

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE BÖLGES EL GELİŞMİŞLİK FARKININ
GİDERİLMESİNDE VERGİ TEŞVİKLERİNİN ROLÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Serkan BENK

HAZIRLAYAN
Serhat UZAN

MALATYA-2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKININ
GİDERİLMESİNDE VERGİ TEŞVİKLERİNİN ROLÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
Serhat UZAN

DANIŞMAN
Prof. Dr. Serkan BENK

MALATYA-2019

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
**TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK
FARKININ GİDERİLMESİNDE VERGİ
TEŞVİKLERİNİN ROLÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

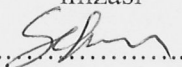
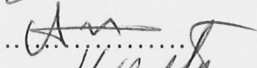
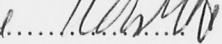
DANIŞMAN

Prof. Dr. Serkan BENK

HAZIRLAYAN

Serhat UZAN

Jürimiz 12.07.2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisan tezini (~~oybirliği~~/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Maliye Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

| Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı | imzası |
|-----------------------------------|---|
| 1. Prof. Dr. Serkan BENK |  |
| 2. Dr. Öğretim Üyesi Ahmet Arslan |  |
| 3. Doç. Dr. Kadir KARZALAN |  |

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih ve
.....sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet KUBAT
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Sayın Prof. Dr. Serkan BENK 'in danışmanlığında yüksek lisans tezi olarak hazırladığım **“Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkının Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü”** başlıklı çalışmamın; bilimsel ahlak ve kurallarına aykırı düşecek bir yardıma başvurmadan tarafımda yazıldığını beyan ederim. Yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde referans gösterme hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterildiğini belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Serhat UZAN

.../...2019

ÖNSÖZ

Tarihsel süreç içerisinde hem gelişmiş ülkelerde hem de az gelişmiş ülkelerde karşılaşılan en büyük problem, bölgesel gelişmişlik farklarının var olmasıdır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için hala büyük önem arz eden bu problem, bir ülkede belli bir bölgenin ya da bölgelerin ekonomik ve sosyal olarak istikrarlı bir şekilde ilerlemesine karşın, başka bölgelerinin yaşanan gelişmelere uyum gösterememesi nedeniyle geri kalması hatta zamanla gerilemesidir.

Türkiye’de bölgesel anlamda yaşanan gelişmişlik farkının önemi, Avrupa’da sanayi devriminin yaşanması, I. Dünya savaşının yaşanması ve Türkiye’de Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber artmıştır. Türkiye’de özellikle son 70 yıldır bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik politikalar yürütülmüştür. Bu amaçla, ülkemizde maliye politikası araçları olan vergisel teşvik türleri, bölgesel kalkınma planları ve yasal alanda da ayrıcalıklı mevzuatlar devreye konularak uygulanmıştır.

Tez konumun seçiminde ve çalışmamın her aşamasında bilgi ve birikimiyle bana rehberlik eden, yardımını ve desteğini hiçbir zaman benden esirgemeyen değerli danışman hocam Prof. Dr. Serkan BENK’e teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca tecrübesiyle bana her zaman destek olan mesai arkadaşım doktora öğrencisi Ömer DEMİR’e ve bu çalışmam süresince sabır gösteren sevgili aileme minnettarım.

ÖZET

Ülkelerde bölgeler arasında ekonomik, sosyal, kültürel ve altyapı olarak gelişmişlik seviyeleri birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Bu seviye farklılıkları, gelişmiş ülkelere göre gelişmekte olan ülkelerde daha açık bir şekilde görülmektedir. Bölgeler arası gelişmişlik farkının son yıllarda bu derece ön plana çıkmasının temel sebebi, aynı bölge içinde olan kentler hatta aynı kentin farklı mahallelerinde ve semtlerinde bile görülebilmesidir.

Avrupa'da sanayi devriminin başlaması, ülkeler arasında I. Dünya Savaşının yaşanması ve ardından Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kurulmasından sonra ülkemizde bölgeler arasındaki gelişmişlik farkı, açık bir şekilde görülmüştür. Ülkemiz için büyük bir sorun olan bu farklılıkları gidermek için özellikle 1960'lı yıllardan sonra Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından önemli çalışmalar yürütülmüştür. Sosyo-ekonomik anlamda günümüze kadar yürütülen bu çalışmaların temelini Beş Yıllık Kalkınma Planları (BYKP) oluşturmuştur. Bu kalkınma planları dâhilinde bölgesel birçok proje(DAP, GAP, DOKAP, KÖY...) gerçekleştirilmiştir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının 1963 yılından itibaren başlamasıyla 1967 yılında çıkartılan 933 sayılı *Kalkınma Planının Uygulanması Esasına Dair Kanun* ile bölgesel teşvik sisteminin temelleri atılmasına rağmen 2009 yılında sisteme geçilmiştir. Bu sistemle iller, İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey 2 bölgeleri, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak 4 gruba ayrılmıştır. Bu sistemin etkinliğinin zamanla azalması ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının değişmesi sebebiyle 2012 yılında ülkemizin bölgesel kalkınma amaçlı vergisel teşviklerinde önemli değişiklikler yapılmış ve Resmi Gazete 'de yayınlanan *Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar* ile teşvik sistemi yenilenmiştir. Böylece gelişmişlik farklarının azaltılması konusunda yatırımlarda devlet yetkisi artırılmıştır.

İller, bu son kanunla bölgesel teşvik uygulamaları ile 6 bölgeye ayrılmıştır. Sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre belirlenen bu bölgelere vergisel teşvik imkânları sunulmuştur. Yapılan köklü vergisel teşvik değişiklikleri ile vergisel Yatırım Teşvik Belgeleri (YTB) aracılığıyla yerli ve yabancı yatırım tutarları ayrıca istihdam sayıları üzerinde etkili olmuştur. Ancak gelişmişlik farkının fazla olduğu bölgelerde ekonomik hareketliliği canlandırmak için yapılan bu çalışmalar, uygulanan bölgesel

kalkınma politikaları ve özellikle vergisel teşvik uygulamaları, bölgelerde istenilen düzeyde etki yaratamamıştır.

Bölgesel gelişmişlik farklılıklarını giderici etkin maliye politikaların uygulanması için devlet desteğinin yanında sağlıklı işleyen bölgesel politikaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Teşvikler, Vergi Teşvikleri, Bölgesel Gelişmişlik Farkı

ABSTRACT

Economic, social, cultural and infrastructural development levels may differ between regions in countries. These differences are more clear in developing countries than in developed countries. The main reason why the development gap between regions has come to the forefront in recent years is that the cities within the same region can be seen even in different neighborhoods and districts of the same city.

The start of the industrial revolution in Europe, in place of the First World War and then the development gap between regions in our country after the establishment of the Republic of Turkey, has been seen clearly. In order to eliminate these differences which are a big problem for our country, especially after 1960s, State Planning Organization (DPT) carried out important works. Five-year Development Plans (BYKP) formed the basis of these socio-economic studies to date. Within the scope of these development plans, many regional projects (DAP, GAP, DOKAP, KÖY...) have been realized. The Law on the Implementation of the Development Plan No. 933 issued in 1967 with the commencement of the Five-Year Development Plans starting from 1963 started to be implemented in 2009 despite the foundations of the regional incentive system. With this system, provinces are divided into 4 groups by taking into account the socio-economic development levels of 2 regions of the Classification of Statistical Region Units (İBBS). Due to the decrease in the effectiveness of this system and the differences in the regional development, significant changes were made in our country's tax incentives for regional development in 2012 and the incentive system was renewed with the Decision on State Aids in Investments published in the Official Gazette. In this way, the authority of the state in investments has been increased in order to reduce the development differences.

Provinces are divided into 6 regions with regional incentive practices with this latest law. Tax incentives were offered to these regions determined according to socio-economic development levels. The drastic changes in tax incentives and domestic and foreign investment amounts through tax Investment Incentive Certificates (YTB) also had an impact on the number of employment. However, these studies carried out in order to stimulate economic activity in regions with high development differences,

regional development policies and especially tax incentive implementations could not create the desired level of impact in the regions.

In order to implement effective fiscal policies to eliminate regional development disparities, it is necessary to develop well-functioning regional policies in addition to state support.

Keywords: Regional Development, Incentives, Tax Incentives, Regional Development Difference

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|------|
| KABUL ONAY SAYFASI..... | iii |
| ONUR SÖZÜ..... | iv |
| ÖNSÖZ..... | v |
| ÖZET..... | vi |
| ABSTRACT..... | viii |
| İÇİNDEKİLER..... | x |
| TABLolar LİSTESİ..... | xvii |
| KISALTMALAR..... | xix |
| GİRİŞ..... | 1 |
| I. BÖLÜM..... | 3 |
| 1. BÖLGE: KAVRAMSAL ÇERÇEVE..... | 3 |
| 1.1. Kavramsal Çerçeve de Bölge..... | 3 |
| 1.1.1. Bölge Kavramı..... | 3 |
| 1.1.1.1. Bölgelerin Sınıflandırılması..... | 3 |
| 1.1.1.1.1. Bölgelerin Ekonomik Temelde Sınıflandırılması..... | 4 |
| 1.1.1.1.1.1. Homojen (Türdeş) Bölge..... | 4 |
| 1.1.1.1.1.2. Polarize(Kutuplaşmış) Bölge..... | 5 |
| 1.1.1.1.1.3. Plan Bölge..... | 7 |
| 1.1.1.1.2. Bölgelerin Gelişmişliklerine Göre Sınıflandırılması..... | 8 |
| 1.1.1.1.2.1. Az Gelişmiş Bölge..... | 8 |
| 1.1.1.1.2.2. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge..... | 9 |
| 1.1.1.1.2.3. Gelişmekte Olan Bölge..... | 9 |
| 1.1.1.1.2.4. Gelişmiş Bölge..... | 10 |
| 1.2. Bölgeler Arası Eşitsizlik..... | 10 |

| | |
|--|----|
| 1.2.1. Bölgeler Arası Eşitsizliklerin Ortaya Çıkış Nedenleri | 11 |
| 1.2.1.1. Tarihi ve Kültürel Nedenler | 11 |
| 1.2.1.2. Coğrafi Nedenler..... | 12 |
| 1.2.1.3. Ekonomik Nedenler | 12 |
| 1.2.1.4. Sosyal Nedenler | 13 |
| 1.2.2. Bölgeler Arası Eşitsizliklerin Yol Açtığı Problemler..... | 13 |
| 1.3. Bölgeler Arası Eşitsizlikleri Gidermek Amacıyla Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları | 14 |
| 1.3.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı ve Amaçları | 14 |
| 1.3.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri | 15 |
| 1.3.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri, Görevleri | 16 |
| 1.3.4. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısını Etkileyen Faktörler..... | 17 |
| II. BÖLÜM | 18 |
| 2. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL GELİŞİMİŞLİK FARKI..... | 18 |
| 2.1. Bölgesel Farklılık | 18 |
| 2.2. Bölgesel Gelişmişlik Farkının Tanımı | 20 |
| 2.3. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Oluşturan Nedenler | 21 |
| 2.4. Bölgesel Gelişmişlik Farkının Yol Açtığı Değişimler | 22 |
| 2.4.1. Demografik Değişimler | 23 |
| 2.4.2. Sosyal Alanda Değişimler | 24 |
| 2.4.3. İktisadi Alanda Değişimler..... | 25 |
| 2.5. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkını Gidermeye Yönelik İzlenen Politikalar | 25 |
| 2.5.1. Bölgesel Kalkınma Anlayışı..... | 26 |
| 2.5.1.1. Bölgesel Planlama..... | 26 |
| 2.5.1.2. Kamu Yatırımları | 27 |

