerlidir.

Vergi teşvikleri için en önemli sorun hesaplanmasıdır. Maliye Bakanlığı 2003 yılından itibaren otomasyon sistemine geçmeye başlamıştır. Bu durum beyannamelerin elektronik ortamda toplanması ve vergiye ilişkin verilerin düzenli olarak tutulabilmesi anlamına gelmektedir. Ancak hala vergi teşviklerinin maliyeti konusunda bir çalışma bulunmamaktadır. Örneğin, 2005 yılında 131.948.777 bin YTL vergi geliri elde edildiği bilinmesine rağmen (www.muhasabat.gov.tr, 21-04-2007) , eğer vergi teşvikleri olmasaydı ne kadar vergi gelir elde edileceği, yani parasal tutar olarak vergi teşviklerinin miktarı bilinmemektedir. Bu durum maliyet etkinlik analizinin yapılmasının önündeki en büyük engeldir

Vergi teşviklerin parasal olarak hesaplanması konusunda en ciddi çalışma Duran'ın (1998)' çalışmasıdır. Ancak elde edilen değerler Duran'ın da belirttiği gibi bir tahminden öteye gidememektedir. Vergi teşviklerinin bölgesel dengesizlikler üzerindeki etkisini değerlendirmek için verilerin eksikliği açıktır. Bu nedenle çalışmamızda yatırım teşvik belgelerinin yıllar itibariyle dağılımlarına bakarak bazı çıkarımlar yapılmaya çalışılmıştır. Özellikle 1995 yılında FKK uygulamasının durdurulmasından sonra teşvik sisteminin vergi teşvikleri ağırlıklı bir hal alması çalışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır.

#### **420. KOBİ Teşvik Belgeleri**

KOBİ'ler üretim temelinde ekonomideki en küçük birimler olmalarının yanında makro ve bölgesel gelişmenin de önemli bir parçasını oluştururlar. Türkiye'de bu yüzden 1996 yılına kadar KOBİ'lere yönelik ayrı bir teşvik mevzuatı söz konusu değildir ve ciddi anlamda çalışmalar bu tarihten sonra başlamıştır. 1996-2006 yılları arasında verilen KOBİ teşvik belgelerinin bölgeler itibariyle dağılımı Ek Tablo 1'de görülebilir.

Tablo 29'da ise KOBİ teşvik belgelerinin bölgeler itibariyle yüzde dağılımı verilmektedir. 1996-2006 döneminde Karadeniz Bölgesi hem belge sayısı hem de kredi ve

istihdam açısından en yüksek oranlara sahiptir. Karadeniz Bölgesini, İç Anadolu ve Marmara Bölgesi izlemektedir. Görece ekonomik olarak en geri kalmış Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi sıralamada Akdeniz ve Ege Bölgelerinden öndedirler. Bu durum bölgesel dengesizlikleri gidermede KOBİ temelli yaklaşımlardan yola çıkılarak sağlanacak teşviklerin önemli bir rol oynayabileceğinin ipucu olarak değerlendirilebilir.

**Tablo : 29**

**KOBİ Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (%)**

Bölge	Belge Sayısı	Sabit Yatırım	Yatırım Kredisi	İşletme Kredisi	Toplam Yatırım	İstihdam
Marmara Bölgesi	16,0	15,4	12,1	12,3	11,7	15,5
İç Anadolu Bölgesi	20,2	16,6	15,5	19,7	15,6	16,2
Ege Bölgesi	8,1	11,5	10,3	5,9	9,1	7,5
Akdeniz Bölgesi	9,7	9,9	9,2	10,5	9,5	8,2
Karadeniz Bölgesi	22,7	24,9	26,7	27,0	25,7	22,5
Doğu Anadolu Bölgesi	12,0	10,2	12,7	11,9	14,6	13,8
Güney Doğu Anadolu	11,4	11,6	13,4	12,7	13,9	16,2
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: HM verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

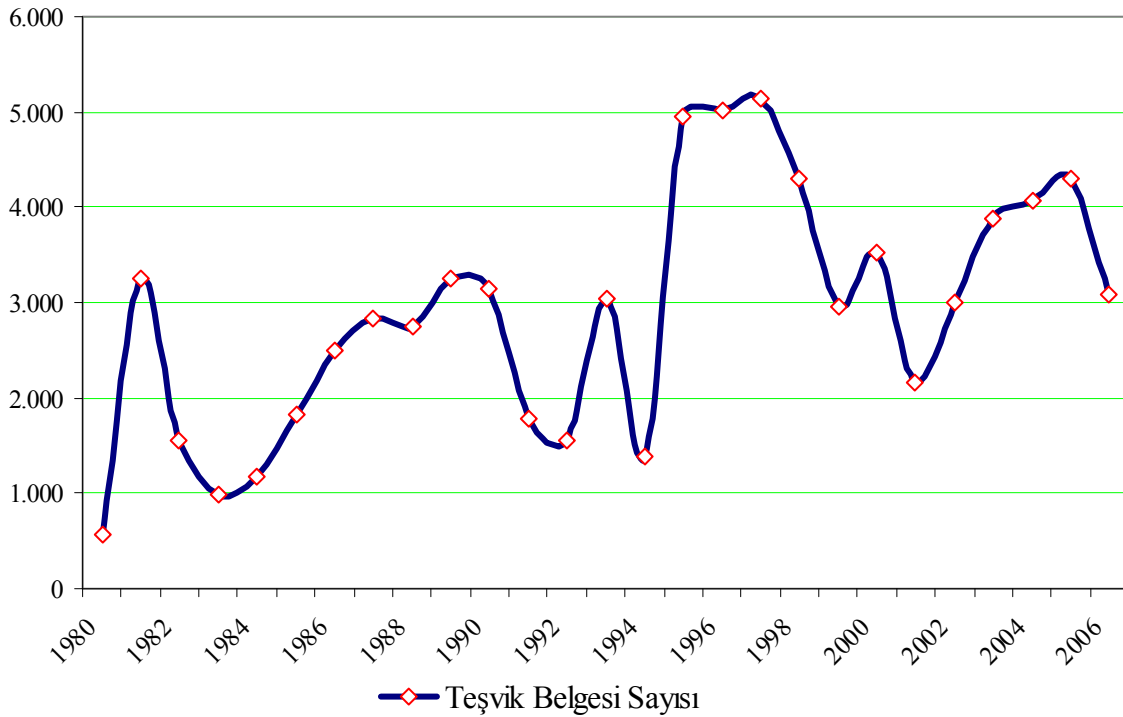
#### 421. Genel Yatırım Teşvik Belgeleri

Genel yatırım teşviklerini değerlendirmede çıkış noktası teşvik belgesi sayısındaki değişim olacaktır (Ek Tablo 2). 1980-2006 yılları arasında verilen yatırım teşvik belgelerinin toplam belgeler içindeki payına bakıldığında (Grafik 1) 1986 ve 1989 yılları arasında yukarı doğru hızlı bir dalgalanmanın olduğu görülmektedir. Bu dönem, parasal hibeye dayalı KKDP'nin verildiği yıllardır. KKDP'nin yürürlükten kaldırılmasına yönelik adımların atılmasından itibaren bu eğilim tersine dönmüştür. Yine, FKK'nin yoğun olarak sunulduğu 1993 yılında teşvik belgesi sayısı önemli bir artış göstermiştir. Buna karşın kriz yılı olan 1994'de ise teşvik belgesi sayısında ani düşüş söz konusudur. 1994 yılından sonra yine teşvik belgesi sayısında önemli artış olmuştur. Bu süreç, 1998 yılında çıkan 4325 sayılı teşvik kanununa rağmen 1997 yılından itibaren azalma eğilimine girmiş ve 2001 yılından sonra tekrar artış görülmüştür.

Bölgesel bir değerlendirme yapmak için teşvik belgelerinin bölgeler itibariyle dağılımına da bakmak gerekmektedir. Tablo 30, bu konuda yardımcı olabilir. 1980-2006 döneminde 76.950 adet yatırım teşvik belgesi verilmiştir. Bu belgelerin %37'sini Marmara

Bölgesi almıştır. Marmara'yı İç Anadolu (%15), Ege (%15) ve Akdeniz (%11) ile izlemiştir. Karadeniz (%9), Güneydoğu Anadolu (%8) ve Doğu Anadolu (%5) ile yatırım teşvik belgelerinden en az yararlanan bölgelerdir. Bu oranlar Türkiye'deki bölgesel dengesizliği özel yatırımlar açısından değerlendirme açısından yatırım teşviklerinin Türkiye'de önemli boyutlara ulaşan bölgesel dengesizliği daha da artırdığı fikrini desteklemektedir. Bu durumun nedeni ise yatırım teşviklerinin bölge farkı gözetmeksizin verilmesi olduğu söylenebilir.

**Grafik: 1**  
**Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllar İtibariyle Gelişimi (1980-2006)**



Vergi teşviklerinin teşvik sisteminde hakim olduğu 1995 ve bölgesel teşviklerin başladığı 1998 yılı sonrasında teşvik belgelerindeki dalgalanmanın konjonktürdeki dalgalanmalara paralel gitmesi dikkat çekicidir. Ancak bu olguyu tam olarak ifade etmek için KÖY'lerin aldığı teşvik belgelerinin gidişatına bakmak gerekmektedir.

Uygulanan teşvik sisteminin bölgesel etkisini değerlendirmek için KÖY'lere verilen teşvik belgelerinin gelişimine baktığımızda (Ek Tablo 3). 1980-2006 döneminde KÖY'lere 15.443 adet teşvik belgesi verilirken, bu sayı toplam teşvik belgelerinin sadece %19,7'sini oluşturmaktadır. Toplam yatırımlarda bu oran %16,8, istihdamda ise %18,2'dir. Teşvik

belgelerinin yıllar itibariyle KÖY'deki gelişime baktığımızda (Grafik 2) KKDP'nin uygulandığı yıllarda teşvik belgesi sayısının normalin çok üzerinde bir artış gösterdiği dikkat çekmektedir. 1991 yılından sonra ise ortalamanın hayli altında oranlar göze çarpmaktadır. Vergi teşviklerin teşvik sistemindeki ağırlıklarının arttığı yıllarda(1996-2006), özellikle 4235 sayılı teşvik kanununun çıkmasıyla, teşvik belgesi sayısı ortalamanın üzerine çıkmıştır. Bu artışa rağmen belge sayısı önceki yılların oldukça altındadır. 2001 yılı ile başlayan düşüşü krizin etkisi olarak değerlendirilse bile teşvik sisteminin KÖY'lere cazip imkanlar sunmadığı ve uygulanan teşvik sisteminin bölgesel dengesizlikleri gidermede yerli olmadığı söylenebilir.

**Tablo : 30**

**Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (1980- 2006)**

<b>BÖLGELER</b>	<b>Belge Sayısı</b>	<b>Toplam Yatırım (YTL)</b>	<b>İstihdam (Kişi)</b>	<b>Belge Sayısı (%)</b>	<b>Toplam Yatırım (%)</b>	<b>İstihdam (%)</b>
Marmara	28.491	64.438.565.014	1.686.202	37	41	37
İç Anadolu	11.242	21.481.437.883	630.938	15	14	14
Ege Bölgesi	11.788	18.233.734.936	663.167	15	12	14
Akdeniz	8.570	23.066.817.730	620.573	11	15	14
Karadeniz	6.645	9.208.568.709	375.260	9	6	8
Doğu Anadolu	3.482	4.280.706.008	168.480	5	3	4
Güneydoğu Anadolu	5.935	10.322.571.246	304.758	8	7	7
Muhtelif Bölge*	817	6.059.430.100	127.728	1	4	3
Türkiye	76.970	157.091.831.626	4.577.106	100	100	100

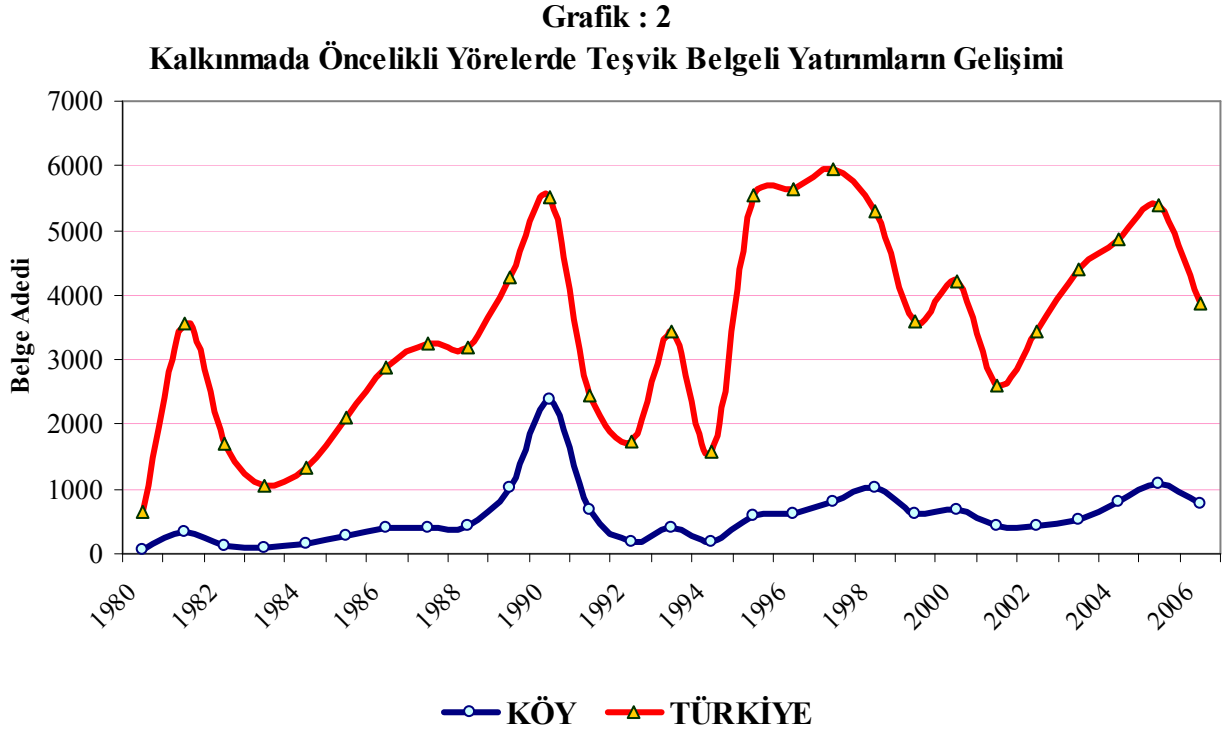
Kaynak: HM verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

\*Aynı anda birden fazla bölgeyi kapsayan yatırımlar.

Teşvik belgeli yatırımlardan en az yaralanan bölgelerden biride Karadeniz Bölgesidir. Karadeniz Bölgesinde 1980-2006 yılları arasında 6.645 adet teşvik belgesi alınmıştır. Bu belgeler karşılığında ise 9.208.565.282 YTL toplam yatırım ve 375.260 kişinin istihdamı öngörülmüştür (Ek Tablo 4).

Tablo 31, incelendiğinde 1980-2006 yılları arasında Karadeniz Bölgesinde öngörülen teşvik belgeli yatırımların Türkiye toplamı içindeki payı oransal olarak görülebilir. Karadeniz Bölgesinde tüm dönem için ortalama %9 gerçekleşen yatırım teşvik belgesi oranı, KKDP'nin verildiği 1986-1987 yılları ve 1989-1991 yılları arasında ortalamanın üzerinde seyretmiştir. KKDP uygulamasının kaldırılmasıyla oranlar ortalamanın altına

düşmüştür. 1998 yılına (%10,1) kadar ortalamasının oldukça altında kalmıştır. Bu yıldan sonra 2004 yılına kadar oranlarda bir düşüş olduğu görülmektedir. Bu dönemde teşvik sistemi vergi teşvikleri ağırlıklı olduğu bir süreçtir. Son iki yıldaki gelişmeyi de ekonomide yakalanan istikrar ortamına bağlamak yanlış olmayacaktır.



#### 422. KÖY'lerde Vergi Gelirlerinin Gelişimi

Türkiye'de bölgesel dengesizlikleri gidermede vergi teşviklerinin etkinliğini değerlendirirken dikkate alınması gereken önemli bir nokta da KÖY'lerin vergi gelirlerinden aldıkları paydır. Tablo 32, Yöre bazında genel bütçe vergi gelirlerinin (Grafik 3) toplam vergi gelirlerine oranını 1991-2006 dönemi için yansıtmaktadır. 1991 yılında KÖY'ler (32 il) toplam vergi gelirlerinin % 6,2'sini ödemektedirler. 1997 yılına kadar bu payda önemli bir düşüş (1996 %4,9-37 il) göze çarpmaktadır (bu azalmanın cazip kredi ve parasal teşviklerin yavaş yavaş kaldırıldığı döneme gelmesi dikkat çekicidir). 1998 yılında KÖY kapsamındaki illerden alınan vergilerin artışı ise, il sayısının 37'den 47'ye çıkmasından kaynaklandığı söylenebilir. Bu yıldan sonra ise KÖY vergi gelirlerinin azalma eğilimine girdiği görülmektedir. Özellikle 1996 yılı ve sonrasında vergi teşvikleri ağırlıklı dönem olduğu düşünüldüğünde, bu dönemde KÖY'lerde teşvik belgeli

yatırımların arttığı ve sonuçta vergi matrahlarının azaldığı düşünülebilir. Fakat bu düşünce tartışılır. Çünkü, yukarıda da ifade edildiği üzere bu dönemde teşvik belgesi sayısı önceki dönemlere göre azalmıştır.

**Tablo : 31**  
**Karadeniz Bölgesine Yatırım Teşvik Belgelerinin**  
**Toplam Belgeler İçindeki Payı**

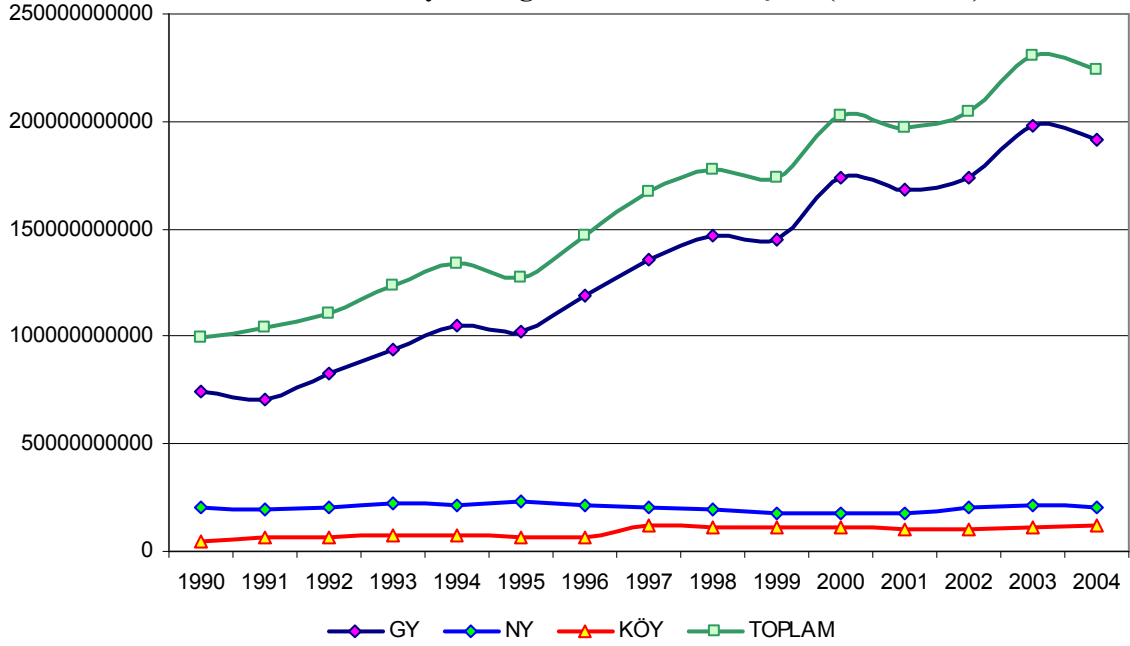
Yıllar	Belge Sayısı (%)	Toplam Yatırım (%)	İstihdam (%)	Yıllar	Belge Sayısı (%)	Toplam Yatırım (%)	İstihdam (%)
1980	11,9	12,5	18,5	1994	8,3	3,7	9,4
1981	7,7	8	7,2	1995	5	2	5,2
1982	5,8	1,7	4,4	1996	6,9	4,5	7,2
1983	7,2	2	4,5	1997	7,4	2,8	12,7
1984	8	11,5	6,5	1998	10,1	6,5	9,1
1985	9,1	1	7,3	1999	8,7	4,1	11,2
1986	10,2	5,4	10,2	2000	8,7	8,3	7,9
1987	10,3	8	8,2	2001	7,8	5,6	8
1988	8,7	2,1	4,5	2002	6,2	3,8	7,9
1989	13,6	2,8	8	2003	5,2	2,5	5
1990	12,4	2,5	5	2004	7,8	7,3	9,8
1991	10,2	2,6	6,8	2005	10,5	6,8	13,5
1992	7,3	7,9	8,5	2006	10,8	10	8,8
1993	8	5,1	8,2	<b>Ortalama</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>8</b>

Kaynak: HM verilerinden yararlanılarak tarafımızca hesaplanmıştır.

Vergi teşvikleri sonucu vergi gelirlerindeki değişim iki farklı açıdan ele alınabilir. Birincisi, vergi teşviklerinin sunulması beraberinde vergi matrahının ve dolayısıyla vergi gelirlerinin azalmasını getirebilir. İkincisi, vergisel teşvikler yeni yatırımları önemli ölçüde cazip kıldığından, alınacak vergiler oransal olarak düşük olmasına rağmen toplam vergi gelirleri artabilir. Sonuçta vergisel teşviklerden beklenen hızlı ekonomik gelişme sağlanmış olacaktır. Ancak bu etki vergi teşviklerinin özelliği dolayısıyla uzun dönemde ortaya çıkacaktır.

KÖY'lerdeki vergilerin gelişimi, vergi gelirinin düşmesi şeklinde olduğundan birinci bakış açısını desteklemektedir. Yani teşviklerden yararlanan mevcut yatırımlar vergi matrahında azalmaya neden olduğu söylenebilir. Ancak yeni yatırımlar açısından aynı şey söylenemez. Çünkü yatırım teşvik belgesi sayısı 1998 yılından sonra düşüş göstermiş ve ancak 2003 yılından sonra tekrar artmıştır. Bu durumda ikinci bakış açısının geçerli olmadığı söylenebilir.

**Grafik : 3**  
**Yörelere İtibariyle Vergi Gelirlerinin Gelişimi (1990-2004)**



KÖY vergi gelirlerinin vergisel teşvik ağırlıklı bölgesel teşviklerin yürürlüğe girdiği dönemde düşmesi, yeni yatırımlardan ziyade mevcut yatırımların bu teşviklerden yararlandığını göstermektedir. Buradan vergi teşviklerine dayalı bölgesel teşviklerin yatırımlar ve istihdam yaratma açısından beklenen sonucu vermediği sonucuna ulaşılabilir.

**Tablo: 32**  
**Vergi Gelirlerinin Yörelere İtibariyle Dağılımı (%)**

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Gelişmiş Yöre</b>	74,9	75,4	75,2	75,5	78,9	78,8	80,9	80,9	82,5
<b>Normal Yöre</b>	20,1	18,4	18,8	18,3	15,7	16,4	14,6	12,1	11,2
<b>Kalkınmada Öncelikli Yöre</b>	5,0	6,2	6,0	6,1	5,4	4,8	4,5	7,0	6,3
Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Gelişmiş Yöre</b>	83,3	85,7	85,5	85,0	85,8	85,6	85,2	84,5	...
<b>Normal Yöre</b>	10,2	8,8	9,1	9,9	9,3	9,0	9,1	9,8	...
<b>Kalkınmada Öncelikli Yöre</b>	6,5	5,5	5,4	5,1	5,0	5,4	5,7	5,8	...

Kaynak: Kamu hesapları bülteninden yararlanılarak tarafımızca hesaplanmıştır.

İlave olarak yalnızca 2006 yılı üzerinden değerlendirme yapıldığında KÖY'lerin Türkiye'de ödenen toplam vergilerin %6,3'ünü karşıladığı ve vergi temelli kayıt dışının %26 ile %184 arasında değiştiği (US, 2004, s.26) ve bu oranların az gelişmiş bölgelere doğru arttığı düşünüldüğünde vergi temelli teşvik anlayışının bölgesel dengesizlikleri

gidermede etkin olmadığı veya olamayacağı söylenebilir. Son olarak da vergi teşviklerini hesaplamadaki zorluklar ve yeterli veri bulunmaması nedeniyle vergi teşviklerinin bölgesel dengesizlikleri azalmadaki etkisi konusunda gerçekçi bir değerlendirme yapmak zordur.

### **43. Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Gelişme ve Teşvik Politikalarına Eleştirel Bir Bakış**

#### **430. Bölge Politikaları**

Türkiye’de planlı dönemde bölgesel gelişmeye yönelik çeşitli politikalar uygulamış, ancak bu politikalar bölgeler arasındaki dengesizliği giderememiş hatta artırmıştır. Bu durumun nedenleri olarak; uygulanan BYKP’lerinin bölgesel anlamda istenilen düzeyde hayata geçirilememesi, gerek ülkedeki ekonomik dalgalanmalar gerek siyasi dengesizlikler nedeniyle gerekse de metropoliten alanların gelişiminin önüne geçilememesi az gelişmiş bölgelere yönelik sosyal ve ekonomik altyapının yetersiz oluşu ve az gelişmiş bölgelere yönelik teşviklerin yeterli ve etkin şekilde sunulamaması gösterilebilir.

Daha önce uygulanan sekiz plan dönemler itibariyle teorik olarak temellerini bölgesel kalkınma kutupları yaklaşımına ve Neo-klasik bölgesel kalkınma anlayışlarına dayandırmıştır. Dokuzuncu kalkınma planı ise ağırlıklı olarak içsel büyüme yaklaşımı altında hazırlanmıştır. Kalkınma kutupları anlayışı kutup bölgelerin belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaşmasından itibaren olumlu dışsallıkların ve gelişme eğilimlerinin zamanla diğer bölgelere yayılacağı, bu sayede bölgesel dengesizliklerin giderileceğini varsaymaktadır. Neo-klasik yaklaşım ise az gelişmiş bölgelerde sermaye, istihdam ve teknolojinin gelişmiş bölgelerden daha hızlı gelişeceği (yakınsama olacağını) bu sayede bölgesel dengesizliklerin giderileceğini varsaymaktadır. Fakat Türkiye’de gerek ampirik çalışmalar gerekse istatistiki göstergeler her iki durumunda gerçekleşmediğini (hatta iraksama olduğunu) göstermektedir.

Bölgesel kalkınma çabalarının önemli bir ayağı olan kamu yatırımlarının Türkiye’de bölgesel gelişimi incelendiğinde az gelişmiş yörelerde yatırımların azalma eğiliminde olduğu görülmektedir (Tablo 28). Benzer durum özel yatırımlar içinde geçerlidir. Ülkenin ekonomik gelişiminin yönlendiricisi olan Marmara Bölgesi, gerek kamu gerekse özel



yatırımlardan, zaman içinde artan bir eğilim göstererek, en yüksek payı almıştır. Marmara Bölgesinin durumu Türkiye’de metropoliten alanların gelişimini sınırlandırmaya yönelik politikaların başarısız olduğunu göstermektedir. Metropoliten alanların cazibe merkezi olması, özel yatırımları ve nüfusun bu yörelere akmasına neden olmaktadır. Sonuçta bu alanlarda aşırı nüfustan kaynaklanan sorunların çözümü için daha fazla kamu yatırımı yapılmaktadır.

Ekonomik ve sosyal açıdan belirli kıstasların altında gelişmişlik seviyesine sahip alanları ifade eden KÖY kapsamındaki illerin sürekli arttığı görülmektedir. Bu durum KÖY kapsamındaki illerin belirlenmesinde objektif kriterlerden ziyade politik etkilerin öne çıkmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla etkin bölgesel politikaların uygulanmasını güçleştirmekte ve belirlenen hedeflere ulaşamamaktadır.

Dokuzuncu planın temel aldığı içsel potansiyelin geliştirilerek bölgelerin kalkındırılması politikası ise kendi içinde olumsuzluklar taşımaktadır. Bu politikadaki en dikkat çekici sorun içsel kalkınma çerçevesinde bölgelerin kendi aralarında rekabet etmeleri olmaktadır. Dezavantajlı bölgelerin yeterli performansı göstermemesi bölgeler arasındaki dengesizlikleri daha da artırabilecektir.

Dokuzuncu kalkınma planında teşvik önlemleri açısından az gelişmiş bölgeler için ayrıcalıklı bir uygulama öngörülmemiştir. Bu durum bölgesel dengesizlikleri gidermekten çok ülkenin genel kalkınmasına bölgelerin ayak uydurmasının temel alındığını göstermektedir.

Bölgesel kalkınmayı sağlamada daha öncede bölgesel kalkınma kutupları oluşturulmaya çalışılmıştır ancak, homojen bölge tanımının yetersiz kalması nedeniyle kutuplar oluşturulamamıştır. Dokuzuncu kalkınma planı AB bölge sistemine uygun İBBS’nin getirilmesiyle belirlenen homojen özellikli alt bölgelerde kalkınma ajansları kurarak kalkınma kutupları oluşturulmasını temel alan bir bakış açısına sahiptir.