| | |
|---|----|
| 2.5.1.3. Teşvik Önlemleri | 28 |
| 2.5.1.4. Yönetimsel Önlemler | 29 |
| 2.5.1.5. Metropol Bölgelerin Gelişmesinin Sınırlandırılması..... | 30 |
| 2.6. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Ortadan Kaldırmaya Yönelik İzlenen Politikaların Temel İlkeleri | 31 |
| 2.7. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Ortadan Kaldırmaya Yönelik Politikaların Uygulanmasını Gerektiren Nedenler..... | 32 |
| 2.7.1. Ekonomik Nedenler | 33 |
| 2.7.1.1. Sermaye Birikimin Yetersizliği | 33 |
| 2.7.1.2. Üretim Faktörlerinin Sektörler Arasında Optimal Dağılımının Bozulması ve Eksik Kullanımı | 34 |
| 2.7.1.3. Sanayiler Arası Koordinasyonun Kurulamaması | 35 |
| 2.7.1.4. Dışsal Ekonomilerden İstenilen Düzeyde Faydalanılamaması..... | 35 |
| 2.7.1.5. Ölçek Ekonomilerin Oluşturulamaması..... | 35 |
| 2.7.1.6. Nitelsiz İşgücünün Varlığı ve Sermaye Transferi Nedeniyle Aktif Üretim Unsurlarının Kaybı | 36 |
| 2.7.2. Sosyo-Ekonomik ve Politik Nedenler | 36 |
| III. BÖLÜM | 40 |
| 3. TÜRKİYE’DE TEORİK TEMELDE TEŞVİKLER, VERGİ TEŞVİK TÜRLERİ VE VERGİ TEŞVİKİNİN ETKİLERİ..... | 40 |
| 3.1. Teşvik Kavramı..... | 40 |
| 3.2. Teşviklerin Nedenleri, Gerekçeleri ve Ekonomik Etkileri | 41 |
| 3.2.1. Teşviklerin Nedenleri..... | 41 |
| 3.2.1.1. Gelişmiş Ülkeler Bakımından Teşviklerin Nedenleri | 41 |
| 3.2.1.2. Gelişmekte Olan Ülkeler Bakımından Teşviklerin Nedenleri..... | 42 |
| 3.2.2. Teşviklerin Yöntemleri | 44 |
| 3.2.2.1. Devletin Müdahalesi..... | 44 |

| | |
|---|----|
| 3.2.2.2. Uluslararası Ticari Rekabet | 45 |
| 3.2.3. Teşviklerin Ekonomik Etkileri | 46 |
| 3.3. Türkiye’de Teşviklerin ve Vergi Teşviklerinin Sınıflandırılması | 47 |
| 3.3.1. Alanına Göre Teşvikler | 47 |
| 3.3.1.1. Genel Teşvikler | 47 |
| 3.3.1.2. Özel Teşvikler | 49 |
| 3.3.2. Yatırımın Yapıldığı Aşamaya Göre Teşvikler | 49 |
| 3.3.2.1. Yatırım Öncesi Teşvikler | 50 |
| 3.3.2.2. Yatırım Dönemi Teşvikler..... | 50 |
| 3.3.2.3. Yatırım Sonrası Teşvikler..... | 50 |
| 3.3.3. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler | 51 |
| 3.3.3.1. Vergisel Teşvikler | 51 |
| 3.3.3.2. Aynı Teşvikler | 51 |
| 3.3.3.3. Nakdi Teşvikler | 52 |
| 3.3.3.4. Garanti ve Kefalet..... | 52 |
| 3.3.4. Diğer Teşvikler..... | 52 |
| 3.4. Türkiye’de Teşvik Sistemi ve Vergi Teşvikleri | 52 |
| 3.4.1. Türkiye’de Vergi Teşvik Kavramı ve Genel Amaçları..... | 53 |
| 3.4.1.1. Tasarrufları Artırmak..... | 54 |
| 3.4.1.2. Bölgeler Arası Gelişmişlik Farkını Azaltmak | 54 |
| 3.4.1.3. Yatırımları Artırarak İstihdamı Teşvik Etmek | 55 |
| 3.4.1.4. Vergilerin Ekonomik Tercihler Üzerinde Yarattığı Olumsuz Etkileri Gidermek | 55 |
| 3.4.1.5. Yatırımları ve Yabancı Sermayeyi Belirli Bölgelere Çekmek | 56 |
| 3.4.1.6. Teknolojinin Bölgeye Transferini Sağlamak..... | 56 |
| 3.4.1.7. Diğer Amaçlar | 57 |

| | |
|--|----|
| 3.4.2. Vergi Teşviklerini Cazip Hale Getiren Avantajlar..... | 57 |
| 3.4.3. Vergi Teşviklerinin Çeşitleri..... | 58 |
| 3.4.3.1. Vergi Tatili | 58 |
| 3.4.3.2. Vergi Ertelemesi | 60 |
| 3.4.3.3. Vergi Oranlarını İndirme..... | 60 |
| 3.4.3.4. Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi İndirimi..... | 61 |
| 3.4.3.5. Yatırım İndirimi ve Yatırım Kredisi..... | 62 |
| 3.4.3.6. Dolaylı Vergi Muafiyeti | 63 |
| 3.4.3.7. Serbest, İhraç Ürünleri Üretme ve Yatırım Bölgeleri | 63 |
| 3.4.3.8. Katma Değer Vergisi Desteği..... | 64 |
| 3.4.3.9. Hızlandırılmış Amortismanlar..... | 64 |
| 3.4.4. Vergi Teşviklerinin Yarattığı Etkiler | 65 |
| 3.4.4.1. Vergi Teşviklerinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri | 66 |
| 3.4.4.2. Vergi Teşviklerinin Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri | 66 |
| 3.4.4.3. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Kalkınmaya Etkileri | 67 |
| 3.4.4.4. Vergi Teşviklerinin Yatırım Kararlarına Etkileri..... | 68 |
| 3.4.4.5. Vergi Teşviklerinin İstihdamda Yarattığı Etkiler..... | 70 |
| 3.4.4.6. Vergi Teşviklerinin Teknolojik Gelişmelerde Yarattığı Etkiler..... | 70 |
| IV. BÖLÜM..... | 72 |
| 4. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKLARININ GİDERİLMESİNE YÖNELİK VERGİ TEŞVİK POLİTİKALARI | 72 |
| 4.1. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesine Yönelik Politikalar ... | 72 |
| 4.1.1. Planlı Dönemden Önce Uygulanan Politikalar | 72 |
| 4.1.2. Planlı Dönemde Uygulanan Bölgesel Gelişme Politikaları ve Araçları | 73 |
| 4.1.2.1. Beş Yıllık Kalkınma Planları..... | 73 |
| 4.1.2.2. Bölgesel Projeler | 77 |

| | |
|--|-----|
| 4.1.2.2.1. Antalya Projesi..... | 77 |
| 4.1.2.2.2. Doğu Anadolu Projesi (DAP)..... | 78 |
| 4.1.2.2.3. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)..... | 78 |
| 4.1.2.2.4. Doğu Marmara Projesi..... | 78 |
| 4.1.2.2.5. Çukurova Bölge Projesi..... | 79 |
| 4.1.2.2.6. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)..... | 79 |
| 4.1.2.2.7. Zonguldak Projesi..... | 79 |
| 4.1.2.2.8. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi..... | 79 |
| 4.1.2.2.9. Zonguldak, Bartın, Karabük Bölgesel Gelişme Projesi..... | 80 |
| 4.1.2.3. Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Projesi..... | 80 |
| 4.1.2.4. Kırsal Alanların Kalkınma Projeleri..... | 81 |
| 4.1.2.5. Yatırım Teşvikleri..... | 82 |
| 4.1.2.5.1. Yatırım İndirimleri..... | 84 |
| 4.1.2.5.2. Kaynak Kullanımlarını Destekleme Primleri..... | 85 |
| 4.1.2.5.3. Fon Kaynaklı Krediler..... | 85 |
| 4.1.2.6. Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Vergi Teşvikleri..... | 85 |
| 4.1.2.6.1. 2012 Sonrası Bölgesel Kalkınma Amaçlı Uygulanan Vergisel Teşvikler..... | 90 |
| 4.1.2.6.1.1. 2012 Sonrası Uygulanan Vergisel Teşviklerin Etkinliğinin Yıllar ve Bölgeler İtibariyle Değerlendirilmesi..... | 97 |
| 4.1.2.7. 4325 Sayılı Kanun..... | 102 |
| 4.1.2.8. 5084 Sayılı Kanun..... | 104 |
| 4.1.3. Türkiye’de Bölgesel Kalkınmada Yeni Politikalar..... | 106 |
| 4.1.3.1. Kalkınma Ajansları..... | 107 |
| 4.1.3.2. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırılması..... | 108 |
| 4.1.3.3. X. ve XI. Kalkınma Planları..... | 109 |

| | |
|--|-----|
| 4.1.3.4. KOBİ'leri Destek Politikaları..... | 110 |
| 4.1.3.4.1. KOBİ'lere Yönelik Vergi Teşvikleri | 111 |
| 4.1.4. Türkiye'de Vergi Teşvik Politikaları ve Bölgesel Gelişmişlik İlişkisi | 114 |
| 4.1.5. Türkiye'de Uygulanan Politikaların Bölgesel Gelişmişlik Farkının İBBS Düzey 2 ve Düzey 1 Bölgeleri Üzerinden İncelenmesi..... | 116 |
| 4.1.5.1. Vergisel Teşvik Politikaları | 128 |
| 4.1.5.2. Bölgesel Politikalar | 131 |
| V. SONUÇ VE ÖNERİLER..... | 135 |
| KAYNAKÇA..... | 140 |

TABLolar LİSTESİ

| | |
|---|-----|
| Tablo 1.1. DPT ve İmar İskân Bakanlığı Tarafından Belirlenen Homojen Bölgeler (1970)..... | 5 |
| Tablo 1.2. Zeynel Dinler Tarafından Türkiye’de Yerleşme Merkezleri Kademesi Çalışmasına Göre Belirlenen Polarize Bölgeler | 6 |
| Tablo 2.1. İllerin ve Bölgelerin Gelişmişlik Gruplarının Endeks Değeri İtibari İle Dağılımı (SEGE-2011) | 18 |
| Tablo 2.2. 2011 Verilerine Göre Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksine Göre Kademeli İl Grupları..... | 19 |
| Tablo 2.3. Bölgelerin 2017 Yılına Ait Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Verileri | 23 |
| Tablo 2.4. Üretim Faktörleri ve Üretimden Aldığı Paylar | 34 |
| Tablo 3.1. Yatırım Teşvik Çeşitleri ve Türleri..... | 48 |
| Tablo 4.1. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının Bölgesel Politikaları | 75 |
| Tablo 4.2. Yatırım Teşvik Uygulamalarında Bölgeler..... | 86 |
| Tablo 4.3. Sigorta Primi ve İşveren Hissesi Desteği..... | 88 |
| Tablo 4.4. Vergi İndirimi 31.12.2010 Tarihine Kadar Olan | 89 |
| Tablo 4.5. Vergi İndirimi 31.12.2010 Tarihinden Sonra Olan..... | 89 |
| Tablo 4.6. 2009 Yılı Teşvik Sisteminde Uygulanan Vergi Teşvik Araçları | 90 |
| Tablo 4.7. Teşvik Uygulaması Bakımından Bölgeler ve İller | 92 |
| Tablo 4.8. 2012 Teşvik Kanununun ’da Yer Alan Vergisel Teşvikler | 93 |
| Tablo 4.9. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği Süreleri..... | 94 |
| Tablo 4.10. Büyük ve Bölgesel Ölçekli Yatırımlarda Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği | 95 |
| Tablo 4.11. Öngörülen Yatırıma Katkı Tutarına Ulaşıldığında Vergi İndirim Oranları | 96 |
| Tablo 4.12. 31.12.2013 Tarihine Kadar Başlanılan Yatırımlarda Vergi İndirim Oranları | 96 |
| Tablo 4.13. Uygulamaya Konulan Vergisel Teşviklerin Yatırım Teşvik Belgeleri, Sabit Yatırım Tutarları ve İstihdam Sayılarının Yıllara Göre sonuçları. | 97 |
| Tablo 4.14. Yatırım Teşvik Belgeleri Sayısının Bölgelere Göre Dağılımı..... | 98 |
| Tablo 4.15. Sabit Yatırım Tutarlarının Bölgelere Göre Dağılımı | 99 |
| Tablo 4.16. İstihdam Sayısının Bölgelere Göre Dağılımı..... | 100 |
| Tablo 4.17. Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllar İtibariyle Sektörlere Göre Dağılımı.. | 101 |