Bölgesel politikalar ve araçlar her bölgenin kendi gelişim potansiyeline göre farklılık göstermelidir. Bölgelerin kendilerine has sosyal ve ekonomik yapıları olduğu göz önüne alındığında, farklı özelliklere sahip bölgelerde aynı politikaların uygulanmasının beklenen

sonuçlara ulaşılmasını zora sokacağı açıktır. Kalkınma kutupları oluşturmada temel mantık bölgelerin karşılaştırmalı üstünlüklerinin ortaya çıkarılması olmalıdır. Güney Kore örneğinde olduğu gibi stratejik olarak hangi bölgenin hangi alanda gelişmesi gerektiği konusunda karar verilip, bu doğrultuda politikaların uygulanması (kalkınma kutuplarının oluşturulması) gerekmektedir. Karadeniz Bölgesi belirli tarım ürünlerine sahip, deniz mahsullerinin bol olduğu ve Orta Asya'ya açılan ticaret kapısı konumundadır. Doğu Anadolu Bölgesi hayvancılığa yönelik önemli potansiyele sahiptir. Akdeniz Bölgesi turizm; İç Anadolu tarım, sanayi, Güneydoğu tarım ve sınır ticaretinde önemli potansiyele sahiptir. Hazırlanacak Politikaların ve AB projelerinin önceden belirlenen potansiyellere (karşılaştırmalı üstünlüklerine) ağırlık vermesi bölgelerin gelişimini hızlandıracaktır.

Türkiye bölgesel dengesizlikleri makul seviyeye indirme yolunda AB üyelik süreciyle önemli bir viraja girmiştir. Bu doğrultuda önemli kurumsal ve teknik adımlar atılmıştır. Fakat bu adımların düzgün bir şekilde hayata geçirilmesi kağıt üstünde olduğu gibi kolay değildir. Örneğin İBBS'ye gidilmesine rağmen hala ciddi anlamda yerel istatistiki bilgi, özellikle milli gelir, bulunmamakta ya da bulunsa bile kamuoyuna açıklanmamaktadır.

Bölgesel kalkınma politikalarının ve kalkınma ajansları finansmanında AB yapısal fonlarından (proje karşılığı verilmektedir) yararlanılması önemli bir kaynak olarak görülmektedir. Ancak müzakere veya üyelik sürecindeki bir aksama bu finansman kaynağının kesilmesine neden olacağından finansman sorunu hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilir. Ayrıca, bölgelerdeki proje yapılabirlik kapasitesinin düşük olması planlanan seviyede fonların alınması yönünde büyük engel teşkil edecektir.

Türkiye'de önemli bölgesel dengesizliklerin olduğu ve bu dengesizliklerin mevcut bölgesel politikalarla giderilemediği bir gerçektir. Dünya ile bütünleşme, Türkiye'nin bölgesel gelişmişlik farklarını azaltabilmesi ve refah düzeyini yükseltilebilmesi için uygulanması gereken politika önerileri şunlardır:

- Bölgelerin gelişme potansiyelleri (karşılaştırmalı üstünlükleri) belirlenip, bölgesel politikalar bu özellikler üzerine kurulmalıdır.

- Bölgesel kalkınma politikalarında AB finansmanına alternatif kaynakların belirlenmesi ve AB finansmanından daha çok yararlanılması amacıyla proje yapma kapasitesinin artırılmasına yönelik eğitimlerin yoğunlaştırılması önem taşımaktadır. Özellikle kalkınma ajanlarının kurulmadığı bölgelerde bu durum öncelik arz etmektedir.
- Uygulanan bölgesel politikaların etkisini ölçecek fayda-maliyet analizleri için gerekli verinin tutulup kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.
- KÖY uygulaması devam ettirilecekse objektif kriterlere dayalı az sayıda ili kapsaya bir yapıya sokulması gerekmektedir.
- İBBS sayesinde oluşturulan homojen bölgelere yönelik ayrıntılı istatistiklerin tutulup kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.
- Bölgesel politikaların önemli bir ayağı olan kamu yatırımlarından az gelişmiş bölgelere daha fazla pay aktarılmalı, böylece sosyal ve ekonomik altyapısı yeterli seviyeye gelen bu alanlar yatırımcılar için daha cazip hale gelecektir.

#### **431. Teşvik Politikaları**

Bölgesel politikaların en önemli araçlarından bir olan teşvikler, Türkiye’de de yoğun olarak kullanılmış ve kullanılmakta olan bir araçtır. Fakat, yedinci kalkınma planı döneminde yürürlüğe giren 4325 sayılı teşvik kanuna kadar gerçek anlamda bölgesel teşvikler sunulmamıştır. Ayrıca hem bölgesel teşvikler hem de daha önce az gelişmiş bölgelere ayrıcalıklı sunulan teşviklerin, diğer bölgesel politikalar gibi hedeflerine ulaşamadığı söylenebilir. Bu duruma kanıt olarak;

- KÖY kapsamındaki il sayısının sürekli artması,
- Bölgesel teşvik kapsamına giren il sayısının sürekli artması ve bu teşviklerden yararlanan illerin daha sonra teşvik kapsamından çıkamaması,

- İl sayısının fazla olmasından dolayı sunulan teşviklerin “genel teşvik” özelliği taşıması ve bu durumun gerçekten ihtiyacı olan bölgelere yatırım yapılmasının önüne geçmesi,
- Bölgesel kalkınma amacına dönük olarak KÖY’lere sunulan teşviklerin yatırım teşvik belgesine yönelik talebi artırmaması gösterilebilir.

Teşviklerin belirlenen hedeflere ulaşamamasının en önemli nedenleri olarak sistemin genel, istikrarsız ve fayda maliyet analizinden uzak bir yapıda olması gösterilebilir. Gerek teorik gerekse de ülke örnekleri bölgesel amaçlı teşvik sisteminin genel olarak uygulanmasının etkinliği azalttığını göstermektedir. Türk bölgesel teşvik sistemi de, genel bir özellik taşımasından dolayı istenen hedeflere ulaşamamaktadır.

İstikrarsızlık ise diğer önemli sebeptir. Günümüz şartlarında teşvik sistemi ekonominin çok sık değişen yapısını takip etmesi ve ülke ekonomisinin dengeli gelişimini sağlaması için kısa dönemde değişebilen, esnek çok amaçlı ve çok araçlı oluşturulması gerekmektedir (ÇİLOĞLU, 1997, s.2). Fakat bölgesel anlamda sunulan teşviklerin çok sık değişmeyen bir yapıya sahip olması da gerekmektedir. Çünkü yatırımcı uzun vadede önünü görebilmelidir.

Türkiye’de teşvik mevzuatı ve uygulayıcı kuruluşun devamlı suretle değişmesi ve istikrarlı bir yapıya kavuşamaması etkinliği azaltmaktadır. Bu duruma örnek olarak teşvik uygulayıcı kuruluşun dönemler itibariyle değişmesi ve kanun temelinde teşvik sisteminde çok başlılığın olması gösterilebilir (DURAN, 1998, s.81). Ülkemizde teşviklerin etkinliğini artırmak için Güney Kore örneğinde olduğu gibi teşvik uygulamalarının tek bir mevzuat ve uygulayıcı kuruluş altında toplanması zorunluluk arz etmektedir.

Türkiye’de uygulanan teşvik tedbirlerinin etkisine yönelik fayda-maliyet analizleri yeterli düzeyde yapılmamaktadır. Bu durum analiz için gerekli bölgesel verilerin düzenli bir şekilde tutulmamasından anlaşılabilir. Verilerin düzenli ve sürekli olarak tutulmaması, sunulan teşviklerin hedeflere ulaşmada ne derecede etkili olduğunun sağlıklı değerlendirilememesine yol açmakta, bu nedenle daha etkin politikalar ortaya konulamamakta ve sonuçta kaynaklar verimli ve etkin kullanılamamaktadır.

### 4310. Vergi Teşvik Politikaları

Yatırım teşviğinin alt türü olan ve tüm dünyada yaygın olarak kullanılan vergi teşvikleri teoride, yapılacak yatırımlar üzerindeki vergi yükünü azaltarak, az gelişmiş bölgelerde yatırım ve istihdamı artırılabilir. Ancak uygulamalı çalışmalar vergi teşviklerinin teorisine tersine bölgesel ekonomik büyüme üzerinde önemli bir etkisi olmadığını ortaya koymaktadır.

Vergi teşviklerinin, Türkiye’de bölgesel dengesizlikler üzerindeki etkileri ise kesin değildir. Bu durum iki nedenle açıklanabilir:

- İBBS kadar bölgesel anlamda ciddi veri tutulmamıştır. Örnek olarak, 2001 yılından sonra illerin ve bölgelerin GSMH’den aldıkları payların hesaplanmaması ya da hesaplanırsa dahi kamuoyuna açıklanmaması gösterilebilir.
- Vergi teşviklerine yönelik veriler ayrı bir şekilde tutulmamıştır. Devletin teşvikle ilgili kurumları, yalnızca yatırım teşvik belgelerine yönelik bilgileri tutarken, bu belgelerden yararlananların hangi teşvikten ne kadar yararlandığına yönelik bir çalışma yapılmamıştır.

Bu iki neden, Türkiye’de bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yönelik vergi teşviklerinin etkinliğini ölçmeye yönelik sağlıklı bir çalışma yapılmasını zorlaştırmaktadır. Bu güçlüğü aşmak amacıyla çalışmada teşvik siteminin vergi teşvikleri ağırlıklı olduğu dönemlerde (1996-2006) yatırım teşvik belgesi sayısındaki ve vergi gelirlerindeki değişiklikler gözlemlenip bir sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır. Fakat sistemin vergi teşvik ağırlıklı olduğu dönemlerde bedelsiz yatırım yeri tahsisi gibi cazip bir teşviğin uygulanmış olması değerlendirme yapmayı zorlaştırmıştır. Çünkü belge alındıktan sonra her türlü teşvikten yararlanılabildiği için yatırım teşvik belgesi alan yatırımcının bedelsiz arazi teşvikinden yararlanmak için mi yoksa vergi teşviklerinden yararlanmak için mi belge aldığı belirsizdir. Bu doğrultuda vergi teşviklerine yönelik ülke örnekleri ve teorik yaklaşımlardan yararlanılarak Türkiye’deki durum hakkında değerlendirme yapılmıştır.

Teorik olarak bakıldığında vergi teşviklerinin kullanımı hakkında önemli tartışmalar mevcuttur. Kullanımının kolay olması, bütçede görünmemesi nedeniyle politik koruma sağlaması, uzun dönemde gelir getirici etkisinin olması ve yatırım ortamının reklamını yapması gibi nedenlerle yaygın olarak kullanılmaktadır. Ancak vergi teşvikleri beraberinde gelir kaybı, vergi idaresi üzerine yük, ekonomik aksaklıklar ve bozukluklar getirmekte, vergi adaletini bozmakta, şeffaflığı azaltmakta ve siyasi rant aracı olarak kullanılıp, vergi kayıp, kaçak ve suiistimaline yol açabilmektedir. Vergi teşviklerinin özellikle 1990'lardan itibaren ülkemizde ağırlıklı olarak uygulanmasının sebebi teorideki beklentilere dayanmaktadır. Ayrıca beraberinde olumsuzluklarını da getirmiştir.

Vergi teşviklerinin olumsuz yanlarının olması kullanılmaması gerektiği anlamına gelmemektedir. Vergi teşvikleri uygulanırken belirli şartların yerine getirilmesi etkinliği artırmaktadır. Bu şartlardan en önemlisi uygulanan ekonomide kayıt dışı ekonominin düşük seviyede olmasıdır. Yani, vergilemenin ekonomik faaliyetler üzerinde ağırlığı olmalıdır. Bu sayede teşviklerin etkinliği artacaktır. Aksi halde kayıp, kaçak ve suiistimalin yanında yatırımlar etkin olamayan alanlara yönelebilmektedir. Türkiye'de KÖY'lerin vergi gelirlerinden aldıkları payın %6'lar civarı olduğu düşünülürse, bu bölgelerde vergilemenin ekonomik faaliyetler üzerinde önemli bir ağırlığı olmadığı söylenebilir. Böyle bir ortamda vergi teşvikleri ağırlıklı bölgesel teşviklerin bölgesel kalkınmayı sağlayıp gelişmiş bölgelerle az gelişmiş bölgeler arasındaki dengesizlikleri gidermesini beklemek doğru bir politika olarak görünmemektedir.

Vergilemenin ekonomik faaliyetler üzerinde ağırlığının düşük olduğu az gelişmiş bölgelere yönelik bir vergi tatili uygulaması öngörülebilir. Böylece dezavantajlı bölgelere daha fazla yatırım çekilebilir. Ancak, dünya örnekleri incelendiğinde vergi tatili uygulamasının daha çok tatil bittiğinde kolay ayrılabilen hareketli ve kısa dönemli yatırımları çektiği görülmektedir. Ayrıca vergi tatili uygulaması önemli gelir maliyetleri ortaya çıkarabilmektedir.

Çeşitli ülkelerdeki teşvik uygulamaları, düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisinin yatırımcılar için cazip bir vergi teşviği olduğunu göstermektedir. Ülkemizde de az gelişmiş ve gelişme potansiyeli olan bölgelere yatırımları yönlendirmek amacıyla %5-10 gibi düşük ya da %50 ile %70 kadar indirimli gelir ve kurumlar vergisi uygulayabilir. İrlanda'nın

belirli sektör ve bölgelere yabancı sermaye yatırımlarını çekmek amacıyla %10 gibi düşük kurumlar vergisi uygulaması çarpıcı bir örnektir. Ancak gelir ve kurumlar vergisi indirim ve muafiyeti beraberinde önemli gelir kayıpları getirebilmektedir. Bu gelir kayıpları öncelikle yüksek kazançlı ve teşvik olmaksızın yatırım yapabilecek firmaların bu teşviklerden yararlanmasyla ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca bölgesel anlamda sunulan bu teşvikler transfer fiyatlamasıyla, yani gelişmiş bölgedeki firmaların karlarını az gelişmiş bölgedeki yan kuruluşlarına aktaracak faaliyetlerde bulunmaları yoluyla, suiistimal edilebilmektedir.

Türk teşvik sisteminde önemli bir yere sahip olan ve %5 ile %13 vergi tasarrufu sağlayan yatırım indiriminin 2006 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Bu vergi teşviğinin bölgesel seçicilik taşınamasından dolayı (imtiyazlı uygulanması bu anlama gelmemektedir) bölgesel temelde beklenen hedefleri tam olarak karşılayamadığı söylenebilir.

Vergi sistemindeki ve mevzuatındaki aksaklıklar, vergi teşviklerinin sunumuna ve uygulamasına yansımaktadır. Bu durum yatırımcılar için zorluklar taşımasının yanında idari maliyetleri de artırmaktadır. Türk teşvik sisteminde çok başlılık ve karmaşık mevzuat dikkat çekici bir özelliktir.

Vergi teşviklerinin literatürdeki etkileri dikkate alındığında; çabuk sonuç vermeyen, uzun vadeli ve tek başına fazla etkili olmayan bir yapıya sahip oldukları göze çarpmaktadır. Az gelişmiş bölgelerin sosyal ve ekonomik alt yapısı yeterli düzeye ulaştırılmadan sunulan vergi teşvikleri yatırımcıları çekmede belirleyici faktör olmamaktadır. Ayrıca yatırımcılar üzerinde yapılan araştırmalar vergilerin yatırım yeri seçimindeki etkisinin diğer belirleyicilere göre daha önemsiz olduğunu ortaya koymaktadır (17 değişken arasında 13. olması gibi) (MORISSET-PİRNIÁ, 1999, s.4).