| | |
|---|-----|
| Tablo 4.18. Bölgelerde İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörlere Göre Dağılımı | 101 |
| Tablo 4.19. Genel Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (2014-31.10.2018) | 115 |
| Tablo 4.20. Doğu Anadolu'da Genel Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllara Göre Dağılımı (2014-31.10.2018) | 116 |
| Tablo 4.21. Düzey 2 Bölgelerinde 2017 Yılı Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Yoksul Sayıları ve Yoksulluk Oranları (Satın alma gücü paritesi kullanılarak medyan gelirin %60'ına göre)..... | 117 |
| Tablo 4.22. 2012-2017 Yılları Arasında İBBS Düzey 2 Bölgelerinde Kişi Başı Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (TL) | 119 |
| Tablo 4.23. 2017 Yılı İş Kayıtlarına Göre Girişim Sayıları..... | 120 |
| Tablo 4.24. 2015-2017 Yılları Arasında İBBS Düzey 2 Bölgelerinde Bölgesel GSYH, İktisadi Faaliyet Kollarına Göre (Cari Fiyatlarla)..... | 121 |
| Tablo 4.25. 2017 Yılı İBBS Düzey 1 Bölgelerine Göre Gayri Safi Yurtiçi AR-GE Harcaması (TL) ve AR-GE İnsan Gücü | 124 |
| Tablo 4.26. Tüm Sağlık Kurumlarındaki Toplam Hastane ve Yatak Sayıları (2016-2017) | 125 |
| Tablo 4.27. Tüm Sağlık Kurumlarındaki Uzman Hekim ve Hemşire Sayıları (2016-2017)..... | 126 |
| Tablo 4.28. ADNKS'ye Dayalı Toplam Lise veya Dengi Mezunu ve Toplam Yüksekokul veya Fakülte Mezunu Sayıları (2016-2017)..... | 127 |

KISALTMALAR

| | |
|--------------|---|
| AB | : Avrupa Birliği |
| ADNKS | : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi |
| AR-GE | : Araştırma ve Geliştirme |
| BKA | : Bölgesel Kalkınma Ajansı |
| BKK | : Bakanlar Kurulu Kararı |
| BYKP | : Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| DAP | : Doğu Anadolu Projesi |
| DOKAP | : Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı |
| DİE | : Devlet İstatistik Enstitüsü |
| DPT | : Devlet Planlama Teşkilatı |
| DSİ | : Devlet Su İşleri |
| EB | : Endüstri Bölgeleri |
| ED | : Endeks Değeri |
| FKK | : Fon Kaynaklı Kredi |
| GAP | : Güneydoğu Anadolu Projesi |
| GSMH | : Gayri Safi Milli Hâsıla |
| GSYH | : Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla |
| GV | : Gelir Vergisi |
| GVK | : Gelir Vergisi Kanunu |
| İBBS | : İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması |
| JICA | : Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı |

| | |
|----------------|--|
| KDV | : Katma Değer Vergisi |
| KV | : Kurumlar Vergi |
| KA | : Kalkınma Ajansı |
| KKDP | : Kaynak Kullanımını Destekleme Primi |
| KOBİ | : Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler |
| KÖY | : Kalkınmada Öncelikli Yörelere |
| Köy-Mer | : Köy Merkezli Tarımsal Üretime Destek Projesi |
| Md. | : Madde |
| NUTS | : The Nomenclature of Territorial for Statistics (Avrupa Birliği İstatistik Bölge Sınıflandırma Birimi) |
| OHAL | : Olağanüstü Hal |
| OSB | : Organize Sanayi Bölgeleri |
| s. | : Sayfa |
| ss. | : Sayfa sayısı |
| SEGE | : Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi |
| SGK | : Sosyal Güvenlik Kurumu |
| SSK | : Sosyal Sigortalar Kurumu |
| STK | : Sivil Toplum Kuruluşu |
| SYT | : Sabit Yatırım Tutarları |
| TBS | : Toplam Belge Sayısı |
| TGB | : Teknoloji Geliştirme Bölgeleri |
| TL | : Türk Lirası |

TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TÜBİTAK-

MAM : Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu-Marmara Araştırma
Merkezi

TYT : Toplam Yatırım Tutarı

vb. : ve benzeri

vd. : ve diğerleri

YTB : Yatırım Teşvik Belgesi

GİRİŞ

Bölgelerarası gelişmişlik farkları, ülkeler için hala en önemli sorun olarak dikkat çekmektedir. Ülkeler içindeki bu gelişmişlik farkları ekonomik, sosyal ve birçok alanda görülmektedir. Bu durum, ülkeler için büyük bir problem teşkil ettiğinden, başta sosyo-ekonomik problemlerin giderilmesi için bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik önemli çalışmalar yürütülmektedir.

Ülkeler, hatta ülkeler içindeki bölgeler arasında eşit olmayan gelişmişlik dağılımı, sanayi devrimi ile kendini iyice hissettirmiştir. 1929 dünya ekonomik buhranı (Büyük Buhran) ile ve uluslararası sermayelerin etkisi ile bölgesel farklılıklar, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Bölgeler arasında yaşanan bu eşitsizlikler, gelişmekte olan ülkelerdeki gibi Türkiye’de de bölgelerin ekonomik etkinliklerini, nüfus dağılımını, kentleşme yapılarını bozmuş, sosyal ve ekonomik alanlarda kalkınmanın sekteye uğramasına ve tıkanmasına neden olmaktadır.

Türkiye’de de birçok bölge arasında önemli gelişmişlik farkının olduğu görülmekte, bu farklılıkların giderilmesi için Cumhuriyetin kurulmasından sonra yani planlı kalkınma döneminden önce ayrıca planlı kalkınma döneminden (1960’tan) sonra BYKP’ler hazırlanmıştır, farklı politikalar ve projeler uygulanmaktadır.

“Bölgesel Gelişmişlik Farkının Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü” başlıklı beş bölümden oluşan tez çalışmamızda, birinci bölümde; bölgelerin ekonomik temelde ve gelişmişliklerine göre sınıflandırılmasına, bölgeler arası ortaya çıkan eşitsizliklerin nedenleri ve bu eşitsizlikleri gidermek için kurulan Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA) faaliyetlerine ve temel amaçlarına yer verilmiştir. İkinci bölümde; bölgesel farklılık kavramıyla ortaya çıkan bölgesel gelişmişlik farkı, nedenleri, sonuçları, gelişmişlik farkını gidermeye yönelik izlenen politikalar, bu uygulamaları gerektiren nedenler yer almıştır.

Üçüncü bölümde; izlenen politikaların temel araçlarından biri olan vergisel teşviklerin sınıflandırılması, amaçları, çeşitleri ve vergisel teşviklerin ekonomik etkileri yer almıştır. Dördüncü bölümde; Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası uygulanan

politikalara, bölgesel projelere yer verilmiştir, özellikle 2012 sonrası uygulanan vergisel teşviklerin, YTB, Toplam Yatırım Tutarı (TYT) ve istihdamın yıllar, bölgeler ve sektörler itibariyle değerlendirilmesi yapılmıştır. Son olarak da, uygulanan vergisel teşvik politikaların ve bölgesel politikaların bölgesel gelişmişlik ilişkisi değerlendirilmiş, sosyo-ekonomik gelişmişliğin göstergesi sayılan verilerden yola çıkılarak tablolar üzerinden istatistiki veriler, bölgesel rakamlar ve oranlar incelenmiştir. Değerlendirmenin sonunda uygulanan politikaların, planların yetersizlikleri ve eksiklikleri saptanmış ve önerilerde bulunulmuştur.

I. BÖLÜM

1. BÖLGE: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kavramsal Çerçeve Bölge

Bu başlık altında bölge kavramı tanımlanmış daha sonra ise çeşitli açılardan bölgeler sınıflandırılmaya çalışılmıştır.

1.1.1. Bölge Kavramı

Bölge kavramının içeriği ve tanımı dönemlere göre farklı olabilmektedir. Etimolojik köken olarak Latince’ de “regio”: “çevre alan” anlamına gelen bölge çok boyutlu, çok anlamlı ve sınırları oldukça güç çizilebilen bir kavram olarak değerlendirilmiştir (Şen, 2004, s. 4). Bu nedenle bölge kavramının tanımlanması açısından genel olarak üzerinde ortak bir görüşe varılan bir tanımlama yapmak oldukça zor görünmektedir. Bölge tanımı yapılırken genel olarak kullanılan başlıca terimler ve ölçütler coğrafik, etnik, kültürel, kentsel, yönetsel ve ekonomik olmaktadır (Apan, 2004, s. 39). Bölge kavramı, coğrafi alan olarak benzer özellikler taşıyan ve toplumsal demografik özellikleri ile bütünleşen mekânsal yerleşimler olarak nitelendirilmektedir (Sert, 2012, s. 3).Yönetsel tanımlamada, bir yerel yönetim birimi veya bir yönetim kademesi olarak ifade edilmektedir. Siyasal anlamda bölge ise, “kimlik” etmeninin yanında birçok etmenin de ifade edildiği bir kavramdır. Başka bir ifade ile bölge, fiziksel, işlevsel veya siyasal bir temele dayandırılan bir kavram olabilmektedir. Genel anlamda bölge, şehirden büyük ama ülke topraklarından küçük olan kendine has özellikleri barındıran bir ülke parçasıdır (Özkök, 2009, s. 17). Bu tanımlamalardan yola çıkarak, günümüz bölgesel çalışmalarında fiziksel unsurlar, doğal kaynaklar, nüfus(beşeri) yapı, ekolojik çevre, ekonomik kalkınma, şehir çalışmaları ve planlama, bölgenin esas alınan tarihi, edebiyatı, sosyokültürel öğeleri teknik araç olarak kullanılmaktadır (Özkök, 2009, s. 17).

1.1.1.1.Bölgelerin Sınıflandırılması

Bölgelerin sınıflandırılmasına baktığımızda genelde iki tür sınıflandırma ile karşılaşmaktayız. Bunlardan ilki ekonomik temelde sınıflandırmalar, bir diğeri de gelişmişliklerine göre yapılan sınıflandırmalardır (Kulaksız, 2008, s. 5).

1.1.1.1.1.Bölgelerin Ekonomik Temelde Sınıflandırılması

Bölge ekonomik açıdan ele alındığında genel olarak Fransız iktisatçı ve bölge plancısı Jacques Bouddeville'nin sınıflandırması referans alınmaktadır. Benimsenen bu sınıflandırmasına göre bölgeler: “Homojen Bölge”, “Polarize (Kutuplaşmış) Bölge”, “Plan Bölge” olarak üçe ayrılmaktadır (Gündüz, 2006, s. 3).

1.1.1.1.1.1. Homojen (Türdeş) Bölge

Homojen, bütün unsurları aynı veya benzer nitelikte olan bağdaşık anlamına gelmektedir. Homojen bölgenin daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle homojen alanın tanımlanması gerekmektedir. Homojen alan, “ bütün noktaları kendi aralarında mümkün olduğu ölçüde yakın özellikler gösteren alan” olarak tanımlanmaktadır (Özkök, 2009, s. 18). Uygulamada bir yerin homojen alan olarak tespit edilebilme kriterlerinde kullanılan çeşitli ölçütler arasında: kentli nüfus oranı, eğitim düzeyi, sağlık düzeyi, işsizlik oranı, sanayileşme düzeyi, kişi başına düşen milli gelir düzeyi gibi unsurlar yer alır. Bu kriterlerden herhangi biri kullanılarak ekonomik düzeyde homojen alan belirtilebilir. Örneğin: işsizlik oranı ve milli gelire göre yerleşme merkezleri sıralanabilir. Aynı işsizlik oranına ve milli gelire sahip yerleşim yerleri, işsizlik oranı ve milli gelir bakımından homojen alan oluşturur. Buna göre homojen alan, aynı ekonomik özelliklere sahip yerleşim birimleri homojen alandır (Gündüz, 2006, s. 4). Diğer bir deyişle homojen bölgeler, bir ülkedeki bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılabilmesi için kullanılan bölge türleridir. Bu bakımdan aynı gelişmişlik seviyesinde olan komşu iller, gelişmişlik seviyesi bakımından homojen bölgeleri oluştururlar.

Uygulamada bir alanın homojen alan olarak tespit edilebilme kriterlerinin dışında Türkiye’de homojen bir bölgenin saptanmasında sosyo-ekonomik durumun göz önünde bulundurulduğu ilk çalışma DPT tarafından 1963-1970 yıllarına ait verilere dayanılarak 53 gösterge temel alınarak yapılmıştır. Böylece Türkiye’deki tüm iller gelişmişlik düzeylerine göre 8 gruba ayrılmıştır. Bu gruplar: Marmara, Ege, Batı Akdeniz, Doğu Akdeniz, İç Anadolu, Doğu Karadeniz, Batı Karadeniz, Doğu-Güneydoğu Anadolu’dan oluşmakta. Bu grupların her biri bir homojen alan oluşturmaktadır. Ayrıca bu homojen alanlar toplamda 67 ilden oluşmaktadır (Gündüz, 2006, s. 4-5).

Tablo 1.1. DPT ve İmar İskân Bakanlığı Tarafından Belirlenen Homojen Bölgeler (1970)

| Bölge | Kapsanan iller |
|-------------------------------|--|
| Marmara | Edirne, Kırklareli, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Bilecik, Bursa, Balıkesir, Çanakkale |
| Ege | İzmir, Manisa, Uşak, Aydın, Denizli, Muğla |
| Batı Akdeniz | Antalya, Isparta, Burdur, |
| Doğu Akdeniz | Adana, Hatay, Mersin |
| İç Anadolu | Ankara, Eskişehir, Kütahya, Afyon, Konya, Niğde, Nevşehir, Kırşehir, Kayseri, Sivas, Çorum, Yozgat, Çankırı |
| Doğu Karadeniz | Samsun, Sinop, Ordu, Giresun, Amasya, Tokat, Gümüşhane, Trabzon, Rize, Artvin |
| Batı Karadeniz | Zonguldak, Bolu, Kastamonu |
| Doğu–Güneydoğu Anadolu | Kars, Erzurum, Ağrı, Van, Hakkâri, Erzincan, Tunceli, Elazığ, Malatya, Bingöl, Muş, Bitlis, Diyarbakır, Siirt, Mardin, Şanlıurfa, Adıyaman, Kahramanmaraş, Gaziantep |

Kaynak: Öztürk, Ahmet “Homojen ve Fonksiyonel Bölgelerin Tespiti ve Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Önerisi”, DPT Planlama Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Yayın No:2802, Ankara, 2009. ss.33-52.

Homojen alan, bütün noktaları kendi aralarında olabildiğince yakın özellikler gösteren alanlar şeklinde tanımlanabilmektedir (Öztürk N. , 2001, s. 118). Homojen bölge, homojen alana göre daha statik bir tanımlamadır. Homojen bölge kavramı, alan kavramıyla mukayese edildiğinde daha az geneldir. Homojen bölge homojen bir alana tekabül eden birbirine yakın ve aynı kalıtsal özelliklere sahip alanlar grubudur. Bu nedenle homojen bölge, geçmiş yıllardan beri dünyada coğrafi tasniflerde kullanılmaktadır. Örneğin; dünyada iklim bölgeleri, bitki örtüsü, yağış bölgeleri vb. özellikleri gösteren haritaların hazırlanmasında homojen alanlara dayanılarak homojen bölge tespitleri yapılmaktadır (Erol, 2011, s. 6).

1.1.1.1.2. Polarize(Kutuplaşmış) Bölge

Polarize bölgeler, dinamik bir süreç içerisinde belirlenen heterojen yerleşim birimleridir. Bu nedenle; bir merkezi ya da farklı yaşama biçimlerini bir arada tutarak çevreyi merkeze bağlayan ve bu bağların sosyal-ekonomik ilişkilerin kaybolması veya bir merkez yararına özelliği ile sınırlanmış içyapısı bulunan yerleşim yerleridir (Kulaksız, 2008, s. 7). Doğal olarak bir ülkede tüm yerleşim birimleri ve merkezleri birbirlerini etkileyecek şekilde ilişki içindedirler. Yani küçük yerleşim birimleri, kendinden büyük yerleşim merkezlerinin etkisi altında olabilmektedirler. Diğer yandan büyük yerleşim merkezleri de, kendinden daha büyük metropollerin etkisi altına girebilmektedirler. Bu tür yerleşim merkezleri artık birer cazibe merkezi haline

gelebilmektedir(Dinler, 2014, s. 93-98). Örneğin; İstanbul, birinci kademe merkezi olarak Türkiye’de en gelişmiş şehir merkezi olan ve diğer tüm yerleşme merkezleri ile dolaylı veya doğrudan ilişkili olan ayrıca tüm Türkiye’yi etkileyen bir polarize bölgedir (Gündüz, 2006, s. 6). Kademe içinde her bir polarize bölge bir üst derecedeki polarize bölge ile ilişki yaşarken, aynı şekilde kendi içindeki yerleşim merkezleri ile de yoğun bir ilişki içerisinde (Dinler, 2014, s. 93-98).

Tablo 1.2. Zeynel Dinler Tarafından Türkiye’de Yerleşme Merkezleri Kademesi Çalışmasına Göre Belirlenen Polarize Bölgeler

| Bölge No | Bölge Merkezi | Merkezin Etkilendiği İller |
|-------------------|----------------------|---|
| Bölge I | İstanbul | Bolu, Çanakkale, Edirne, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ, Zonguldak, Kastamonu |
| Bölge II | Bursa | |
| Bölge III | Eskişehir | Bilecik, Kütahya, |
| Bölge IV | İzmir | Afyon, Antalya, Aydın, Burdur, Denizli, Isparta, Manisa, Muğla, Uşak, Balıkesir |
| Bölge V | Ankara | Çankırı, Çorum, Kırşehir |
| Bölge VI | Konya | Niğde |
| Bölge VII | Adana | Hatay, Mersin |
| Bölge VIII | Samsun | Amasya, Giresun, Ordu, Sinop, Tokat |
| Bölge IX | Kayseri | Nevşehir, Yozgat |
| Bölge X | Sivas | |
| Bölge XI | Malatya | |
| Bölge XII | Gaziantep | Adıyaman, Şanlıurfa, Kahramanmaraş |
| Bölge XIII | Trabzon | Artvin, Rize, Gümüşhane |
| Bölge XIX | Erzurum | Erzincan, Ağrı, Kars, Muş |
| Bölge XV | Elazığ | Bingöl, Tunceli |
| Bölge XVI | Diyarbakır | Bitlis, Hakkâri, Siirt, Mardin, Van, Şırnak |

Kaynak: Zeynel, Dinler, “Bölgesel İktisat”, (10.Baskı), Ekin Kitapevi Yayınları, (2014),s.97.

Yukarıdaki tablo 1.2.’de de görüldüğü gibi yapılan çalışmalarla 16 polarize bölge merkezi ve etkili oldukları merkezi alanlar belirlenmiştir. Polarize bölgeler komşu bölgelerin gelişmesini engelleyebilecek şekilde üretim faktörlerini kendilerine çekebilirler. Örneğin; Çankırı, Çorum ve Kırşehir’in Ankara’ya yakın olması bu şehirlerin gelişmesini engellemiştir. Bu yüzden belli merkezlerin kutuplaşması nedeniyle, çevresini ekonomik gelişmelerden alıkoyarak, dengeli bir kalkınmanın engellenmemesi için, gelişime açık olan bu merkezlerin önceden tespit edilerek gerekli olan plan ve programın yapılması, kutuplaşabilecek merkez ile çevre ilişkilerinin ekonomik gelişmeler sırasında düzenlenmesi ve kontrol edilmesi gerekmektedir (Gündüz, 2006, s. 7).

1.1.1.1.3. Plan Bölge

Plan bölge, kalkınma planlarının hazırlanmasına yardımcı olmak ve bu planların uygulanmasını kolaylaştırmak ayrıca bu bölgelerin kalkınmaya katılmasını sağlamak amacıyla belirlenmiş bölgelerdir (Öztürk, 2001, s. 122). Plan bölge ile bölgelerin kalkınmasında kullanılacak amaç bakımından idari bir sınıflandırma yapılmakta, homojen ve polarize bölge araştırmaları yapıldıktan sonra böyle bir bölge tespiti yapılmaktadır. Sonuç olarak; plan bölge, milli kaynakların en iyi şekilde kullanılarak bir bütünlük içinde büyüme amacı taşıyan planlama yönetimlerinin kullandıkları bir yöntemdir(Tantan, 2008, s. 23). Plan bölgeler, bölgesel planlamanın uygulandığı bir ülkede, planlama anlayışına göre, ülkenin bölgesel problemlerinin özelliği ve yoğunluğuna göre özellikle belirgin bir bölgeyi kapsayabileceği gibi bütün ülkeyi de kapsayabilir. Buna göre iki tip plan bölge söz konusudur. Birinci tip plan bölgeler; plan tüm ülkeyi kapsıyorsa birinci tip plan bölge söz konusudur. İkinci tip plan bölge ise ulusal kalkınma planı uygulamasına geçilmeden önce, sadece problemlerin yaşandığı yerleşim birimleri plan bölge olarak belirlenir ve bu problemleri çözümlenecek tipte bölgesel planlama uygulanmaktadır (Dinler, 2014, s. 98-107).

Plan bölge uygulamasına başvurulmasını gerektiren başlıca bölgesel sorunlar şunlardır (Gündüz, 2006, s. 8):

- İşsizliğin çözülmesi,
 - Geri kalmış bölgelerin sorunlarının hafifletilmesi,
 - Hızla sanayileşen bölgelerin sorunlarının çözülmesi,
 - Tarımsal ve mevsimlik göçün önlenmesi,
 - Genel olarak sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması,
 - Büyük şehirlerde nüfus yoğunluğunun azaltılması,
 - Zengin yer altı ve yer üstü kaynaklarının faaliyete geçirilmesi,
 - Ekonomik hareketliliği kaybolmaya başlamış yerlerin hareketlendirilmesi,
- vs.

Plan bölge tamamıyla bir sınıfta yer alabileceği gibi birden çok bölge türünü de içerebilir. Bunlar da kendi içinde alt bölgeleri oluştururlar. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Bölgesel Gelişme Stratejileri Alt Komisyon Raporunda bölgelerin

potansiyellerine ve kısıtlarına göre şu şekilde farklılık gösterebilmektedir (DPT, “Bölgesel Gelişme Stratejileri Alt Komisyonu Raporu”, 2000b, s. 84-110):

Az gelişmiş bölgeler: Tarımsal zorlukları olan, izole olan bölgelerdir.

Gerilemekte olan bölgeler: Sorunları olan büyük kent merkezleri ve kalabalık bölgelerdir.

Sorunlu endüstriyel bölgeler: Başlıca sorunları işsizlik, istihdam, üretim teknolojilerindeki eskimişlik, fiziksel çevrenin nitelik kaybıdır.

Büyümenin baskısı altında olan bölgeler: Bu bölgenin en önemli sorunları, alt yapı eksikliği, çevre kirliliği, ulaşımdır.

Acil müdahale bölgeleri: Afet geçirmiş bölgeler, terör bölgeleri, kapsamlı ve büyük projelerin etkisi altındaki bölgelerdir.

Risk bölgeleri: Doğal risk(deprem, heyelan, taşkınlar...) ve yapay risk bölgeleridir(enerji santralleri, kimyasal üretim tesisleri...).

Hassas bölgeler: Ekolojik duyarlılığı olan alanlar, kültürel ve doğal değerler açısından zengin olan bölgelerdir.

Özel statülü bölgeler: Sınır ticaret bölgeleri, kanun ile özel statü verilmiş bölgelerdir.

1.1.1.1.2. Bölgelerin Gelişmişliklerine Göre Sınıflandırılması

Ülkelerin gelişmişlik düzeylerinde görülen farklılıklar, çoğu zaman ülke içerisinde bölgeler arasında da görülebilmektedir. Ülkeler arasında görülen sosyo-ekonomik ve coğrafik farklar gibi bölgeler de kendi aralarında “az gelişmiş bölge”, “potansiyel bakımdan az gelişmiş bölge”, “gelişmekte olan bölge” ve “gelişmiş bölge” olarak ayrılabilirler (Erol, 2011, s. 9).