Vergi teşviklerine yöneltilen en önemli eleştirilerden biri daha kullanışlı alternatif politikalar mevcutken vergi teşviklerinde ısrar edilmesidir. Türkiye’de gerek bölgesel gerekse vergi teşviklerine yönelik verilerin düzenli olarak tutulmaması, politikaların belirlenmesi için ihtiyaç duyulan fayda-maliyet analizinin yapılamamasına yol açmaktadır.

Bu ortamda vergi teşviklerinin etkisi tam bilinemezken alternatif politika önerilerinde bulunmakta zordur.

Son olarak Türkiye'nin bölgesel dengesizlikleri gidermede daha etkili olabilecek parasal teşvikleri gerek kaynak yetersizliği gerekse de olumsuz etkileri nedeniyle kullanmak zordur. KKDP ve FKK kullanıldıkları dönemde önemli etkiler yaratsa da bu nedenle yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla kısıtlı parasal teşviklerin Ar-Ge'ye yönelik verimliliği yüksek alanlara aktarılması ve vergi teşviklerini sürdürmek bir zorunluluk haline gelmektedir.

Genel teşvik sistemini yanında vergi teşvik sistemi için Türkiye şartları da dikkate alınarak bazı öneriler ortaya konulabilir bunlar:

- Teşviklerin etkinliğini artırmak için seçicilik önemlidir. Vergi teşviklerinin etkin olarak kullanılması ve verimli sonuçlar alınabilmesi için alt bölgelere ve bölgelerin özelliklerine göre mikro temelde farklı seviyelerde ve çeşitlerde uygulanması gerekmektedir. Bu sayede diğer teşviklere destek olmasının yanında bölge ve sektörün ihtiyaçlarını da karşılayabilecektir. İBB altında teşvik sistemi kademelendirilip yeniden yapılandırılabilir.
- Teşvik tedbirlerinde de bahsedildiği gibi ciddi bir vergi reformu ya da en azından mevzuatın gözden geçirilerek basitleştirilmesi gerekmektedir. Bunun için her türlü vergi teşviğinin bir başlık altında toplanması sağlanabilir, ayrıca tüm teşvik uygulamaları tek bir kuruluş tarafından yönetilebilir. Böylece daha basit, anlaşılır, uygulanabilir, denetlenebilir ve suiistimallere daha az açık bir vergi teşvik sistemi ortaya çıkacaktır.
- Türkiye vergi teşviklerini gerek bölgesel gerekse genel ekonomik kalkınma için sürdürmeye devam edecekse, bu teşviklerin etkinliğini ölçecek yapıyı kurması gerekmektedir. Böylece hem denetleme hem de kaynakların etkin kullanımı sağlanacaktır. E-devlet uygulamalarının yaygınlaşması sonucunda beyannamelerin Internet ortamında alınmaya başlandığı düşünüldüğünde,



küçük yazılımsal değişiklerle yatırımcılara sunulan vergi muafiyet ve istisnaların tutarı belirlenebilir. Vergi teşvik mevzuatı tek başlık altında toplandıktan sonra, Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı arasında sağlanacak eşgüdümle hangi vergi teşviğinden hangi yatırımcının ne oranda yararlandığı tespit edilebilir. Hazine üzerindeki mali yük vergi ve teşvik türüne göre, ulusal, bölgesel ve il temelinde belirlenebilir ve kamuoyuna açıklanabilir. Türk teşvik sisteminde fayda-maliyet analizi yapılmasına imkan tanıyacak veriye ulaşmayı kolaylaştıracak böyle bir sistemin tesisi kaynak kullanımında etkinliği sağlayabilir, şeffaflık sağlanabilir, vergi teşviklerinin ekonomik etkileri, faydaları ve maliyetleri incelenebilir ve teşviklerin kullanımı için akılcı politikalar üretmede rehber olabilir.

- Vergi teşviklerinin sunulacağı alan ya da bölgede kayıt dışı ekonominin düşük seviyede olması gerekmektedir. Bu nedenle eğer bölgesel kalkınma politikalarında vergi teşvikleri kullanılacaksa ekonomideki kayıt dışının en az seviyeye düşürülmesi gerekmektedir.
- Vergi teşviklerinin kullarımdaki çeşitleri artırılabilir. Bu doğrultuda az gelişmiş bölgelerde düşük oranlı ya da indirimli gelir ve kurumlar vergisi uygulanabilir.
- 2006 yılından itibaren kaldırılan ve özellikle büyük çaplı yatırımlarda önemli bir vergi teşviği olarak göze çarpan yatırım indirimi uygulamasının veya benzeri olan vergi kredisinin yeniden düzenlenerek fayda maliyeti ölçülebilecek bir şekilde yürürlüğe konulmasında yarar vardır. Ayrıca dünyada yaygın olarak kullanılan hızlandırılmış amortismanın teşvik sistemi içine alınıp kullanılması yatırımlar açısından cazip olabilir.
- Sunulacak teşviklerin olumsuz yönlerine karşı önceden önlem alınarak ortaya çıkacak, kayıp, kaçak ve suiistimalin önüne geçilebilir.

## 5. SONUÇ

Bu çalışmada, kaynakların ülke ekonomisinde daha verimli olduğu düşünölen alanlara aktarılması suretiyle, hem kaynak dağılımı hem de sosyo-ekonomik gelişmenin sağlanması için kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmeleler olarak tanımlanan teşviklelerin bir alt türü olan vergi teşviklelerinin bölgesel dengesizleklere gidermedeki rolü incelenmiştir.

Bölgesel dengesizlekleler özellikle sanayi devriminden sonra kendini göstermiş olan ve önemli sosyal ve ekonomik sorunlara yol açan bir problemdir. Bu sorunların başlıcaları sermayenin ve emeğin gelişmiş bölgelere aşırı şekilde akması sonucunda az gelişmiş bölgelerin gelişme potansiyelini kaybetmesi, sosyal ve ekonomik faaliyetlerden yeterli pay alamaması ve gelişmiş bölgelerde aşırı göç sonucunda ortaya çıkan suç, barınma ve altyapı sorunlarıdır. Tüm bunlara ilaveten bölgesel dengesizlekleler kaynak dağılımındaki eşitsizliği de önemli derecede artırmaktadır.

Bölgeler arasındaki eşitsizliğin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçların ölkelerin gelişimini tehdit eder duruma gelmesi beraberinde çözüm çabalarına yönelik arayışları getirmiştir. Bu doğrultuda ilk önce bölgesel dengesizleklelerin nedenleri açıklanmaya çalışılmış, daha sonra ise bu nedenlerden yola çıkılarak politika ve araçlar geliştirilmiştir. Genel olarak bakıldığında bölgesel politikaların ekonomiye hakim olan iktisadi görüş doğrultusunda geliştiği görölmektedir. 1970'li yılların ortasına kadar bölgesel politikalarda keynesyen anlayışın öne çıkması ve daha sonra neo-klasik ve içsel kalkınma hakim olması buna örnek olarak gösterilebilir. İktisadi anlayışlarla beraber kullanılan politikalar değişse de araçlar aynı şekilde değişmemiştir. Yatırım teşvikleleri, alt yapı yatırımları, planlama hala yaygın olarak kullanılan bölgesel araçlardır. Yatırım teşviklelerinin bir alt türü olan vergi teşvikleleri bir çok ölkede bölgesel politikalarda yaygın olarak kullanılan bir araçtır.

Vergi teşvikleleri, belirli proje, sektör ve bölgelerdeki yatırımları cesaretlendirmek için müteşebbislerin üzerindeki vergi yükünü azaltan her türlü teşviği ifade etmektedir. Vergi teşviklelerinin sunulmasındaki amaçlar altı başlık altında toplanabilir. Bunlar bölgesel

kalkınmayı sağlamak, ihracatı geliştirmek, teknoloji transfer etmek, yabancı sermaye çekmek, KOBİ'lere destek olmak ve yatırım ortamının reklamını yapmak gibi amaçlardır. Vergi teşviklerinin tüm amaçları aslında bölgesel gelişmenin de dinamiği olduğundan az gelişmiş bölgelere vergi teşvikleri sağlamak cazip bir politika aracıdır. Vergi teşvikleri kullanılarak az gelişmiş bölgelerde istihdam yaratmak, yabancı sermaye ve teknoloji yatırımları çekmek (yatırımların maliyetini, finansman ihtiyacını azaltarak ve karlılığını artırarak) ve ihracatı artırmak, bölgesel kalkınmaya katkı yapacağından bölgeler arası dengesizlikler azaltılabilir. Bu doğrultuda en yaygın kullanılan vergi teşvikleri; vergi tatili, gelir ve kurumlar vergisi indirimi, hızlandırılmış amortisman, yatırım indirimi, vergi kredisi ve serbest, yatırım ve ihraç ürünleri işleme bölgeleridir.

Genelde merkezi yönetimlerce yönetilen ve yerel yönetimlerce uygulanan vergi teşvikleri, denetim ve yatırım ortamı üzerinde olumlu ve olumsuz etkiler yaratabilmekte, enflasyona yol açabilmekte, iyi kontrol edilmediğinde kayıp, kaçak ve suiistimale neden olmakta, kayıt dışının yüksek olduğu ortamda ve genel olarak uygulandığında etkinliği azalmakta, ekonomideki kaynak ve gelir dağılımını bozabilmektedir. Vergi teşvikleri seçici, destekleyici olarak ve serbest veya yatırım bölgeleri gibi alanlarda sunulduğunda etkinliği artmaktadır. Ayrıca daha etkin ve az maliyetli alternatif politikalar mevcutken vergi teşvik politikalarının tercih edilmesinin uygun bir politika olmadığı söylenebilir. Sonuçta vergi teşvikleri her alanda yatırımları teşvik etmede kullanılabilir, faydalarının yanında önemli toplumsal maliyetlere de sahip yaygın bir teşvik aracıdır. Bu çalışma sonucunda, hem teorik hem de uygulamalı çalışmalar (ülke örnekleri) çerçevesinde, vergi teşviklerinin bölgesel ekonomik büyümeye katkı yaptığı söylenebilir. Fakat bu katkının önemsenecek kadar az olduğu varılan diğer bir sonuçtur

Türkiye'de planlı dönemde bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla Kaynak Kullanımını destekleme Primi (KKDP), Fon Kaynaklı Kredi (FKK), yatırım indirimi gibi teşvikler kullanılmış, ancak bu teşvikler az gelişmiş bölgelere daha ayrıcalıklı sunulması dışında bölgesel bir özellik taşımamışlardır. Gerçek anlamda bölgesel teşvik uygulaması ülkemizde 7. kalkınma planı döneminde yürürlüğe giren 4325 sayılı kanunla başlamış, 5084 ve 5350 sayılı kanunlarla devam etmektedir. Bu kanunlar; gelir ve kurumlar vergisi indirimi, çalışanlardan kesilen verginin ertelenmesi, sigorta prim işveren payının hazinece karşılanması, vergi resim harç istisnası, gelir vergisi stopaj indirimi, bedelsiz yatırım yeri

tahsisi ve enerji desteği gibi bir dizi teşviği getirmiştir. Bölgesel teşviklerin (kanunda belirtilen kıstaslar dahilindeki) az gelişmiş illere sağlanması doğrudan bölgesel dengesizlikleri giderme amacını ortaya koymaktadır. Ancak Türkiye’de bölgesel dengesizliği gidermeye yönelik teşviklerin beklenen etkiyi sağlamadığı söylenebilir. Bu durumun başlıca göstergeleri olarak KÖY kapsamındaki illerin sürekli artması, bölgesel teşvik kapsamına giren il sayısının sürekli artması ve bu teşviklerden yararlanan illerin daha sonra teşvik kapsamından çıkamaması, il sayısının fazla olmasından dolayı sunulan teşviklerin “genel teşvik” özelliği taşıması ve bu durumun gerçekten ihtiyacı olan bölgelere yatırım yapılmasının önüne geçmesi ve bölgesel kalkınma amacına dönük olarak KÖY’lere sunulan teşviklerin yatırım teşvik belgesine yönelik talebi artırmaması sunulabilir.

Türkiye’de, özellikle de az gelişmiş bölgelerde, yüksek kayıt dışılık yaygındır ve bu bölgelerden (49 il) elde edilen vergi gelirleri toplam vergi gelirlerinin % 6’sı gibi oldukça küçük paya sahiptir. Bu nedenle az gelişmiş bölgelere sunulan/sunulacak olan vergisel teşviklerinin etkisinin zayıf olduğu/olacağı söylenebilir. Çünkü bu bölgelerde vergileme ekonomik faaliyetler üzerinde önemli bir ağırlığa sahip değildir.

İlave olarak bölgesel teşvik sisteminin genel, istikrarsız ve fayda maliyet analizinden uzak bir yapıda olması belirlenen hedeflere ulaşılmasının önündeki engeller olarak sunulabilir. Gerek teorik gerekse de ülke örnekleri bölgesel amaçlı teşvik sisteminin genel olarak uygulanmasının etkinliği azalttığını göstermektedir. Türk bölgesel teşvik sistemi de, genel bir özellik taşımasından dolayı istenen hedeflere ulaşamamıştır.

İlave olarak, teşvik politikaları yanında uygulanan KÖY, kamu yatırımları gibi araçlar, kalkınma planlarında öngörülen hedeflere ulaşmada istenilen düzeye gelememiştir. Bu doğrultuda dokuzuncu kalkınma (2007-2013) planı da AB’ye uyum çerçevesinde bölgesel politikalar gözden geçirilmiş ve yeni yaklaşımlara dayanan politika anlayışı benimsenmiştir. Bu anlayış planda dört ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar; bölgesel gelişme politikalarının merkezi düzeyde etkinleştirilmesi, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin sağlanması ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanması şeklinde dört başlık altında toplanmıştır.

Türkiye'nin yeni bölgesel kalkınma stratejisinde ana amaç bölgelerin içsel potansiyellerini harekete geçirerek kendi kendilerini kalkındırmalarını sağlamaktır. Fakat belirlenen politikaların bölgelerin özelliklerine göre tasarlanmaması nedeniyle etkinliğin azalması da muhtemeldir. Belirlenen bu strateji bölgeler arası eşitsizlikleri gidermeye yönelik değildir. Çünkü genel ekonomik büyüme ile bölgesel dengesizliklerin azaltılması politikası çelişmektedir. Bu doğrultuda ülkeyle beraber tüm bölgelerin aynı hızda gelişmesi mantıklı bir politika olmasına rağmen bölgeler arası dengesizlikleri azaltmayacaktır. Hatta genel olarak uygulanan politikaların her bölgede aynı etkiyi vermeyeceği düşünüldüğünde farklılıkların artması da olasıdır.