1.1.1.1.2.1. Az Gelişmiş Bölge

Az gelişmiş bölge, belli bir dönemde diğer bölgelere göre ekonomik ve sosyal imkânlar bakımından geri kalmış, iktisadi anlamda dezavantajlı olan bölgelerdir. Bu bölgelerde çoğunlukla tarım ekonomisi hâkim olmakla beraber ülke içindeki nüfus artış

hızı, ortalama artış hızından yüksektir. Ülke düzeyine göre şehirleşme seviyesi düşük, gelir seviyesi düşük, altyapı yatırımları yetersiz, istihdam imkânları kısıtlı, kültürel ve sportif faaliyetlerde yetersiz olan bölgelerdir (Özkök, 2009, s. 20-22).

Az gelişmiş bölgelerin temel özellikleri genel itibariyle aşağıdaki gibi sıralanabilir (Dinler, 2014, s. 132-133):

- Gelir dağılımı adaletsizdir bu nedenle kişi başına düşen milli gelir, ülke ortalamasının altındadır.
- İşsizlik oranı yüksektir.
- Sanayileşme gelişmemiştir.
- Eğitim ve sağlık hizmetleri düzeyi düşüktür.
- Teknoloji bakımından geri kalmıştır.
- Üretimde geleneksel yöntemler kullanılmaktadır.
- Tarımsal nüfus yoğunluğu, ortalama nüfustan yüksektir; fakat tarımsal verimlilik azdır.
- Ülke içindeki şehirleşme düzeyi düşüktür.
- Üstyapı ve altyapı hizmetleri bakımından geri kalmıştır.
- Genç nüfus(0-14),ülke ortalamasının üstündedir; bu yüzden çocuk ölüm oranları yüksektir.

1.1.1.1.2.2. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge

Gelişme hızı bakımından ülke ortalamasının altında olan gelişme potansiyelini, kapasitesini yitirmiş bölgeler, potansiyel bakımından az gelişmiş bölge olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgeler zamanla gelişme potansiyellerini kaybettikleri için az gelişmiş bölge haline gelirler (Erol, 2011, s. 9).

1.1.1.1.2.3. Gelişmekte Olan Bölge

Gelir seviyesi bakımından ülke ortalamasının altında olmasına rağmen, bölgenin sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynaklarının amacına uygun değerlendirilmesi, yatırımların yapılması ile gelişme hızı ülke ortalamasının üstünde olan ve kısmen gelişmiş olan bölgelerdir. Bu tür bölgelerin gelişme potansiyeli mevcuttur. Sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynakları tam anlamıyla kullanılmadığından ayrıca kamusal finans desteği az olan, gelişimini sürdüren az gelişmiş bölgelerdir (Tantan, 2008, s. 8).

1.1.1.1.2.4. Gelişmiş Bölge

Gelişmiş bölgeler, ülke içerisine diğer bölgeler ile karşılaştırıldığında çeşitli sosyal ve ekonomik yönden daha ileri olduğu görülebilmektedir (Gündüz, 2006, s. 13). Ülkenin kalkınmış bölgesi olarak kabul edilen, diğer bölgelere, yörelere göre marjinal tasarruf potansiyeli yüksek olan bölgelerdir (Kulaksız, 2008, s. 16).

Genel itibariyle gelişmiş bölgelerin özellikleri aşağıdaki gibidir (Kulaksız, 2008, s. 17);

- Sanayi gelişmiştir.
- Üretim faktörlerine bağlı olarak verimlilik yüksektir.
- Faktörler arası eşit dağılım hâkimdir.
- Altyapı yatırımları ileri düzeydedir.
- Gelir dağılımı iyi olduğu için dışarıdan göç almaktadır.
- Yatırımlar için uygun şartlara sahiptir.
- Bölgesel kalkınma hızları yüksektir.

1.2. Bölgeler Arası Eşitsizlik

Bölgeler arası eşitsizlik kavramı, bir ülkenin çeşitli bölgelerinde görülen her çeşitten eşitsizlik olarak nitelendirirsek, bugün itibariyle her ülkede bölgeler arasında az ya da çok bir eşitsizliğin olduğu görülmektedir.

Değişik ülkeler arasında gelişme farkı olduğu gibi, aynı ülkenin içindeki çeşitli bölgeler arasında da, ekonomik, coğrafik, sosyal ve kültürel açılardan eşitsizlikler olabilmektedir. Bu eşitsizliklere, bölgeler arası gelir eşitsizlikleri veya bölgeler arası üretim, tüketim ve bölüşümdeki eşitsizlikler de denilmektedir (Kulaksız, 2008, s. 17) Gelişmiş ülkelerin bölgelerinde görülen bölgesel eşitsizlikler, az gelişmiş ülkelerin bölgelerinde daha da belirgin bir şekilde görülmektedir. Bu anlamda diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de bölgeler arası eşitsizlikler niteliklerine göre üç grupta incelenebilir (Gündüz, 2006, s. 15-16):

Birincisi, doğal ve ya coğrafi eşitsizliklerdir. Bu tür eşitsizlikler, doğal kaynakların bazı bölgelerin diğer bölgelere oranla olumlu sonuçlar çıkardığı eşitsizliklerdir.

İkincisi, sosyal ve kültürel eşitsizliklerdir. İnsanların davranışları ve toplumsal değer yargıları arasındaki farklılıkları da kapsayan bu eşitsizlikler, toplumun eğitim düzeyine, sosyal ilişkilere ve hayata bakış açılarına göre değişebilmektedir. Toplum oluşturulan bireylerin kültürlü olması sosyal mevkilerini belirlediği gibi bu tür toplumların değer yargıları, davranışları, giyiniş tarzları, hayata bakış açıları diğer toplumlardan ayrılmaktadır.

Üçüncüsü, iktisadi ve fonksiyonel eşitsizliklerdir. Farklılıkları bulunan ülkelerde aynı üretim faktörlerine sahip bölgeler, pazar farkından dolayı değişik kazançlar elde etmektedirler. Diğer taraftan var olan tarım işgücünün, sanayiye geçiş yapması durumunda da farklı kazançlar meydana getirebilmektedir (Çotuk, 2014, s. 10-12)

1.2.1.Bölgeler Arası Eşitsizliklerin Ortaya Çıkış Nedenleri

Ekonomik temelde eşitsizlikleri inceleyeceğimiz bu bölümde, bölgeler arası eşitsizliklerin varlığı, sadece Türkiye'ye özgü bir kavram olmamakla beraber bugün hemen hemen her ülkede var olan bir durumdur.

Ülkeler arası gelişmişlik farkına neden olan sanayi devrimi doğal olarak Türkiye'yi de etkilemiştir. Bu süreç içerisinde ülkeler arasında gelişmiş ve gelişmekte olan ayrımının yapılması, devrimden etkilenen ülkelerin bölgelerinde de etkisini göstermiştir. Sanayi devrimine ayak uyduran ülkeler, bölgeler hızlı bir şekilde gelişirken bu gelişmelerin gerisinde kalan bölgeler, duraklama hatta gerileme dönemi yaşamışlardır. Bu derece ekonomik çöküntü yaşayan ülkeler, diğer ülkelerin ve bölgelerin sömürgesi olmaya maruz kalmıştır. Bölgeler arası eşitsizlikleri meydana getiren yegâne neden ekonomik gelişmeler olmadığı gibi, tarihsel, kültürel, coğrafik ve sosyal faktörler de var olan eşitsizlikleri derinleştiren etmenlerin başında gelmektedir (Çotuk, 2014, s. 12-13).

1.2.1.1.Tarihi ve Kültürel Nedenler

Bir bölgenin gelişmesinde o bölgede yaşamış uygarlıkların kurdukları ekonomik, sosyal ve kültürel altyapı, bölgeye verilen önem etkili faktörler arasındadır. Zaman içinde etkileşimle birikmiş olan tarihi ve kültürel miras o bölgenin konumunu belirleyebilmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 11). Zaman içinde önemli uygarlıkların hüküm sürdüğü ve merkez konumunda olan bir bölge, bu önemini sahip olduğu kültürel miras

sayesinde devam ettirebilmektedir. Her bir bölgenin tarihi önemindeki farklılıklar, doğal olarak bölgeler arasında eşitsizliklerin olmasına neden olabilmektedir. Tarih boyunca kalkınma ve değişime paralel olarak uygulanan bölgesel politikaların değişmesi, önem arz eden bölgelerin önemini yitirmesine, önemin başka bölgelere verilmesine bu nedenle bölgeler arası ciddi anlamda eşitsizliklerin olmasına neden olmaktadır (Bildiris, 2005, s. 6).

1.2.1.2. Coğrafi Nedenler

Coğrafi nedenlerin başında özellikle, yeraltı-yerüstü zenginlikler, iklim, doğal koşullar, ulaşım ve haberleşme imkânları gelmektedir. Türkiye yedi bölgeye ayrılmıştır. Her bir bölgenin farklı coğrafik özellikler taşıdığı bilinmektedir. Bu coğrafik özelliklerin en belirleyici olanı iklim koşulları olduğu için tarım sektörü oldukça etkilenmektedir. Ülke ve bölge ekonomisinde başrolde olan tarım ekonomisi, kalkınmada aktif rol almaktadır. Bu nedenle hiçbir ülkenin veya bölgenin tabii çevresi göz önünde bulundurulmadan ekonomisini tam anlamıyla kavramak mümkün değildir. Toplumun ihtiyaçlarının karşılanması genel itibariyle tarıma bağlı olduğu için iktisadi hayatın etkilenmesi kaçınılmaz olmaktadır. Buna paralel olarak iktisadi hayat doğal çevreye bağlı olarak devam etmektedir(Kulaksız, 2008, s. 23).

1.2.1.3. Ekonomik Nedenler

Bölgeler arası eşitsizliklerin oluşmasının en büyük nedenlerinden bir tanesi de ekonomik farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Az gelişmiş, geri kalmış bölgelerde eğitim seviyesinin düşük olması, kalifiye eleman yetersizliği(işgücü niteliğinin düşük olması), ilkel teknoloji ile üretim, yetersiz kapasite kullanımı, tarımda istihdam edilenlerin verimliliğinin diğer sektörlerin gerisinde kalması gibi sorunlar bölgeler arasındaki eşitsizlikleri arttırmaktadır (Çotuk, 2014, s. 14).

Bölgelerdeki üretim faktörlerinin farklı dağılımı olması ve verimliliklerinin değişken olması işletmelerin kuruluş yer seçimlerini etkileyebilmektedir. İşletmeler yatırımlarını maksimum kâr, minimum maliyet amacıyla yaptıkları için bu faaliyetleri belli bölgelerde yoğunlaşabilmektedir. Arz ve talebe göre şekillenen bu bölgeler arasında ciddi eşitsizlikler görülmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 12).

1.2.1.4. Sosyal Nedenler

Sanayi hareketliliğinin yoğun olduğu gelişmiş bölgelerde az gelişmiş bölgelere oranla sosyal hizmetler (sağlık, eğitim, ulaşım, alt yapı...) daha çok gelişme göstermiştir. Doğal olarak eğitim hizmetlerinden yararlanan bireyler, mensubu olduğu bölgenin kalkınmasına katkı sağlayacaktır. Bu olanaklara sahip olamayan bölge insanları ise bu hizmetlerden yararlanabilmek için az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göç etmektedir. Yapılan bu tercihler bölgeler arasında eşitsizliğe, farklılığa neden olmaktadır (Çotuk, 2014, s. 15).

Bölgeler arası eşitsizliklerin yaşanmasının nedenleri (Kaya, 2007, s. 33-34):

- Girişimcilerin ve sermayenin bölgeler arasında eşit dağılmaması,
- Nüfusun ve nüfus artış hızının bölgeler arası farklı olması,
- İş gücüne katılanların oranının az olması,
- Bölgelerin yapılacak olan yatırımlar için elverişsiz olması,
- Bölgeler arası yaşam kalitesinin farklı olması gibi nedenler sıralanabilir.