Son olarak, yeni dönemde genel olarak teşvik, özel olarak da vergi teşvik politikalarının uygulamasında karşılaşılan aksaklıklarının giderilmesi için, şeffaf, hesaplanabilir, olumsuz etkilerine yönelik önlemlerin önceden alındığı, kademeli, seçici, bölgelerin özelliklerine uygun bölgesel teşvik politikalarının uygulanması teşviklerin etkinliğini artıracak ve bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesinde önemli mesafelerin kat edilmesine izin verebilir.

## **YARARLANILAN KAYNAKLAR**

### **a. Kitaplar**

- AÇMA, Bülent : Gelişmiş Ülkelerin Azgelişmiş Bölgelerini Geliştirmeyi Amaçlayan Politikaların İncelenmesi ve GAP Örneği, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1991-7, 1991.
- AKPINAR, Mustafa : Avrupa Birliği'nin Vergi Teşvik Tedbirlerine Yaklaşımı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, T.C. Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü, Yeterlilik Etüd Raporu, İstanbul Kasım 2000.
- AKPINAR, Rasim : Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulaması, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2005.
- AKTAN, Coşkun Can : Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara 1999.
- ARMSTRONG, Harvey
- TAYLOR, Jim : Regional Economics & Policy, Harvester Wheatsheaf, 1993
- ATILGAN, Hasan : Vergilemenin Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye'deki Durumun Analizi, T.C. Maliye Bakanlığı, Araştırma, Planlama ve koordinasyon Kurulu Başkanlığı, Yayın No:2004/365, Ankara 2004.
- BERBER, Metin : İktisadi Büyüme ve Kalkınma, Derya Kitabevi, Trabzon, 2004.

- BOLNICK, Bruce : Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region, Southern African Development Community, Technical Report, February 2004, [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACY929.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACY929.pdf) (15-07-2006).
- CAN, Ergüder : Avrupa Birliği Bölgesel Politikalar ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Őti, Ankara, 2004.
- DİNÇER, Bülent  
ÖZASLAN, Metin  
KAVASOĞLU, Taner : İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003), DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2003.
- DİNLER, Zeynel : Bölgesel İktisat, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001.
- DPT : Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık kalkınma Planı, Yayın No: DPT: 2502-ÖİK:523, Ankara, 2000a.
- \_\_\_\_\_ : Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı, Nihai Rapor, Cilt:I Yönetici Özeti, Ağustos 2000b, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/ozet.pdf>,(05.12.2006).
- \_\_\_\_\_ : Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2000c <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, (15.01.2007).
- \_\_\_\_\_ : Ön Ulusal Kalkınma Planı, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Nisan 2004a <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>, (21.01.2007).

- \_\_\_\_\_ : KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara, 2004b.
- \_\_\_\_\_ : Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: DPT 2681, Ankara, 2004c.
- \_\_\_\_\_ : Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara, 2005 <http://www.tarim.gov.tr/duyurular/ukks.pdf> (08.01.2007).
- \_\_\_\_\_ : Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara 2006a, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9kalkinmaplani.pdf>, (17.01.2007).
- \_\_\_\_\_ : Kırsal Kalkınma Politikaları Özel İhtisas Alt Komisyon Raporu Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara,2006b [http://plan9.dpt.gov.tr/oik16\\_2\\_kirsalpolitika/kirsalka.pdf](http://plan9.dpt.gov.tr/oik16_2_kirsalpolitika/kirsalka.pdf), (08.01.2007).
- \_\_\_\_\_ : Devlet Yardımları Özel İhtisas Alt Komisyon Raporu Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara 2006c <http://plan9.dpt.gov.tr/oik05%5Fdevletyardimlari/05devletya.pdf> (09.02.2007).
- \_\_\_\_\_ : Bölgesel Gelişmede Temel Araçlar ve Koordinasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara 2006d.



- \_\_\_\_\_ : KOBİ Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara 2006e.
- DURAN, Mustafa : Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998), T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık 1998.
- \_\_\_\_\_ : Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 2002.
- \_\_\_\_\_ : Teşvik politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Ocak 2003.
- EMİROĞLU, Akif : Ticari Açından Yatırım Projeleri: Planlanması-Hazırlanması, Finansman Yönetimi, Değerlendirilmesi ve Teşviki, Ekin Kitabevi, Bursa, 2002.
- ERKAN, Hüsnü : Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme- Teorik Uygulamalı bir Yaklaşım, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1987.
- ERKAN, Hüsnü  
TATLIDİL, Rezan : Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi, TOBB, Ankara, Temmuz 1990.
- EŞİYOK, B. Ali : Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar Büyüme Kutupları ve GAP: (Tespitler ve Çözüm Önerileri), Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş., Araştırma Müdürlüğü, Ankara, Eylül 2002.

EUROPEAN  
COMMISSION

: Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of Regions in the European Union, 2000  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/document/pdf/document/radi/en/pr6\\_complete\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/document/pdf/document/radi/en/pr6_complete_en.pdf)  
(08.02.2007).

\_\_\_\_\_

: Vademecum Community Rules on State Aid, January 2007  
[http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/studies\\_reports/vademecum\\_on\\_rules\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_2007_en.pdf) (11.04.2007).

\_\_\_\_\_

: European Regional and Urban Statistics: Reference Guide 2006, <http://europa.eu.int>, 18.03.2007.

FREEMAN, Chris

SOETE, Luc

: Yenilik İktisadı, Tübitak Yayınları, Çev: Ergun TURKCAN, Ankara, 2003.

HAZİNE

MÜSTEŞARLIĞI

: Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları Kurallarını Belirleyen Çerçeve ve İlke Kararları, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, Temmuz, 2003.

GÜVEMLİ, Oktay

: Ticari Açıdan Yatırım Projeleri: Planlanması-Hazırlanması, Finansman Yönetimi, Değerlendirilmesi ve Teşviki, Ekin Kitabevi, Bursa, 2002.

HELLER, Jack

KAUFFMAN, M.

Kenneth

: Tax Incentives for Industry in Less Development Countries, Commerce Clearing House , Inc, Chicago, Illinois, 1963.

- HEREKMEN, Aykut : Türkiye’de Yatırımları Teşvik Tedbirleri, Eskişehir İktisadi Ticari İlimler Akademisi Yayınları No. 108/62, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973.
- HIGGINS, Benjamin  
SAVOIE, J. DONALD : Regional Development Theories & Their Application, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 1997.
- ILDIRAR, Mustafa : Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri, Nobel Yayın Dağıtım, Adana, 2004.
- İNCEKARA, Ahmet : Türkiye’de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme), İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1995-10, 1995.
- KAYACIKLI, Tamer : Devlet Yardımlarının Kalkınmadaki Rolü: İrlanda Deneyimi (1982-2000), İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2002-40, İstanbul, 2002.
- KAYASÜ, Serap  
PINARCIOĞLU, Merih  
DERE, Sencer  
YAŞAR, S. Suna : Yerel/Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet gücünün artırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları, İstanbul Ticaret Odası Yayın no: 2003-8.
- KORKMAZ, Adil  
GERÇEK, Korhan  
PAZARCIK, Orhan : Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sistemi Ekonomi Üzerindeki Etkileri ve Verimlilik Temeline Dayandırma İmkanları, Milli Prodüktivite Yayınları No: 381, Ankara, 1989.
- KOSGEB : KOSGEB Destekleri Yönergesi, 2004, <http://www.kosgeb.gov.tr/>, (21.02.2007).

- LEBLEBİCİ, Fatih : Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi, DPT Yayın No: 2663, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Sanayi Dairesi Başkanlığı, Ankara, Aralık 2002.
- MENGİ, Ayşegül  
ALGAN, Nesrin : Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme: AB ve Türkiye Örneği, Siyasal Kitabevi Ankara, 2003.
- PÜSKÜLLÜOĞLU, Ali : Arkadaş Türkçe Sözlük, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2003.
- SERDENGEÇTİ, Turan : Türkiye’de Yatırım Teşvik Uygulamaları, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, Mayıs 2000.
- SEYİDOĞLU, Halil : Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük, Güzem Yayınları, Ankara 1992.
- ŞEN, Zelal : Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ekonomik ve Mali Konular Daire Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2004.
- ŞENER, Orhan : Kamu Ekonomisi, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1996.
- TEKELİOĞLU,  
Muammer : İktisadi Düşünceler Tarihi, Çukurova Üniversitesi Basımevi, Adana, 1993.

- TOPAL, M. Hanefi : Uluslararası Kuruluşların Teşviklere Bakışı ve Türk Teşvik Sisteminin Bu Çerçeve Analizi, K.T.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon, 2006.
- TÜRK, İsmail : Kamu Maliyesi, Turhan kitabevi, Ankara,1992.
- TÜSİAD : Türkiye’de Büyüme Perspektifleri: Makroekonomik Çerçeve Dinamikler/Strateji, Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, Yayın No.TÜSİAD-T/2006-06/394, Haziran 2006.
- ULUATAM, Özhan : Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 311, Sevinç Matbaası, Ankara 1971.
- ULUSOY, Ahmet : Maliye Politikası, Üçyol Kültür Merkezi, Trabzon, 2004.
- UNCTAD : “Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey” United Nations Conference On Trade And Development ASIT Advisory Studies No:16 United Nations, New York and Geneva, 2000 [http://www.unctad.org/en/docs/iteipcmisc3\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/iteipcmisc3_en.pdf) (21.10.2006).
- \_\_\_\_\_ : Incentives, United Nations, New York and Geneva, 2004.
- UYSAL, Taylan : Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımları, İKV Yayın No: 187, İstanbul, 2005.
- UZAY, Nisfet : Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

YÜCEL, İ. Hakkı : Bilim-Teknoloji Politikaları ve 21. Yüzyıl Toplumu, DPT, Sosyal Sektör ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi Başkanlığı, Ağustos, 1997.

WORLDBANK : Comparative Regional Development Initiatives: Lessons from Russia, August 2005 www.worldbank.org (10.03.2007).

#### **b. Makale ve Bildiriler**

ACARTÜRK, Ertuğrul

ARSLANER, Hakan

TEKELİ, Recep : “Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomideki Yeri: Türkiye Modeline Eleştirisel Bakış” <http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/hakan.doc> (03.12.2006).

AKÇA, Yüksel : “Serbest Bölgeler ve Serbest Bölge Faaliyetlerinin Esasları”, **Dış Ticaret Dergisi**, Sayı 9, Nisan 1998, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan98/serbestb.htm>, (11.12.2006).

ALDAN, Altan

GAYGISIZ, Esma : ”Convergence Across Provinces Of Turkey: A Spatial Analysis” **TCMB Working Paper**, Number.06/09, December, 2006.

AMIN, Ash

: “An Institutional Perspective on Regional Economic Development”, **International Journal of Urban and Regional Research**, Volume 23, Number 2, Blackwell Publishers, Oxford and Boston, 1999, pp.366-377.

- ARSLAN, Kahraman : “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:4, Sayı:2 Bahar 2004/I, ss.275-294.
- BACHTLER, John  
YUILL, Douglas : “Policies and Strategies for Regional Development: A Shift in Paradigm?”, The univercity of Strathclyde in Glasgow, Regional and Industrial Policy Research Paper, No.46, United Kingdom, 2001.
- BARBOUR, Paul : ”An Assessment of South Africa’s Investment Incentive Regime with a Focus on the Manufacturing Sector”, **ESAU Working Paper**, Number: 14, Kasım 2005.
- BAYBURTLU, Mustafa : ”AB Bölgesel Politika ve Yapısal Fonlar”, TOBB, **Ekonomik Forum Dergisi**, Yıl:9, Sayı:2, Şubat-Mart 2002.
- BAYRAMOĞLU,  
Sonay : ”Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi”, Bölgesel Kalkınma ajansları Nedir, Ne Değildir?,Editör: Menaf TURAN, Paragraf Yayınları, Ankara 2005, ss.1-35.
- BERBER, Metin  
ÇELEPÇİ, Ebru : ”Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Sempozyumu, 13-14 Ekim Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 2005, ss.140-156.

BLAZYCA, George

HAFFNER, Kyristian

HUGHES, H. Ewa : "Poland-Can Regional Policy Meet the Challenge of Regional Problems?" **European Urban and Regional Studies**, 9.(3), 2002, pp.263-276.

BOADWAY, Robin

SHAH, Anwar

: "Perspectives on the Role of Investment Incentives in Developing Countries" Fiscal Incentives for Investment and Innovation, Editor: Anwar SHAH, Oxford University Press, 1995, pp.31-132.

BONDONIO, Danielle

ENGBERG, John

: "Enterprise Zones and Local Employment: Evidence from the States Programs", **Regional Science and Urban Economics**, Vol.30, September 2000, pp.519-549.

BONDONIO, Danielle

: "Do Tax Incentives Affect Local Economic Growth? What Mean Impacts Miss in the Analysis of Enterprise Zone Policies", **Center for Economic Studies, U.S. Census Bureau, Working Paper** 03-17, September 2003, [http://www.ces.census.gov/index.php/ces/1.00/cespapers?do\\_wn\\_key=101684](http://www.ces.census.gov/index.php/ces/1.00/cespapers?do_wn_key=101684) (24.09.2006).

BROWN E. Carry

: "Tax Incentives for Investment" , **American Economic Review**, Vol. 52 Issue 2, May 1962 pp.335-345.

BUSS, F. Terry

: "The Effect of State Tax Incentives on Economic Growth and Firm Location Decisions: An Overview of the Literature" **Economic Development Quarterly**, Vol. 15, No.1, February 2001 pp.90-105.



- BYRNES, Patricia  
MARVEL, K., Mery  
SRIDHAR, KALA : "An Equilibrium Model of Tax Abatement" **Urban Affairs Review**, Vol.34, July 1999, pp.805-819.
- CHALK, A. Nigel : "Tax Incentives in The Philippines: A Regional Respective", **IMF Working Paper**, Number: 01181, November 2001.
- CHHATRE, Sumedha : "Tax Incentives and State Economic Development in the United States", College of Business and Public Administration University of Louisville, May 2000.
- ÇALT, Gökhan : "Bölgeselleşme ve Avrupa Birliğinin Bir Aracı Olarak Bölgesel Kalkınma Ajansları", Ziraat Mühendisleri Odası, [www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf](http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf) (17.12.2006).
- ÇAMUR, K. Cihangir  
GÜMÜŞ, Özge : "İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS Sistemi)", Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, Editör: Menaf TURAN, Paragraf Yayınları, Ankara, 2005, ss.148-160.
- ÇİLOĞLU, İsmail : "Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi", **Hazine Dergisi**, Sayı: 8, Ekim 1997.
- \_\_\_\_\_ : "Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü", **Hazine Dergisi**, Sayı: 13, Ocak 2000.
- DALL'ERBA, Sandy : "European Regional Development Policies: History And Current Issues", Department of Economics, University of Pau, Cedex, France, May 2003.

De BARTOLOME, A.,  
Charles

SPIEGEL, M, Mark : “Does State Economic Development Spending Increase Manufacturing Employment” **Journal Of Urban Economies**, Vol.41, 1997,pp.153-175.

DEMİRCİ G. Aytül : “Farklı Ülkelerde Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?,Editör: Menaf TURAN, Paragraf Yayınları, Ankara 2005, ss.181-196.

DULUPÇU,M., Ali  
GÖVDERE, Bekir

: ”Bölgesel Gelişme Stratejileri için Bir Perspektif: Yerel Bilgi Ağbağları Yaklaşımı, Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi, Editör: Haluk ERLAT, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2005, ss.133-161.

EISNER, Robert

: “Tax Incentives for Investment”, **National Tax Journal**, Vol. 26 No.3, September 1973, pp.397-401.

ELMAS, Gülen

: ”AB ve Türkiye’de Bölgesel Politikalar”, Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikleri, Derleyen: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, ss.149-174.

ERAYDIN, Ayda

: “Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler”, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt-I, DPT, Mart 2004.

ERK, Nejat

ATEŞ, Şanlı

DİREKÇİ, Tuba

: ”Convergence And Growth Within Gap Region (South Eastern Anatolia Project) And Overall Turkey’s Regions”, IV. ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi, Ankara, 13-16 Eylül 2000.

- ERLAT, Haluk  
 ÖZKAN, Pelin : “Absolute Convergence of the Regions and Provinces Of Turkey” 26th Annual Conference Of The Middle East Economic Association, January 6-8, 2006, Boston, U.S.A., [www.luc.edu/orgs/meea/volume8/PDFS/erlat.pdf](http://www.luc.edu/orgs/meea/volume8/PDFS/erlat.pdf) (19.03.2006).
- FAULK, Dagney : ”Do State Economic Development Incentives Create Job? An Analysis of State Employment Tax Cerdits” **National Tax Journal**, Vol.55. No.2, June 2002, pp.263-280.
- FLETCHER, Kevin : “Tax Incentives in Cambodia, Lao PDR, and Vietnam”, IMF, 2002  
 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/fdi/eng/pdf/fletcher.pdf>, 08.06.2006 ).
- FERDOWS, Kasra  
 FLATTERS, Frank : “International Perspectives on Tax Incentives in Malaysia”, Presentation Prepared for Malaysian Institute of Taxation National Tax Conference 2005, An Effective Tax Regime, A Joint Responsibility” Putrajaya Convention Centre, Putrajaya, Malaysia, 9-10 August 2005 [http://qed.econ.queensu.ca/faculty/flatters/writings/ff\\_mit\\_presentation.pdf](http://qed.econ.queensu.ca/faculty/flatters/writings/ff_mit_presentation.pdf) (08.10.2006).
- FERREIRA, C. Pedro : ”Regioanal Policy in Brazil: A Review”, Brazil, Regional Economic Development: Some Lessons from Experience, Discussion Draft, May 2005  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (10.03.2007).
- FORD, R.  
 SUYKER, W : “Industriel Subsidies in the OECD Economies”, **OECD Economic Studies**, No. 15, Ağustos 1990.

GEENBAUM, T. Robert

ENGBERG, B., John : "The Impact Of State Enterprise Zones on Urban Manufacturing Establishment", **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol.23, No.2, 2004, pp.315-339.

GERÇEK, Adnan : "Türkiye'de Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikaları ve Etkinliği", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 16, Sayı:1, Bahar Dönemi, Mayıs 1998.

GEZİCİ, Ferhan

HEWINGS, J. Geoffrey. : "Regional Convergence and the Economic Performance of Peripheral Areas in Turkey", **Review Of Urban And Regional Development Studies**, Vol. 16, No.2, July 2004, pp.113-112.

GOSS, P. Ernest

PHILLIPS, M., Joseph : "Do Tax Incentives Contribute to a Divergence in Economic Growth?" **Economic Development Quarterly**, Vol.13, August 1999, ss.217-228.

GÖKTÜRK, Atilla

: "Bölgesel Dengesizliğe Küreselleşme-Yerelleşme Penceresinden Bir Bakış", Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikleri, Derleyen: Aylan Arı, Derin Yayınları, İstanbul, 2006, ss.23-44.

GUGL, Elisabeth

ZODROW, R. George : "International Tax Competition and Tax Incentives in Developing Countries", International Studies Program Public Finance Conference, The Challenges of Tax Reform in a Global Economy, 2004 (<http://isp-aysps.gsu.edu/academics/conferences/conf2004/Guglzodrow.pdf>) (21-07-2006).

- GUIMARAES, Paulo  
ROLFE, J., Robert  
WOODWARD, P.  
Douglas : "Regional Incentives and Industrial Location in Puerto Rico"  
**International Regional Science**, Vol.21, 1998, pp.119-138.
- GÜNER, Meltem : "Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye'ye Yansımaları",  
**I. Doğu Anadolu Sempozyumu (Bölgesel Kalkınmada  
Yeni Ufuklar)**, Elazığ 23-25 Mayıs, 2005 ss.217-226.
- HASANOĞLU, Mürteza  
ALİYEV, Ziya : "Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de  
Bölgesel Kalkınma Ajansları", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:60,  
2006, ss.81-103.
- HOLLAND, David  
VANN. J. Richard : "Income Tax Incentives for Investment, Tax Law Desing  
and Drafting", Editör Viktor Thuronyi, Chapter 23, **Income  
Tax Incentives for Investment**, IMF, 1998, pp.1-32.
- HASSETT, A. Kevin  
HUBBARD, R. Glenn : "Are Investment Incentives Blunted by Changes in Prices of  
Capital Goods?", **NBER Working Paper Series**, Number:  
6676, Augustus 1998.
- HUGHES, T. James : "The Role of Development Agencies in Regional Policy: An  
Academic and Practitioner Approach", **Urban Studies**, Vol.  
35, No.4, 1998, pp.615-626.
- HYUN, Kwon, Jin : "Tax Incentives Policy and Economic Development in  
Korea" Korea Institute of Public Finance, August 2000.

- İKV : "Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası",  
<http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf>, (12.04.2007).
- JIN, Hehuin  
QIAN, Yingyi  
WEINGAST, R., Barry : "Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Steyle", **Journal Of Publics Ecomonics**, Vol.89, April 2005, pp.1719-1742.
- KARACA, Orhan : "Türkiye'de Bölgelerarası Gelir Farklılıkları: Yakınsama Var Mı?", **Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni**, Nisan 2004, <http://www.tek.org.tr> (25-02-2007).
- KARIER, Thomas : "Business Tax Incentives and Investment", The Jerome Levy Economic Institute of Bard Collage, **Working Paper** Number: 103, , February 2004  
<http://129.3.20.41/eps/mac/papers/9907/9907001.pdf>  
(21.10.2006).
- KEUNE, Maarten : "Regional Institutions and Regional Development, International Labour Office, **Seed Working Paper**, No.16, Geneva, 2001.
- KIRDAR, G. Murat  
SARAÇOĞLU, D. Şirin : "Does Internal Migration Lead to Faster Regional Convergence in Turkey? An Empirical Investigation", 2006,  
<http://www.ersa.org/...rsa06/papers/784.pdf> (18.03.2007).
- KÜÇÜKER, N.Celal : "Teşvik Teorisi: Ekonomik Argümanlar ve Endüstri Politikaları", **Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Editör: Erdiñ Telatar, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2000, ss.133-159.

- LUGER, I., Michael  
BAE, Suho : “The Effectiveness of State Business Tax Incentive Programs: The Case of North Carolina”, **Economic Development Quarterly**, Vol.19, 2005, pp.327-345.
- LYNCH, G., Robert  
FISHGOLD, Gunther  
BLACKWOOD, Dona : “The Effectiveness of Firm-Specific State Tax Incentives in Promoting Economic Development: Evidence from New York State’s Industrial Development Agencies, **Economic Development Quarterly**, Vol.10, February 1996, pp.57-68.
- MARANGOZ, S.  
Şermin  
UYMAZ, B. Feride : ”Yerelleşme Örneği Olarak Avrupa Birliği Bölgesel Politikası” 20. Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Mali Yapılanma, 23-27 Mayıs, Pamukkale, 2005.
- MARKUSEN, Ann : ”Interaction Between Regional and Industrial Policies: Evidence from Four Countries”, **World Bank Annual Conference on Development Economics**, 1994, pp.279-299.
- MAWSON, James : “Regional Policy in the Republic of Korea”, **Regional Studies**, Vol.31 No.4, 1997, pp.417-434.
- McHONE, W., Warren : “State Industrial Development Incentives and Employment Growth in Multistate SMSAs”, **Growth and Change**, Vol.15, No.4, October 1984, pp.8-15.
- MINTZ, M. Jack : “Tax Holidays and Investment”, Country Economics Department, **The World Bank Working Papers** Number: 178, April 1989.

MORISSET, P. Jacques

PIRNIA, Nede : “How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review”, **World Bank Policy Research Working Paper**, Number: 2509, November 1999.

MULLALLY, Gerard : “National Report on Regional Sustainable Development: Ireland” National reports [www.iccr-international.org/regionet/](http://www.iccr-international.org/regionet/), (21.04.2007).

ÖZASLAN, Metin

AKPINAR, Rasim : “Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları” I. Doğu Anadolu Sempozyumu( Bölgesel Kalkınmada Yeni Ufuklar), Elazığ 23-25 Mayıs, 2005, ss.236-251.

ÖZKARA, Mehmet

: “Devlet Anlayışında Ortaya Çıkan Değişikliklerin Sonucu Olarak Vergilemeye Yüklenen Fonksiyonlar”, [http://www.alomaliye.com/mehmet\\_ozkara\\_devlet\\_anlayisin\\_da.htm](http://www.alomaliye.com/mehmet_ozkara_devlet_anlayisin_da.htm) (05.11.2006).

ÖZTÜRK, Lütfü

: ”Bölgelerarası Gelir Eşitsizliği: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması’na (İBBS) Göre Eşitsizlik İndeksleri İle Bir Analiz 1965-2001“, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, (10), 2005, ss.95-110.

PAPKE, E., Leslie

: “Tax Policy and Urban Development: Evidence from an Enterprise Zone Program” **NBER Working Papers Series**, Number: 3945, December 1991

\_\_\_\_\_

: “What Do We Know About Enterprizes?”, **NBER Working Papers Series**, Number: 4251, January 1993.



- PETERS, H., Alan  
 FISHER, S., Peter : “State Enterprise Zone Programs: Have They Worked?”, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, October 2002,  
<http://www.upjohninstitute.org/PUBLICATIONS/ch1/sezpdf> (13.11.2006).
- PORSSE A., Alexandre  
 HADDAD, A., Eduardo  
 RIBERIO, P., Eduardo : “Tax Incentives and Economic Effects: A General Equilibrium Approach, **European Regional Science Association, ERSA Conference Papers**, Number: 05, Paper: 733, August 2005, pp.1-20 <http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa05/papers/733.pdf> (18.09.2006).
- ROBERTS, W. Peters  
 LLOYD, M. Greg : “Regional Development Agencies in England: New Strategic Regional Planning Issues?”, **Regional Studies**, No.34, Vol.1, 2000, ss.75-79.
- ROSENBLOOM,  
 S.,Richard : “Technology Policy and Economic Development: Perspective for Asia in the 1980s”, **Columbia Journal of World Business**, Summer 1981, Vol. 16 Issue 2, pp.36-46.
- SAMUELSON, Larry  
 BOND, W. Eric : “Tax Holidays as Signals”, **The American Economic Review**, Vol.76, No.4, September 1986 pp.820-826.
- SARICA, İsmail : ”Türkiyede bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri”, Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi (1) 2001, ss.154-204.

- SCHWARTZ, Gerd  
 CLEMENT, Benedict : "Government Subsidies", **Journal Of Economic Survey**, Vol. 13, No. 2, 1999, pp.120-141.
- SHAH, Anwar  
 BOADWAY, Robin : "How Tax Incentives Affect Decisions to Invest in Developing Countries", Country Economics Department, **The World Bank, Working Papers 1011**, November 1992.
- SINGER, M. Neil : "Federal Tax Incentives for Regional Growth", **Southern Economic Journal**, Vol.38, No.2, October 1971, pp.230-237.
- SOHN, Jungyul  
 KNAAP, Gerrit-jan : "Does the Job Creation Tax Credit Program in Maryland Help Concentrate Employment Growth", **Economic Development Quarterly**, Vol.19, November 2005, pp.313-326.
- STEINNES, N., Donald : "Business Climate, Tax Incentives and Regional Economic Development, **Growth and Change**", Vol.15 No.2, April 1984, pp.38-47.
- STRUYK, J., Raymond : "An Analysis of Tax Structure, Public Service Levels and Regional Economic Growth", **Journal of Regional Science**, Vol. 7, No.2, 1997, pp.175-183.
- SYRETT, Stephen  
 SILVA, N. Carlos : "Regional Development Agencies in Portugal: Recent Development and Future Challenges", **Regional Studies**, No.35, Vol.2, 2001, pp.174-180.

- SURREY, S. Stanley : “Tax Incentives as a Device For Implementing Government Policy: A Comparison With Direct Government Expenditures”, **Harward Law Reiew**, Volume 83, Number 4, February 1970, pp.705-738.
- ŞAHİNÖZ, Ahmet : “Dünya Ticaret örgütü ve Avrupa Birliği’nde Teşvikler, **Ekonomik Gelişme Teşvikler ve Sivas**, Editör: Erdinç Telatar, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2000, ss.1-42.
- TAŞ, Ramazan : “Ar-Ge Yoğunluğu-Rekabet Gücü İlişkisi Açısından Türkiye-AB Karşılaştırmalı Analiz, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu”, Türkiye’de Yeniden Yapılanma, 23-25 Mayıs 2005, Karahayıt/Pamukkale.
- US, Vuslat : “Kayıtdışı Ekonomi Tahmini Yöntem Önerisi: Türkiye Örneği” Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni 2004/14.
- TOMANEY, John  
WARD,Neil : “England and The ‘New Regionalism’”, **Regional Studies**, Vol. 34, Vol.5, pp.471-478, 2000.
- YILDIRIM, Jülide  
ÖCAL, Nadir : ” Income Inequality and Economic Convergence in Turkey”, **Transition Studies Review**, 2006, 13 (3), pp.559–568
- ZEE, H. Howell  
STOTSKY,G. Janet  
LEY, EDUARDO : “Tax Incentives for Business Investment: A Primer For Policy Makers in Developing Countries”, **World Development**, Vol. 30, No.9, 2002, pp.1497- 1516

WEBB, Darren

COLLINS, Clive : “Regional Development Agencies and The ‘New Regionalizm” in England, **Regional Studies**, No.34, Vol.9, pp.857-564, 2000.

WISHDALE, Fiona : ”Recent Developments in EU Competition Policy and Regional Aid Control, **European Policy Research Paper**, Number. 58, November 2005.

### c. İnternet ve Diğer Kaynaklar

4325 Sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

5350 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun.

21.12.2000 tarih ve 2000/1822 sayılı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında Karar.

<http://www.treasury.gov.tr/mevzuat/tm151.htm> (08.03.2007).

KOBİNET, “Kredi ve Finans Kaynakları-Bankalar”

<http://www.kobinet.org.tr/hizmetler/bilgibankasi/finans/002-6h.html>, (18.03.2007).