1.2.2. Bölgeler Arası Eşitsizliklerin Yol Açtığı Problemler

Bölgeler arası eşitsizlik kavramı, bölgelerin ekonomisini ve sosyo-politik yapısını etkilediği için son derece önem arz eden toplumsal problemlerin meydana gelmesine sebebiyet vermektedir. Ekonomik olarak bölgelerdeki üretim faktörlerinin atıl kalması istihdamın eksik kalmasına neden olmaktadır. Sosyo-politik anlamda ise gelişmiş bölgelerde istihdam imkânlarının geri kalmış bölgelere oranla ilerlemiş olması açık işsizlik ve gizli işsizlik sorununu meydana getirir (Dinler, 2014, s. 135-137).

Bölgeler arası eşitsizliğin neden olduğu problemleri sıralayacak olursak (Göktürk, 2006, s. 24):

- Kalkınma hızının düşmesine neden olduğu gibi ekonomik durgunlukla beraber çevrenin merkeze olan bağımlılığı artmakta ve üretici kaynakların merkeze kaymasına sebep olmaktadır.
- Çevrenin yoksullaşmasına bağlı olarak toplumsal değişime neden olmaktadır.
- Üretim faktörleri için bir cazibe merkezi haline gelen gelişmiş bölgelerle, işgücü ve sermaye birikimini kaybederek bu bölgelerin az gelişmişlik

sendromuna girmelerine neden olmaktadır. Bu yüzden eğitim, sağlık, altyapı, üstyapı, su, enerji vb. sorunlar yaşanmaktadır.

1.3. Bölgeler Arası Eşitsizlikleri Gidermek Amacıyla Kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları

Bu başlıkta bölgeler arası eşitsizlikleri gidermek amacıyla kurulan bölgesel kalkınma ajansları incelenecektir. Bunun için öncelikle kalkınma ajanslarının tanımı ve amaçları belirtildikten sonra ortaya çıkış nedenlerine, türlerine, faaliyetlerine, görevlerine, hedefleri ve başarılarını etkileyen faktörlere yer verilecektir.

1.3.1. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Tanımı ve Amaçları

Bölgesel Kalkınma Ajansları: Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirerek kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, devamlılığını sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak için kurulan, kendine has teknikleri ve bütçe sistemine sahip, kâr amacı olmayan, hızlı karar alıp uygulayan, merkezi ve yerel idarenin dışında, kamu, özel sektör ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) bir araya getiren, tüzel kişiliğe sahip, 5449 sayılı kanunla düzenlenmemiş işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi, Bakanlar Kurulu Kararıyla (BKK) ile kurulan teknik kapasitesi yüksek olan, uygulamacı olmayan fakat destekleyici, koordinatör ve katalizör olarak faaliyet gösteren kalkınma birimleridir (Resmi Gazete, 2006, Sayı 26074).

Son zamanlarda siyasi ve kültürel yaşantının her alanında etkisini ortaya koyan küreselleşme olgusu, doğal olarak iktisadi alanda da etkisini göstermektedir. Bu nedenle üretim-tüketim sistemi ve politikalarında yaşanan değişmelerin sonucu olarak bölge kavramının önemi ortaya çıkmaktadır. Küresel rekabet piyasasında rekabette kendi başına mücadele edemeyen firmalar için bölgesel ölçekte iş koordinasyonu içeren, BKA adı verilen kurumsal yapılar ön plana çıkmaktadır (İçen, 2012, s. 20).

Kalkınma Ajanslarının genel olarak amaçları şu şekilde sıralanabilir (Birol & Nısfet, 2010, s. 10):

- İşletmelerin desteklenmesi,

- İktisadi anlamda kalkınmanın sağlanması,
- Sosyal ve fiziki yeniliklerin gerçekleştirilmesini sağlamak,
- Yapılacak olan yatırımların ve rekabet gücünün artırılmasını teşvik etmek,
- İş imkânlarını arttırmak,
- Beceri ve bilgi altyapısının geliştirilmesini sağlamak,
- Sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek,
- İstihdamın teşvik edilmesini sağlamaktır.

Sonuç olarak bölgesel kalkınma ajanslarının genel itibariyle tek ve karmaşık bir amacı vardır bu da belli bir bölgenin ekonomik gelişimini sağlamaktır (İçen, 2012, s. 21).

1.3.2. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Türleri

Bölgesel Kalkınma Ajansları sınıflandırıldığında bölgenin niteliklerine göre, hükümetin politikalarına veya toplumun geleneksel yönetim anlayışına göre gruplandırma yapılmaktadır. Genellikle bunlar 5 farklı gruptan oluşmaktadır, bunlar (<https://dergipark.org.tr/download/article-file/145729> , 2019):

- Kuruluş biçimine(Kaynağına) göre,
 - Merkezi hükümetler tarafından kurulan BKA'ları
 - Yerel yönetimler tarafından kurulan BKA'ları
 - Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan BKA'ları
 - Kamu/özel işbirliğiyle kurulmuş BKA'ları
- Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği'ne göre
 - Stratejik ajanslar
 - Global ajanslar
 - Sektörel çalışan ajanslar
 - Dış yatırımları teşvik etmek üzere kurulan ajanslar
- Mali kaynaklara göre,
- Fonksiyonlarına (Faaliyetlerine) göre,
- Diğer kriterlere göre sınıflandırılmaktadır.

1.3.3. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Faaliyetleri, Görevleri

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının en temel faaliyetleri (Resmî Gazete, 2006, Sayı 26074):

İçsel potansiyelin ortaya çıkarılması; stratejik planlama, kaynak değerlendirme, altyapı yönetimi, altyapı ile ilgili hizmetler, içsel kaynakların geliştirilmesi.

Yabancı yatırımların çekilmesi; mülakatlar, yurtdışı ofisleri, pazarlama, finansal aracılık, finansal güvence, arsa sağlama, altyapı, ortaklıklar, Araştırma ve Geliştirme (AR-GE), teknik yardım.

Girişimcilere hizmet vermek; danışmanlık, teknolojik destek, finansman desteği, sübvansiyonlar, ihracat, şirket birleştirmeleri, fuar ve seminerler, yurtdışı temsilcilikleri, işbirliği oluşturma merkezleri, risk sermayesi, kredi garanti fonları, vergi indirimleri.

Eğitim alanındaki çalışmalar; eğitim ihtiyaçlarının analizi, girişimcilere yönelik eğitim, yöneticilere yönelik eğitim.

Diğer hizmetler; danışmanlık, yerel ve bölgesel otoriteler adına yönetim, girişimcilere finansal destekler, bölgeye yabancı yatırım çekme çalışmaları, sanayi bölgesi ve yer seçimi çalışmaları, anketler yaptırmak ve veri toplamak.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının genel itibarıyla görevleri şunlardır (Resmî Gazete, 2006, Sayı 26074):

- Bölgesel olarak iktisadi kalkınma stratejilerinin hazırlanması,
- Ekonomik, sosyal ve fiziki yenilikler için yol göstermesi,
- Kalkınmada öncelikli yörelerin, kırsal kesimlerin kalkınmasının ve yenileşmesini sağlaması,
- Yapılacak olan bölgesel yardımlarla ilgili hükümete önerilerde bulunmak,
- İşletmeleri teşvik etmek,
- Yatırımların kolaylaştırılması için yatırım yerlerinin ıslahı ve hazırlanması,
- İşletmenin kurulacağı bölgenin pazarlanması, yabancı yatırımların çekilmesi,
- Teknoloji transferinin desteklenmesi,
- Bölgenin potansiyelinin ve bilgi yapısının iyileştirilmesi,

- Sürdürülebilir kalkınma, yüksek eğitim, toprak kullanımı, ulaşım, suçların önlenmesi, halk sağlığı, barınma, turizm, kültür ve spor altyapısı projeleri ile ilgili program ve politikalara katkıda bulunmasıdır.

1.3.4. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Başarısını Etkileyen Faktörler

Bölgesel kalkınmanın tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için bölgesel kalkınma ajanslarının görevlerini ve faaliyetlerini başarılı bir şekilde yürütmesi gerekir (Erol, 2011, s. 29).

BKA'nın başarısını doğrudan etkileyen faktörler şunlardır (Biol & Nısfet, 2010, s. 19):

- Merkezi ve yerel yönetimler tarafından yeterince desteklenmesi,
- Finansal kaynakların varlığı ve yeterliliği,
- Amaçların ve sorumlulukların net bir şekilde belirlenmiş olması,
- Faaliyetlerini yürütecek olan ajansın kurulduğu alanda yeterli nüfusa sahip olması,
- Bölgede yeterli sayıda nitelikli işgücünün olması,
- Kalkınma Ajanslarının pratik sonuçlar üretme becerisi,
- Girişimci veya girişimcilik potansiyeline sahip olunması ve yerel girişimcilerle iş koordinasyonunun derecesi,
- Bölgesel alanı temsil edebilen ve tanımlayan sektörlerin yapısıdır.

İfade edilenlerin dışında, Kalkınma Ajanslarının (KA) o bölgede yerel aktörler ile ne derece samimi ilişkiler kurabildiği, başarılı olması açısından önemlidir. Kurulan ilişkiler sağlanan finansal kaynaklar açısından önem taşımaktadır.

II. BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKI

2.1. Bölgesel Farklılık

Küreselleşme ve gelişen teknolojik gelişmeler nedeniyle her ülkede olduğu gibi Türkiye'nin de kendi içindeki bölgeler arasında hatta aynı bölge içindeki iller arasında bile bölgesel farklılıklar olabilmektedir. Günümüzde kullanılan bölge ayırımına yönelik ilk çalışma 1941 yılında Birinci Coğrafya Kongresinde yapılmıştır. Böylece bu kongrede Türkiye, yüzey şekilleri, iklimi, doğal bitki örtüsü, tarımsal faaliyetleri, yerleşme, ulaştırma gibi farklı özellikleri çerçevesinde yedi bölgeye ayrılmıştır (Kulaksız, 2008, s. 22).

1950'li yıllardan itibaren Türkiye'de bölge ayırımlarına yönelik bir takım devlet kuruluşlarınca; DPT, Devlet Su İşleri (DSİ), Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) çalışmalar yapıldığı bilinmektedir. Fakat gerek bölge sayısı gerek bölgelere göre il sayısı bakımından ortak bir noktaya varılamamıştır. Türkiye tarımsal çalışmalarda dokuz, DPT'nin yapmış olduğu gelişmişlik düzeyini esas alan ayırma göre on beş, nüfus araştırmalarında ise sekiz bölgeye ayrılmıştır. Her ülkede olduğu gibi Türkiye'de de bölgeler arasında gelişme farkı bulunmaktadır. Bu fark özellikle doğu ile batı arasında daha net görülebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de bölgeler arası farkların giderilmesi için çalışmalar yapılmaktadır (Gündüz, 2006, s. 100).

Kalkınma Bakanlığı 2013 yılında hazırladığı Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksi (SEGE-2011) araştırmasında illerin ve bölgelerin gelişmişlik endekslerinin hangi değerde gelişmiş olduğunu gösteren bir çalışma yürütmüştür. SEGE değerleri Tablo 2.1.'de gösterilmektedir.