Doing Busines in Seul, İncentives, <http://shc.seoul.go.kr> (08.04.2007).

**OCO Consulting,** <http://www.dubchamber.ie/UploadsFDI%20Report%202005.pdf>,  
(21.04.2007).

AB Rekabet Politikası (DG Competition)

[http://ec.europa.eu/comm/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html) (11.02.2007)

EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

[www.hazine.gov.tr](http://www.hazine.gov.tr)

[www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr)

[www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr)

[www.gelirler.gov.tr](http://www.gelirler.gov.tr)

[www.muhasibat.gov.tr](http://www.muhasibat.gov.tr)

[www.eurada.org](http://www.eurada.org)

[www.kpmg.org](http://www.kpmg.org)

<http://www.yesilirmak.org.tr>

# EK-1: 5449 SAYILI KALKINMA AJANSLARI KANUNU

## Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun

**Kanun No. 5449**

**Kabul Tarihi: 25.1.2006**

8 Şubat 2006 tarih ve 26074 sayılı Resmi Gazete

### BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç ve Kapsam, Tanımlar, Kuruluş, Genel Koordinasyon

#### Amaç ve kapsam

**MADDE 1** — Bu Kanunun amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usûlleri düzenlemektir.

#### Tanımlar

**MADDE 2** — Bu Kanunun uygulanmasında;

- Bölge: EK 1 listede belirtilen Düzey 2 İstatistikî Bölge Birimini,
- Ajans: Kalkınma ajansı,
- Kuruluş kararnamesi: Kalkınma ajanslarının kuruluşuna dair Bakanlar Kurulu kararını, ifade eder.

#### Kuruluş

**MADDE 3** — Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş kararnamesinde belirtilir.

EK 1 listede belirtilen bölgelerin yeniden düzenlenmesine ve kurulmuş olan Ajansın kaldırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbidir.

#### Genel koordinasyon

**MADDE 4** — Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan Devlet Planlama Teşkilatı sorumludur.

Devlet Planlama Teşkilatı;

a) Bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri alır; plânlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapar, plân ve programların uygulanmasını izler ve değerlendirir.

b) Ajansların kurumsal performansları ile yürütülen programların performanslarının ölçülmesine dair usûl ve esasları belirleyerek, bunların değerlendirmesini yapar veya yaptırır.

c) Bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usûl ve esasları belirler.

d) Ajanslar arası işbirliğini sağlar ve ortak proje üretimini destekler.

e) Ajansların işlevlerini etkili ve verimli olarak yerine getirebilmesi için merkezî düzeyde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

f) Ajansların yıllık çalışma programlarını onaylar.

g) Yönetim kurulu tarafından, nitelikleri uygun kişiler arasında seçilen ve teklif edilen ajans genel sekreterini onaylar.

h) Plân ve programlara, yapılacak yardım ve transferlere, personelin nitelik ve istihdamına, bütçe ve muhasebe standartlarının kullanımına, faaliyet raporlarına, izleme, değerlendirme ve denetime ilişkin esas ve usûller ile yatırım destek ofislerinin çalışma esas ve usûllerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alarak belirler.

### İKİNCİ BÖLÜM

#### Görev ve Yetkiler

#### Ajansın görev ve yetkileri

**MADDE 5** — Ajansın görev ve yetkileri şunlardır:

a) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.

b) Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.

c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.

e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.

f) 4 üncü maddenin ikinci fıkrasının (c) bendi çerçevesinde ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak.

g) Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek.

h) Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak.

i) Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek.

j) Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek.

k) Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak.

l) Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

#### **Bilgi toplama**

**MADDE 6** — Ajans, görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenilenler bu bilgileri zamanında vermekle yükümlüdür.

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### Ajansın Teşkilâtı

##### Teşkilât yapısı

**MADDE 7** — Ajansın teşkilât yapısı aşağıdaki gibidir:

- Kalkınma kurulu.
- Yönetim kurulu.
- Genel sekreterlik.
- Yatırım destek ofisleri.

##### **Kalkınma kurulu**

**MADDE 8** — Bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere kalkınma kurulu oluşturulur.

Kalkınma kurulu, illerin dengeli şekilde temsilini sağlayacak yapıda, en fazla yüz üyeden oluşur.

Kalkınma kuruluna temsilci gönderecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının gönderecekleri temsilcilerin sayısı, görev süresi ve diğer hususlar kuruluş kararnamesi ile belirlenir.

Kalkınma kurulu, yapacağı ilk toplantıda kendi üyeleri arasından bir Başkan ve bir Başkan Vekili seçer. Başkan ve Başkan Vekilinin görev süresi iki yıldır.

Başkan ve Başkan Vekilinin temsil ettiği kurum ile mensubiyeti sona erdiğinde Kurul Başkanlığı ve Başkan Vekilliği görevleri de sona erer ve ilk toplantıda yeniden Başkan ve Başkan Vekili seçimi yapılır.

Kalkınma kurulu, Kurul Başkanının daveti üzerine yılda en az iki defa toplanır. Ayrıca Kurul, üye tam sayısının beşte birinin talebi üzerine Kurul Başkanı tarafından toplantıya çağrılır.

Kalkınma kurulu, üye tam sayısının yarısından bir fazlası ile toplanır, katılanların çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yetersayısı sağlanamayan hallerde onbeş günü aşmayacak şekilde yeni toplantı tarihi Başkan tarafından belirlenir ve bu toplantıda toplantı yetersayısı aranmaz.

##### **Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri**

**MADDE 9** — Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

a) Tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulunda yer alacak özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları temsilcilerini ve iki katı yedeklerini sırasıyla seçmek.

b) Ajansın yıllık faaliyet ve iç denetim raporlarını görüşmek, değerlendirmek ve yönetim kuruluna önerilerde bulunmak.

c) Bölgenin sorunlarına ve çözüm önerilerine, tanıtımına, potansiyeline ve önceliklerine yönelik olarak yönetim kuruluna tavsiyelerde bulunmak.

d) Toplantı sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına raporlamak ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirisi yayımlamak.

##### **Yönetim kurulu**

**MADDE 10** — Yönetim kurulu, ajansın karar organıdır.

Yönetim kurulu, tek ilden oluşan bölgelerde vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşur. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenir.

Ajansı, yönetim kurulu başkanı temsil eder. Yönetim kurulunun başkanı validir. Yönetim kurulu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan vekili seçer.

Birden fazla ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu başkanlığı; ilk yıl ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisi tarafından, müteakip yıllarda illerin alfabetik sırasına göre bölgedeki valiler tarafından birer yıl süreyle dönüşümlü olarak yürütülür.

Tek ilden oluşan bölgelerde kalkınma kurulu tarafından seçilen yönetim kurulu üyelerinin görev süresi iki yıl olup görev sürelerini tamamlamadan herhangi bir şekilde üyeliklerinin sona ermesi halinde, kalan süreleri sırasına göre yedek üyelerce tamamlanır. Görevi sona eren üyeler tekrar seçilebilir. Yönetim kurulu üyeliği, üyelerin temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki görevlerini sürdürmelerine engel teşkil etmez.

Yönetim kurulu üyeleri ajans ile ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve bu Kanunun uygulanması sırasında öğrendikleri çalışma alanlarındaki sırları, görevlerinden ayrılmış olsalar bile ifşa edemezler, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar.

Yönetim kurulu üyeleri, kendileri, eşleri ve ikinci dereceye kadar kan ve kayın hısımlarını doğrudan ilgilendiren konular ile sahibi ya da ortağı oldukları ticarî işletmelere ilişkin toplantıya ve oylamaya katılamaz.

Yönetim kurulu, başkanın daveti üzerine üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile her ay en az bir kere toplanır. Yönetim kurulu toplantılarına başkanın yokluğunda başkan vekili başkanlık eder.

Yönetim kurulu, toplantıya katılanların oy çokluğu ile karar alır. Eşitlik durumunda, başkanın oyu yönünde karar alınır.

Ajans genel sekreteri, oy hakkı olmamak kaydı ile yönetim kurulu toplantılarına katılır.

#### **Yönetim kurulunun görev ve yetkileri**

**MADDE 11** — Yönetim kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yıllık çalışma programını kabul etmek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- b) Yıl içinde ihtiyaçlara göre bütçeyi revize etmek.
- c) Yıllık malî raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını onaylamak.
- d) Taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımına karar vermek.
- e) Altı aylık ara rapor ile yıllık faaliyet raporunu Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- f) Ajans bütçesini onaylamak ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermek.
- g) Genel sekreterlik tarafından sunulan program, proje ve faaliyetlerin desteklenmesine ilişkin teklifler ile kişi ve kuruluşlara yapılacak yardımları onaylamak.
- h) Ajansa yapılacak bağış ve hibeleri kabul etmek.
- i) Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek.
- j) Genel sekreterce belirlenen çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü onaylamak.
- k) Genel sekreteri belirlemek ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayına sunmak.
- l) Taşıt dışındaki taşınır malların alımı, satımı ve kiralanması ile hizmet alımı konularında genel sekreterin yetkili olacağı sınırları tespit etmek.

Yönetim kurulu gerekli gördüğü hallerde yukarıda sayılan yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla genel sekretere devredebilir.

#### **Genel sekreterlik**

**MADDE 12** — Genel sekreterlik Ajansın icra organıdır. Genel sekreterliğin ve yatırım destek ofislerinin en üst amiri genel sekreterdir. Genel sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur.

#### **Genel sekreterin nitelikleri**

**MADDE 13** — Genel sekreter olarak istihdam edileceklerin aşağıda belirtilen niteliklere sahip olmaları şarttır:

- a) Hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge plânlama ile mühendislik dallarından veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmak.
- b) Ajansın faaliyet alanına giren konularda yeterli bilgi ve deneyime sahip; uzmanlık gerektiren işlerde en az on yıl fiilen çalışmış olmak.
- c) Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında İngilizce dilinden en az 70 puan almış veya buna denk kabul edilen uluslararası geçerliliği bulunan belgeye sahip olmak.

#### **Genel sekreterin görev ve yetkileri**

**MADDE 14** — Genel sekreterin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Yönetim kurulu kararlarını uygulamak.
- b) Yıllık çalışma programı ile bütçeyi hazırlamak ve yönetim kuruluna sunmak.
- c) Ajans gelirlerini toplamak, 4 üncü maddeye göre belirlenecek usûl ve esaslar ile bütçe ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak harcamaları yapmak.
- d) Yönetim kurulu tarafından tespit edilecek sınırlar içerisinde, taşıt dışındaki taşınır malların alımına, satımına, kiralanmasına ve hizmet alımına karar vermek.
- e) Bölgedeki kişi, kurum ve kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesini geliştirici faaliyetlerde bulunmak.
- f) Özel kesim, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin proje ve faaliyet tekliflerini değerlendirerek malî destek sağlamak üzere yönetim kuruluna öneri götürmek.
- g) Desteklenen proje ve faaliyetleri izlemek, değerlendirmek, denetlemek ve raporlamak.
- h) Bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek.
- i) Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- j) Personelin performans ölçütlerini belirlemek ve performansını değerlendirmek.
- k) Personelin işe alınması ve işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif etmek.
- l) Ajans genel sekreterliğini temsilen, bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak ve yurt dışı temaslarda bulunmak.
- m) Ajansın sekretarya işlerini ve görev alanına giren diğer hizmetleri yürütmek.
- n) Yönetim kurulunun devrettiği yetkileri kullanmak.



**Yatırım destek ofisleri**

**MADDE 15** — Bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşan yatırım destek ofisleri teşkil edilir. Yatırım destek ofislerinde çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, yönetim kurulu kararı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının onayı ile artırılabilir.

Yatırım destek ofisleri görevleri ile ilgili olarak genel sekreterliğe karşı sorumludur.

Yatırım destek ofislerinde yatırımcılara sunulan hizmetler tamamen ücretsizdir.

**Yatırım destek ofislerinin görev ve yetkileri**

**MADDE 16** — Yatırım destek ofislerinin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini ilgili mevzuatta belirtilen süre içerisinde, ilgili mevzuatta bir süre belirtilmemişse öncelikle ve ivedilikle sonuçlandırmak üzere yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek, yatırımları izlemek.

b) İlgili mevzuattaki başvuru koşulları ve istenen belgeler doğrultusunda yatırımcıya bilgi vermek ve yol göstermek.

c) Başvurular hakkında ön inceleme yapmak.

d) 4 üncü madde uyarınca çıkarılacak olan düzenlemelerde belirtilen işlemleri yapmak.

e) İş ve işlemler konusunda valiliğe ve genel sekreterliğe bilgi vermek.

**Yatırım destek ofislerine başvuru**

**MADDE 17** — Yatırımcılar, ilgili mevzuatta belirtilen bilgi ve belgelerle yatırım destek ofislerine başvurur. Bu başvuru sonucunda yatırım destek ofislerinde geçen süreler, ilgili mevzuatta belirtilen sürelerden sayılmaz. Yatırımcıların bu Kanun kapsamında yatırım destek ofislerine başvurması kendi isteklerine bağlıdır.

İzin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemler için yatırım destek ofisleri tarafından ilgili mercilere yapılan başvurular, yatırımcı tarafından yapılmış sayılır.

Yatırım destek ofislerine hangi yatırım ve işlemlerle ilgili başvuru yapılacağı, 4 üncü maddenin (h) bendi uyarınca çıkarılacak düzenlemeler kapsamında belirlenir.

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM****Personel Rejimi, Bütçe ve Denetim****Ajans personelinin nitelik, statü ve hakları**

**MADDE 18** — Ajans hizmetleri, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülür. Ayrıca, ajanslarda iç denetim yapmak üzere bir iç denetçi istihdam edilir. Sekreterlik, halkla ilişkiler, arşiv, idarî, malî ve personelle ilgili işlemler gibi işleri yürütecek olan destek personelinin sayısı, ajans toplam personel sayısının yüzde yirmisini geçemez.

Uzman personel ve iç denetçi, hukuk, iktisat, maliye, işletme, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, istatistik, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri, matematik, sosyoloji, mimarlık, şehir ve bölge plânlama ile mühendislik dallarından veya bunlara denkliği Yüksek-öğretim Kurulunca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından lisans düzeyinde mezun olmuş, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavında İngilizce dilinden en az 70 puan almış veya buna denk kabul edilen uluslararası geçerliliği bulunan belgeye sahip adaylar arasından istihdam edilir. Ayrıca, iç denetçide kamuda denetim elemanı olarak en az on yıl çalışmış olma şartı aranır.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan, bu Kanunda belirtilen nitelikleri taşıyanlar, kendilerinin isteği ve kurumlarının muvafakati ile ajansta genel sekreter, iç denetçi veya uzman personel olarak istihdam edilebilir. Bunların kurumlarıyla olan ilişkileri iş akdinin yapılmasıyla son bulur. Bunlara verilecek ücret ile diğer malî ve sosyal haklar yapılacak iş akdi ile belirlenir. Bu şekilde istihdam edilenler, ajanstaki görevleri sona erdiğinde, öğrenim durumları, hizmet yılı ve unvanları dikkate alınarak önceki kurumlarında kariyerlerine veya durumlarına uygun boş bir kadro veya pozisyona en geç üç ay içinde atanırlar ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın en geç bir ay içerisinde göreve başlatılırlar. Ancak, bu kişilerin atanmalarında, önceki kurumlarındaki idarî unvanlar dikkate alınmaz. Bu fıkra kapsamındaki kişilerden, önceki kamu kurum ve kuruluşlarındaki kadrolarına müşterek karamame ile atanmaların, bu fıkraya göre yapılacak atama işlemleri ilgili bakan onayı ile yapılır. Bu fıkra uyarınca önceki kurumlarına dönen kişilerin ajansta geçen hizmetleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirilir. Bu durumda kıdem tazminatları ödenmez ve bu süreler emeklilik ikramiyesinin hesabında dikkate alınır. Bu şekilde görevlendirilecek personel sayısı toplam personel sayısının yüzde otuzunu aşamaz.