Tablo 2.1. İllerin ve Bölgelerin Gelişmişlik Gruplarının Endeks Değeri İtibari İle Dağılımı (SEGE-2011)

| Gelişmişlik Kademesi | Gelişmişlik Grubu | Endeks Değeri | İl Sayıları |
|----------------------|-------------------------|-----------------------|-------------|
| 1 | Yüksek | $ED > 1$ | 8 |
| 2 | Yükseğe Yakın | $1 > ED > 0,5$ | 13 |
| 3 | Ortalamaya Yakın Yüksek | $0,5 > ED > 0,16$ | 12 |
| 4 | Ortalamaya Yakın Düşük | $0,16 > ED > (-)0,24$ | 17 |

| | | | |
|---|--------------|----------------------|----|
| 5 | Düşüğe Yakın | $(-0,24 > ED > (-)1$ | 16 |
| 6 | Düşük | $(-1 > ED$ | 15 |

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Değerlendirme ve Analiz Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2011, s.51.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi illerin belirlenen Endeks Değer'ine (ED) göre gelişmişlik seviyeleri belirlenmiş ve gelişmişlik kademeleri belirtilmiştir. Buna göre ED değeri 1'den büyük birinci kademede ve gelişmişlik grubu "Yüksek" olan 8 il, ED değeri 1 ve 0,5 arasında ikinci kademede ve gelişmişlik grubu "Yükseğe Yakın" olan 13 il, ED değeri 0,5 ve 0,16 arasında üçüncü kademede ve gelişmişlik grubu "Ortalamaya Yakın Yüksek" olan 12 il, ED değeri 0,16 ve (-)0,24 arasında dördüncü kademede ve gelişmişlik grubu "Ortalamaya Yakın Düşük" olan 17 il, ED değeri (-)0,24 ve (-1) arasında beşinci kademede ve gelişmişlik grubu "Düşüğe Yakın" olan 16 il, son olarak da ED değeri (-)1'den küçük olan altıncı kademede ve gelişmişlik grubu "Düşük" olan 15 il bulunmaktadır. Bu iller Tablo 2.2.'de SEGE değerlerine göre kademeli il gruplarına ayrılarak sıralanmıştır.

Tablo 2.2. 2011 Verilerine Göre Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksine Göre Kademeli İl Grupları

| 1.Derece Gelişmiş İller(8 İl) | SEGE Sırası | 2.Derece Gelişmiş İller(13 İl) | SEGE Sırası | 3.Derece Gelişmiş İller(12 İl) | SEGE Sırası | 4.Derece Gelişmiş İller(17 İl) | SEGE Sırası | 5.Derece Gelişmiş İller(16 İl) | SEGE Sırası | 6.Derece Gelişmiş İller(15 İl) | SEGE Sırası |
|-------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|
| İstanbul | 1 | Tekirdağ | 9 | Balıkesir | 22 | Rize | 34 | Sinop | 51 | Diyarbakır | 67 |
| Ankara | 2 | Denizli | 10 | Manisa | 23 | Düzce | 35 | Giresun | 52 | Kars | 68 |
| İzmir | 3 | Bolu | 11 | Mersin | 24 | Nevşehir | 36 | Osmaniye | 53 | Iğdır | 69 |
| Kocaeli | 4 | Edirne | 12 | Uşak | 24 | Amasya | 37 | Çankırı | 54 | Batman | 70 |
| Antalya | 5 | Yalova | 13 | Burdur | 25 | Kütahya | 38 | Aksaray | 55 | Ardahan | 71 |
| Bursa | 6 | Çanakkale | 14 | Bilecik | 26 | Elazığ | 39 | Niğde | 56 | Bingöl | 72 |
| Eskişehir | 7 | Kırklareli | 15 | Karabük | 27 | Kırşehir | 40 | Tokat | 57 | Şanlıurfa | 73 |
| Muğla | 8 | Adana | 16 | Zonguldak | 28 | Kırıkkale | 41 | Tunceli | 58 | Mardin | 74 |
| | | Kayseri | 17 | Gaziantep | 29 | Malatya | 42 | Erzurum | 59 | Van | 75 |
| | | Sakarya | 18 | Trabzon | 30 | Afyon | 43 | Maraş | 60 | Bitlis | 76 |
| | | Aydın | 19 | Karaman | 31 | Artvin | 44 | Ordu | 61 | Siirt | 77 |
| | | Konya | 20 | Samsun | 32 | Erzincan | 45 | Gümüşhane | 62 | Şırnak | 78 |
| | | Isparta | 21 | | 33 | Hatay | 46 | Kilis | 63 | Ağrı | 79 |
| | | | | | | Kastamonu | 47 | Bayburt | 64 | Hakkâri | 80 |
| | | | | | | Bartın | 48 | Yozgat | 65 | Muş | 81 |
| | | | | | | Sivas | 49 | Adıyaman | 66 | | |
| | | | | | | Çorum | 50 | | | | |

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Değerlendirme ve Analiz Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2011, s.53-72.

Yukarıda Tablo 2.2’de 2011 yılına ait verilerle hazırlanmış ve 2013 yılında yayımlanmış SEGE’ye göre iller 6 kademeli il grubuna ayrılmıştır. Tablodan ve yapılan çalışmadan çıkarılacak ortak sonuç; ülkemizde ekonomik gelişmenin ilk kalkınma kutbu olma özelliğini yakalayan İstanbul, Ankara ve İzmir’in çevresinden başlayarak kademe kademe tüm ülkeye yayıldığıdır. Böylece üst gelişmişlik kademesinde bulunan iller, komşuları olan iller üzerinde, onların gelişmesini sağlayıcı gelişmelerde, etkilerde bulunmaktadır (Dinler, 2014, s. 290).

2.2.Bölgesel Gelişmişlik Farkının Tanımı

Globalleşme ile beraber artan uluslararası ticaret, günümüz üretim ve tüketimini ayrıca ticari faaliyetleri etkileyip şekillendiren en önemli güç haline gelmektedir. Küreselleşme hareketiyle beraber son 30 yılda bölgeler ve ülkeler dünya pazarlarında sahip oldukları konumları korumak ve iyileştirmek için olağan güçleriyle çabalamaktadırlar. Doğal olarak bölgeler arasındaki bu rekabet, farklılıkların ortaya çıkmasındaki en temel faktördür. Bazı bölgeler daha iyi coğrafik koşullara sahip olduğundan ve ekonomik imkânları daha elverişli olduğundan diğer bölgelerden hızlı gelişme göstermişlerdir. Bu tür gelişmelere ayak uyduramayan bölgeler ise az gelişmişlik seviyesini aşamamışlardır. Bu değişimlerden ve gelişmelerden doğan farka da “gelişmişlik farkı” denilmektedir (Dikme, 2010, s. 4).

Bu durum yüzyıllardan beri şehirler ve bölgeler arasında yaşanmaktadır. Son dönemlerde bölgesel farkların bu derece önem kazanmasının nedeni, üretimin dünyada sayılı ve belli bölgelerde toplanması, bölgesel uzmanlaşmanın meydana gelmesi hatta bölgelerin içinde bile farklı şehirlerde farklılıkların belirgin bir şekilde önem kazanmasıdır. Bölgeler, içinde buldukları ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre farklılıklar gösterebilmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde gelişmenin ulusal amaç ve planları doğrultusunda devamlılığını sağlamak, çarpık kentleşmeyi ve arazi kullanımını kontrol altına almak, sanayileşme ilişkilerini düzenlemek gibi amaçlar önem kazanmaktadır. Geri kalmış bölgelerde ise amaç gelişmenin önünü açmak ve bu süreci sürekli hale getirmektir (Dikme, 2010, s. 4).

Türkiye’de bölgeler arasında gelişmişlik farklarını doğuran nedenler arasında özellikle 18. Yüzyılda Avrupa’da başlayan endüstrileşme devrinin Osmanlı imparatorluğunda yer bulamaması ve yaşanan gelişmelere devletin ayak uyduramaması,

Türkiye'nin Avrupa'ya bağımlı bir devlet haline gelmesinin yanında, parçalanmasının hızlanmasına da neden olmuştur. Bu yıllarda Avrupa ile iletişim halinde olan bazı şehirler (İstanbul, İzmir, Mersin...) hızlı gelişme gösterirken, Doğu Anadolu'da ve Güneydoğu Anadolu'daki şehirler bu gelişmelerden uzak kalmıştır. Bu tür sebeplerle Türkiye'de bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının temeli o dönemlerde atılmıştır (DPT, 1979, s. 75-76).

2.3. Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Oluşturan Nedenler

Az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerin ekonomik ve sosyal anlamda gelişmesini kısıtlayan coğrafi, tarihsel, kültürel ve sosyo-ekonomik engeller olabilmektedir (Kulaksız, 2008, s. 23). Coğrafi nedenler denildiğinde öncelikle iklim, yer altı yer üstü zenginlikler, doğal koşullar, ulaşım ve haberleşme imkânları gibi çeşitli unsurlar gelmektedir. Türkiye sahip olunan bu özellikleri sayesinde yedi bölgeye ayrılmıştır. Bu bölgelerin her birinde farklı coğrafi özellikler görmek mümkündür (Gündüz, 2006, s. 100-101). Türkiye'de bu engellerin başında coğrafi konum gelmektedir. Gerçekleştirilecek olan ekonomik faaliyetlerin hangi kaynaklardan dolayı ve hangi mekânda yapılacağını belirleyicisi, coğrafik konum olmaktadır (Ulusoy, 2007, s. 287). Mekân kavramı, ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü yerleşim birimi ve kıt kaynaklarının dağılımı ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle bazı bölgelerin diğer bölgelere oranla daha fazla geliştiği ve faaliyet yürüten firmaların genelde aynı sanayilerde yoğunlaşması da farklı nedenler olarak görülmektedir. Bunun dışında coğrafik farklılıklar göz önünde bulundurulmadığında, illerin gelişmesi, büyümesi, teknolojik olarak gelişmesi, toplumsal ağ fonksiyonlarının yanında ticaret akışının etkisi olmaktadır (Dikme, 2010, s. 17).

Tarihsel nedenler içinde en büyük devrimlerinin başında gelen bilgi çağı, bölgesel eşitsizliklerin nedenleri arasında çok ayrı bir öneme sahip olmuştur. Bunun en açık örneklerini 18. Yüzyılda başlayan sanayi devrimi ile görülmektedir. İki yüzyıl içerisinde ülkeler, bölgeler hatta iller arasında büyük gelişmişlik farklarının yaşandığı görülebilmektedir. Yani sanayi devrimine uyum gösteren ülkeler ve bölgeler hızlı bir şekilde gelişirken; bu devrime ayak uyduramayan yerler ise ticari ilişkileri nedeniyle sömürülmeye maruz kalmışlardır ayrıca “gelişmiş”, “az gelişmiş” ya da “gelişmekte olan” şeklinde sınıflandırmalara tabi tutulmuşlardır. Yaşanan sorunlar sadece ülkeler

arasında değil çoğu zaman ülkenin kendi bölgeleri arasında dahi yaşanmaktadır. Bu şekilde görülen sosyoekonomik gelişmişlik farklarının başlangıcı ve nedenleri sanayi devrimine kadar dayanmaktadır (Dinler, 2014, s. 112-113).

Bölgeler arasında var olan eğitim ve kültür farklılığı buralarda iktisadi ve sosyal faaliyetlerin gelişmesinde, şekillenmesinde etkili olmaktadır. Ağalık, şeyhlik, aşiret reisliği gibi ağır basan kurumlar yaşam biçimine yön vermektedir. Bu olgu bölgedeki üretim ve insan ilişkilerini oldukça etkilemektedir (Gündüz, 2006, s. 104). Türkiye’de işgücü verimliliğindeki farklılıklar bölgesel gelişmişliklerde başka bir neden olarak görülmektedir. Geri kalmış bölgelerde eğitimdeki aksaklıklar, işgücünün niteliğinin düşüklüğü, düşük teknoloji ile üretim, düşük kapasite kullanımı, tarımda istihdamın fazla ama verimliliğin diğer sektörlere göre düşük olması bölgeler arasındaki farkları artırmaktadır (Kulaksız, 2008, s. 25).

Bölgesel gelişmenin şekillendiği ilk aşamalarda, gelişmiş ve gelişmekte olan bölgeler arasında ulaşım ve iletişim sistemleri gelişmediğinden bölgeler arasındaki ticaret, rekabet avantajına göre yapılmaktadır. Buna göre bu bölgelerde altyapı gelişmediği sürece sermaye ve nüfus gelişmiş bölgelere kaymaktadır (Dikme, 2010, s. 18).

Sonuç olarak ekonomik gelişme ve büyüme ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilebileceği daha elverişli yerlerde başlamaktadır. Bu şekilde başlayan gelişme hareketi bazı bölgelerde içsel ve dışsal ekonomiler sayesinde artarken, bu bölgeleri daha da geliştirmektedir. Gelişme imkânından yoksun kalan diğer bölgeler de ise bir duraklama hatta gerileme süreci başlamaktadır. Böyle bir süreç, bu tür bölgelerin ekonomik gelişmesinin ön koşulu olarak zorunlu hale gelmektedir (Dikme, 2010, s. 18-19).