Ajans personeli, emeklilik ve sosyal güvenlik yönünden 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tâbidir.

Yönetim kurulu üyeleri ile genel sekreter ve ajansta istihdam edilecek tüm personelde;

a) Türk Vatandaşı olmak,

b) Kamu haklarından mahrum bulunmamak,

c) Affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilal, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak,

şartları aranır.

Genel sekreter ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî ve sosyal hakları Yüksek Planlama Kurulu kararıyla tespit edilen alt ve üst limitleri geçmemek üzere yönetim kurulunca belirlenir.

Ajans personeline ilişkin tüm ihtilaflar iş mahkemelerinde görülür.

**Gelirler ve yönetilecek fonlar**

**MADDE 19** — Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

a) Bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından, vergi iadeleri ile mahallî idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden, Yüksek Planlama Kurulunca her bir ajans için nüfus, gelişmişlik düzeyi ve performans ölçütlerine göre belirlenecek pay.

b) Avrupa Birliği ve diğer uluslararası fonlardan sağlanacak kaynaklar.

c) Faaliyet gelirleri.

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

e) Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

f) Ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca yapılan bağış ve yardımlar.

g) Bir önceki yıldan devreden gelirler.

Bakanlar Kurulu, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasına kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.

**Giderler**

**MADDE 20** — Ajansın giderleri şunlardır:

a) Plân, program ve proje giderleri.

b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri.

c) Araştırma ve geliştirme giderleri.

d) Tanıtım ve eğitim giderleri.

e) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.

f) Yönetim ve personel giderleri.

g) Görevlerle ilgili diğer giderler.

Ajansın yıllık personel giderleri toplamı, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onbeşini aşamaz.

**Mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu**

**MADDE 21** — Ajanslar, finansal kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında, denetimin sağlanması amacıyla, kamuoyunu zamanında bilgilendirmekle yükümlüdür. Bu amaçla;

a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,

b) Yıllık çalışma programı ile bütçenin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

c) Ajanslar tarafından proje ve faaliyetlere sağlanan desteklerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Ajans hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, zorunludur.

Ajansların malî ve finansal kaynaklarının elde edilmesi, kullanılması ve malî denetiminin sağlanmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

**Bütçe**

**MADDE 22** — Ulusal ve bölgesel düzeyde plân ve programlara, Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen ödenek tavanına ve yıllık çalışma programına göre hazırlanan bütçe, ajansın bütçe yılı içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir. Bütçe yılı takvim yılıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz.

**Bütçenin hazırlanması ve kabulü**

**MADDE 23** — Ajans, Yüksek Planlama Kurulunca, 19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen ölçütlere göre her yıl haziran ayında genel bütçeden ajanslara yapılacak transferlere ilişkin gösterge niteliğinde belirlenen payların tavanları ile diğer gelir kalemlerine ilişkin tahminleri dikkate alarak bir sonraki yılın bütçesini hazırlar. Ulusal ve bölgesel düzeydeki plân ve programlar dikkate alınarak genel sekreterlikçe hazırlanacak bütçe taslağı ve çalışma programı, ağustos ayı başında yönetim kuruluna sunulur.

Bütçe taslağı yönetim kurulunca kabul edildikten sonra çalışma programı ile birlikte en geç eylül ayı başına kadar görüş alınmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilir. Bütçe, Genel Bütçe Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde kesinleştirilerek Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına sunulur.

19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre yapılacak transfer ödeneği, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bütçesinde gösterilir. Bu ödenek aylık harcama programına göre Devlet Planlama Teşkilatınca ajanslara kullanılır.

Bütçenin kesinleşme tarihine kadar devam eden işler için yapılacak harcamalar yılı bütçesi ile ilişkilendirilir.

**Bütçe sonuçları**

**MADDE 24** — Bütçe sonuçları, genel sekreter tarafından bütçe döneminin bitiminden sonraki mart ayı içinde yönetim kuruluna sunulur; yönetim kurulunda görüşülerek karara bağlanır.

Bütçe sonuçları onaylanmadığı takdirde İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilir. Bu kurumlar bu Kanunun ve/veya diğer ilgili kanunların ilgili hükümlerine göre işlem tesis eder.

**Denetim**

**MADDE 25** — Ajanslarda iç ve dış denetim yapılır.

İç denetimde; ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya genel sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur.

Dış denetimde; İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına müştereken belirlenecek esas ve usullere göre ajansın her türlü hesap ve işlemleri, yönetim kurulu tarafından her yıl en geç mart ayında ve gerekli görülen hallerde her zaman Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarına inceletilir. Bağımsız dış denetim kuruluşları, hazırladıkları raporu eş zamanlı olarak İçişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına sunar. Denetim sonucu suç teşkil eden hususlarla ilgili gerekli işlemleri yapmaya İçişleri Bakanlığı, performansla ilgili değerlendirmeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Bu maddeye göre bağımsız denetim yapan kuruluşların ortakları, yöneticileri ve çalışanlarının cezai sorumluluğu hakkında 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47 nci maddesinin (B) bendinin (3) numaralı alt bendi ile 48 ve 49 uncu maddeleri hükümleri uygulanır.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### Çeşitli Hükümler

**Muafiyet**

**MADDE 26** — Ajanslar; bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili iş ve işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muafır.

**Uygulanmayacak hükümler**

**MADDE 27** — Ajans, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir.

**MADDE 28** — 19/6/1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesine aşağıdaki bent eklenmiştir.

"l) Kalkınma ajanslarının koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek."

**MADDE 29** — 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14 üncü maddesine "yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek," ifadesinden sonra gelmek üzere "kalkınma ajanslarının genel koordinasyonunu sağlamak ve bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek," ifadesi eklenmiştir.

**MADDE 30** — 27/10/1989 tarihli ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (f) bendi "nazım ve uygulama imar plânlarını yapmak veya yaptırmak," şeklinde değiştirilmiş, maddeye aşağıdaki (i) bendi eklenmiş ve 3 üncü maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

"i) Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini kapsayan bölgelerde kurulacak kalkınma ajansları üzerindeki koordinasyon görevini, Devlet Planlama Teşkilatının belirleyeceği usûl ve esaslara göre yürütmek,"

**GEÇİCİ MADDE 1** — Bütün ajanslar kurulup faaliyete geçene kadar 19 uncu maddenin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca tahsis edilecek transfer ödeneği, kurulmuş ajans sayısı dikkate alınarak belirlenir. Ajanslar kuruldukları tarih itibarıyla yılın geri kalanı için kendilerine düşen payı kullanma hakkını kazanır.

**GEÇİCİ MADDE 2** — İlk yıl için ajansta istihdam edilebilecek olan azamî personel sayısı kuruluş kararnamesinde belirtilir.

**GEÇİCİ MADDE 3** — Türkiye-Avrupa Birliği Malî İşbirliği kapsamında yürütülen bölgesel programların; bölgelerde yürütülmesi ve koordinasyonu amacıyla oluşturulan proje birimlerinin yürütmekte olduğu iş ve işlemler, bunlara ilişkin hak ve yükümlülükler ile her türlü taşınır mallar, kuruluş kararnamesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde ilgili ajansa devredilir.

Söz konusu proje birimlerinde çalışan personelden; görevli olduğu bölgede kurulan ajansın kuruluş kararnamesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde ilgili ajansa başvuranlardan, 18 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen öğrenim dalı dışındaki niteliklere sahip olanlar uzman personel, diğerleri ise destek personeli olarak bu Kanunun ilgili hükümlerine göre öncelikle istihdam edilir.

**GEÇİCİ MADDE 4** — Kalkınma kurulu, kuruluş kararnamesinin yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içinde, ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisinin başkanlığında ilk toplantısını yapar.

**Yürürlük**

**MADDE 31** — Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

**Yürütme**

**MADDE 32** — Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

**EK-2: ÇEŞİTLİ TEŞVİK BELGESİ İSTATİSTİKLERİ****Ek Tablo : 1  
KOBİ Teşvik Belgelerinin Bölgeler İtibariyle Dağılımı**

Bölge	Belge Sayısı	Sabit Yatırım (YTL)	Yatırım Kredisi (YTL)	İşletme Kredisi (YTL)	Toplam Yatırım (YTL)	İstihdam
Marmara Bölgesi	1.202	91.398.741	30.222.189	9.627.475	38.390.844	8.348
İç Anadolu Bölgesi	1.518	98.530.772	38.533.016	15.371.073	50.932.751	8.720
Ege Bölgesi	607	68.063.206	25.750.099	4.569.006	29.868.805	4.063
Akdeniz Bölgesi	729	59.037.339	22.797.444	8.202.388	31.033.196	4.415
Karadeniz Bölgesi	1.709	147.625.709	66.541.773	21.053.479	84.025.360	12.152
Doğu Anadolu Bölgesi	900	60.553.363	31.670.520	9.276.545	47.744.586	7.453
Güneydoğu Anadolu	854	68.795.047	33.452.444	9.865.092	45.366.742	8.748
Toplam	7.519	594.004.177	248.967.485	77.965.057	327.362.283	53.899

Kaynak: HM verilerinden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

**Ek Tablo: 2**  
**Yatırım Teşvik Belgelerinin Gelişimi**

Yıllar	Belge Sayısı	Toplam Yatırım (YTL)	İstihdam (Kişi)
1980	571	473.144	59.586
1981	3.244	1.683.946	136.534
1982	1.556	1.147.994	71.628
1983	977	1.446.129	50.504
1984	1.176	1.945.576	63.463
1985	1.833	22.720.428	108.697
1986	2.491	11.912.373	146.588
1987	2.828	21.616.930	161.999
1988	2.742	39.505.163	269.087
1989	3.257	82.440.019	205.166
1990	3.141	68.449.436	181.718
1991	1.775	95.396.667	171.520
1992	1.554	208.528.757	113.189
1993	3.051	729.395.578	198.386
1994	1.392	444.678.217	91.184
1995	4.955	4.820.787.331	375.893
1996	5.024	3.205.812.214	269.613
1997	5.144	5.286.243.152	335.806
1998	4.291	4.715.883.437	285.014
1999	2.968	7.258.059.290	193.282
2000	3.521	8.903.566.228	186.753
2001	2.155	12.164.247.508	107.221
2002	3.002	15.689.743.324	142.841
2003	3.876	26.018.962.577	181.865
2004	4.078	21.702.789.257	167.484
2005	4.303	24.072.256.643	180.791
2006	3.090	22.771.747.471	123.189
<b>Toplam</b>	<b>77.995</b>	<b>158.341.438.789</b>	<b>4.579.001</b>

Kaynak: HM

**Ek Tablo: 3**  
**Kalkınmada Öncelikli Yörelere Verilen**  
**Yatırım Teşvik Belgeleri**

Yıllar	Belge Sayısı	Toplam Yatırım (YTL)	İstihdam (Kişi)
1980	64	20.202	11.441
1981	326	117.570	11.894
1982	133	49.785	6.453
1983	90	357.671	7.131
1984	141	239.014	6.914
1985	264	1.408.497	16.396
1986	398	2.087.226	22.748
1987	411	1.236.897	22.206
1988	436	1.702.125	20.976
1989	1.011	5.995.670	35.496
1990	2.374	33.043.969	71.479
1991	668	15.953.790	61.800
1992	180	22.827.344	16.220
1993	393	70.840.036	26.642
1994	180	50.103.213	14.944
1995	583	488.937.325	56.337
1996	615	342.578.328	36.258
1997	800	663.523.177	69.456
1998	1.007	854.043.514	69.481
1999	618	690.231.710	39.757
2000	692	2.474.002.584	34.241
2001	437	2.396.307.859	19.748
2002	447	1.858.499.958	24.242
2003	514	2.893.372.252	28.166
2004	799	3.559.568.217	35.293
2005	1.078	4.779.917.661	40.161
2006	784	5.401.526.897	29.679
<b>Toplam</b>	<b>15.443</b>	<b>26.608.492.491</b>	<b>835.559</b>

Kaynak: HM

**Ek Tablo: 4**  
**Karadeniz Bölgesine Verilen**  
**Yatırım Teşvik Belgeleri**

<b>Yıllar</b>	<b>Belge Sayısı</b>	<b>Toplam Yatırım (YTL)</b>	<b>İstihdam (Kişi)</b>
1980	68	59.127	11.007
1981	250	134.745	9.889
1982	90	19.889	3.118
1983	70	28.812	2.285
1984	94	224.400	4.095
1985	167	221.234	7.888
1986	253	644.408	15.009
1987	291	1.734.050	13.349
1988	239	837.394	12.214
1989	442	2.319.456	16.434
1990	388	1.703.639	9.141
1991	181	2.454.624	11.672
1992	114	16.577.589	9.626
1993	245	36.973.602	16.231
1994	116	16.303.463	8.552
1995	250	95.558.567	19.477
1996	347	143.446.096	19.507
1997	383	146.590.750	42.727
1998	434	307.174.062	25.939
1999	259	296.374.401	21.628
2000	305	742.193.881	14.722
2001	168	677.057.570	8.625
2002	187	596.543.805	11.270
2003	201	642.235.490	9.082
2004	318	1.575.394.792	16.440
2005	452	1.634.339.953	24.431
2006	333	2.271.419.483	10.902
<b>Toplam</b>	<b>6645</b>	<b>9.208.565.282</b>	<b>375.260</b>

Kaynak: HM

## ÖZGEÇMİŞ

Erim KADIOĞLU, 18 Ekim 1981 tarihinde Ordu'da doğmuştur. Sırasıyla ilk öğrenimini Ordu Merkez İlköğretim okulunda 1995 yılında, orta öğrenimini Ordu Lisesi'nde 1998 yılında tamamlamıştır. Lisans öğrenimine, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümünde 1998 yılında başlayan KADIOĞLU, 2002 yılında mezun olmuştur. Yüksek lisans öğrenimine, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda 2003 yılında başlamıştır. 2005 yılı Kasım ayında, şu anda da öğrencisi bulunduğu KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne 2547 sayılı Kanun'un 50/d maddesi hükmüne göre Araştırma Görevlisi olarak atanmıştır.

KADIOĞLU, bekâr olup İngilizce bilmektedir.