2.4. Bölgesel Gelişmişlik Farkının Yol Açtığı Değişimler

Kendi içinde gelişme olanağı olan bazı bölgeler, bu imkânlar çerçevesinde giderek gelişmektedir, ama buna uyum sağlayamayan niteliksiz, yetersiz bölgeler ise gerilemektedir. Bu durumda çevresinde olumsuz etki yaratan gibi görünen bir bölge, ayrıca diğer bölgelerin bu gelişimden pay almasını sağlamaktadır. Yani bölgeler

arasında meydana gelen eşitsizlikler, geri kalmış bölgelerin lehine veya aleyhine sonuçlar doğurabilmektedir (Kulaksız, 2008, s. 19).

2.4.1. Demografik Değişimler

Gelişmişlik seviyelerine göre sınıflandırılan bölgelerde, az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde bulunan kalifiyeli ve dinamik işgücü gelişmiş bölgelere kayabilmektedir. Bu durum, geri kalmış bölgelerin niteliksiz işgücüne kalmasına ve nüfus olarak seyrekleşmesine neden olmakta, buna karşın gelişmiş bölgelerin nüfus yoğunluğunun artmasını sağlamaktadır. Bu nüfus artışı doğal olarak bölgeye yeni yatırımların yapılmasını sağlayacak, yeni istihdam alanlarının kurulmasını kolaylaştıracaktır. Bu olumlu gelişmelerden dolayı yaşanan bölgeler arası göçler “Demografik Kentleşmeyi” meydana getirmektedir (Gündüz, 2006, s. 17).

Göç olgusunun yalnızca demografik bir süreç olarak tanımlanması içeriğinin yetersiz ifade edilmesine neden olacaktır. Böylesi bir tanımlama, göç kavramının anlamını daraltmakta, özellikle gelişmiş toplumlarda göç olgusunun tüm boyutlarıyla anlaşılabilmesini sınırlandırmaktadır. Göç olgusu Türkiye’de yeni bir problem olmayıp geçmişten gelen sosyo-kültürel ve iktisadi bir gerçekliktir (Yenigül, 2005, s. 274).

Bölgeler arası var olan gelişmişlik farklarından kaynaklı yaşanan iç göçlere bakıldığında, nüfus yoğunluğunun çoğunlukla gelişmiş illerde ve bölgelerde olduğu görülmektedir. Tablo 2.3’te Türkiye İstatistik Kurumunun 2017 “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS)” verilerinden de anlaşıldığı gibi göç alan bölgelerin çoğunlukla Türkiye’nin sanayileşmiş, ticaretin yoğunlaştığı batı bölgeleri (Marmara, Ege ve Batı Anadolu) olmaktadır.

Tablo 2.3. Bölgelerin 2017 Yılına Ait Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Verileri

| Bölge Kodu | Bölge Adı | ADNKS Nüfusu | Aldığı Göç | Verdiği Göç | Net Göç | Net Göç Hızı(%0) |
|------------|--------------|--------------|------------|-------------|---------|------------------|
| TR | Türkiye | 80810525 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TR1 | İstanbul | 15029231 | 416587 | 422559 | -5972 | -0,4 |
| TR2 | Batı Marmara | 3503609 | 139175 | 104090 | 35085 | 10,06 |
| TR3 | Ege | 10383963 | 238382 | 194727 | 43655 | 4,21 |
| TR4 | Doğu Marmara | 78245997 | 262226 | 183508 | 78718 | 10,11 |
| TR5 | Batı Anadolu | 7871847 | 230150 | 203454 | 26696 | 3,4 |

| | | | | | | |
|-----|-------------------|----------|--------|---------|--------|--------|
| TR6 | Akdeniz | 10303984 | 224699 | 233992 | -9293 | -0,9 |
| TR7 | Orta Anadolu | 3977447 | 114913 | 127408 | -12495 | -3,14 |
| TR8 | Batı Karadeniz | 4574182 | 167734 | 176686 | -8952 | -1,96 |
| TR9 | Doğu Karadeniz | 2633417 | 105506 | 138995 | -33489 | -12,64 |
| TRA | Kuzeydoğu Anadolu | 2188214 | 76423 | 123122 | -46699 | -21,12 |
| TRB | Ortadoğu Anadolu | 3854869 | 110054 | 144952 | -34898 | -9,01 |
| TRC | Güneydoğu Anadolu | 8665165 | 170234 | 2022590 | -32356 | -3,73 |

Kaynak: TÜİK, “Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine(ADNKS) göre Düzey 1Bölgelerinin(12 bölge) aldığı göç, verdiği göç, net göç ve net göç hızı”, (www.tuik.gov.tr 10.03.2018).

Göç, kentleşmeyi (şehirleşmeyi) arttırdığı kadar birçok ekonomik, toplumsal, sosyal problemi de beraberinde getirerek şehirlerin yapısını etkilemektedir. Bu problemler başta, eğitim ve sağlık gibi gerekli olan kamu hizmetlerinin karşılanamamasına ya da aksamasına neden olmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerce yürütülen hizmetler ile ilgili sorunların artmasına, kayıt dışı istihdamın artmasına, ücretlerin düşmesine, altyapı ve konut yetersizliğine neden olmaktadır. Kentleşmeye bağlı olarak nüfusun artması özellikle fiyatlarda belirgin bir artış yaratmakta; her türlü mal ve hizmet alımlarında fiyat artışları olmasına rağmen en büyük artışlar gayrimenkul ve kiralarda olmaktadır. Bu kentlerde insanlar, açık alanda barınamadığından gelir durumlarına göre hazine arazilerinde kaçak yapılar inşa ederek bu yerleşim birimlerinin gecekondulaşmasına neden olmaktadır. Bu tür sağlıksız şehirleşmelerde ulaşım, haberleşme, sağlık ve eğitim hizmetleri yetersiz kalmaktadır (Gündüz, 2006, s. 17-18).

2.4.2. Sosyal Alanda Değişimler

Bölgeler arasında meydana gelen bir başka değişim de kutuplaşma olgusu ile birlikte sosyal alanda ortaya çıkan birtakım değişimlerdir. Bu değişiklikler şöyle sıralanabilir (Dikme, 2010, s. 20-21):

- Eğitim ve sağlık kurumlarının yaygınlaşması, bu alanlarda hizmet veren personel sayısının fazla olması,
- Bölgede kişi başına düşen gelirin, tasarrufların artması ve buna bağlı olarak yatırımların artması,
- Bölgedeki kentleri ve yerleşim birimlerini birbirine bağlayan ulaşım ağlarının gelişmesi,

- Bölgedeki yerleşim birimlerinin altyapı yatırımlarına kavuşması bu sayede de değişme ve gelişme göstermeyen köylerin sosyal yapısının dinamikleşmesi,
- Halktaki batıl inançların ve değer yargılarının değişmesi.

2.4.3. İktisadi Alanda Değişimler

Bölgeler arası gelişmişlik farkının yol açtığı bir başka ve en önemli değişim iktisadi yani ekonomik alandaki değişimlerdir. Sosyal ve demografik alanlarda değişimler yaşandığı gibi ekonomik alanlarda da değişimlerin yaşanması kaçınılmaz olmaktadır. Bu değişimler şu şekilde sıralanabilir (Gündüz, 2006, s. 19):

- Gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde gerçekleştirilen yatırımlar ve satın alınan girdiler, çarpan mekanizmasını aktif hale getirerek piyasalarda ekonomik bir canlılık yaratmaktadır; ama diğer bölgelerde ise bu durumun tersi gelişmeler yaşanmakta, azalan tüketim eğilimi çarpanı azaltır ve bu bölgelerde ekonomide yavaşlamaya başlar.
- Az gelişmiş bölgelerde tarıma dayalı ekonomik yapının gelişmiş bölgedeki sanayiye kayması tarım sektöründeki gizli işsizliği azaltmaktadır ve kaynaklar daha etkin kullanılmış olur; fakat bu durum karşılaştırmalı üstünlüğü tarımdan yana olan bölgelerde ise tarım sektörünün güç kaybetmesine ve ekonomisinin sarsılmasına neden olmaktadır.
- Gelişmiş bölgelerde ortaya çıkan dışsal ekonomiler nedeniyle bölgeye yeni yatırımlar gelir ve yatırımların tek bir merkezde toplanmasını sağlar.
- Önceden düşük maliyetlerle faaliyet yürüten firmalar ve işletmeler, bölgede teknoloji ve üretim yöntemleri bakımından ilerlemiş olan firma ve işletmelerin faaliyetlerinden etkilenerek yeni teknolojileri uygulamalarının ve ekonomik gelişmenin yükselmesini sağlamaktadır.

2.5. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farkını Gidermeye Yönelik İzlenen Politikalar

Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farkının giderilmesine yönelik izlenen politikalar tam anlamıyla 1950’lerden sonra başlamıştır. Bölgesel olarak yürütülen bu politikalar incelenirken iki dönemle karşılaşılmaktadır. Birinci dönem, 1950’lerden 1970’lerin ortasına kadar süren bölgesel kalkınma anlayışı ve bu anlayışa paralel olarak uygulanan politikalarıdır. İkinci dönem, 1970’lerin ortasından başlayıp yerel kalkınma anlayışının

etkili olduğu ve bölgesel kalkınmada büyük rol oynayan bölgesel kalkınma ajanslarının var olduğu bir süreçtir (Kadıoğlu, 2007, s. 20).

2.5.1. Bölgesel Kalkınma Anlayışı

Bölgesel kalkınma anlayışı, merkezden yürütölen firma merkezli, teşvike dayalı, standart bir temele dayanmaktadır. Bu anlayış 1960'tan sonra gelişme göstermiş olan ekonomilerde hâkim olmuştur. Bu durumda bu anlayışa göre geri kalmış olan bölgeleri teşvik etmek için refah ve gelir seviyesinin adaletli dağıtımını noktasında uygulanacak politikaların yanında bu tür bölgelerde istihdam yaratacak ve üretim yapabilecek yatırımcı firmalar için bölgesel teşviklerin sunulması gerekmektedir. Temel olarak bölgesel eşitsizlikleri gidermek için yatırım, istihdam ve ulaşım maliyetlerini azaltan, özellikle sorunlu alanlarda düşük maliyette mülk ve arazi sağlayan araçların kullanımında bölgesel politikalar tercih edilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 21).

Bölgesel eşitsizliğin giderilmesinde kullanılan bölgesel politika araçları beş başlık altında sıralanabilir. Bunlar (Kadıoğlu, 2007, s. 21):

- Bölgesel planlama
- Kamu yatırımları
- Teşvik önlemleri
- Yönetimsel önlemler
- Metropoliten bölgelerin gelişmesinin sınırlandırılmasıdır.

2.5.1.1. Bölgesel Planlama

Tarihe bakıldığında genel olarak devletlerin ekonomi alanında önemli görevler üstlendiği, planlamaların yapıldığı dönemler 1950'li yıllar olmuştur. Devletlerin uyguladığı planlı kalkınma anlayışı ile beraber bölgesel planlama da gelişme göstermiştir. Bölgesel planlamanın ortaya çıkmasında iki temel gelişme faktörüne bağlanmaktadır. Bunlardan ilki, şehirleşmenin ve sanayileşmenin bölgesel gelişmişlik farkını arttırmasından ve sanayileşmenin büyük şehirlerde toplanmasının sonucu olarak şehirlerdeki o günkü kapasitesini aşan bir nüfus yoğunluğunun oluşmasıdır. İkincisi ise sanayileşme ile beraber ülkede sanayinin eşit olmayan dağılımı nedeniyle bölgeler ve şehirler arasında ortaya çıkan gelişme farkıdır (Bayramoğlu, 2005, s. 50). Bölgesel planlama, herhangi bir bölgenin mekân örgütlenmesine bağlı olarak ekonomik, sosyal

ve fiziksel olarak düzenlenmesi anlamına gelmektedir. İlgili mekânın sahip olduğu dinamikleriyle en rasyonel biçimde düzenlenmesi ve gerekli olan şekilde donatılmasıdır (Elmas, 2006, s. 151).

Kentleşmenin hız kazandığı 20. Yüzyılda kentlerin problemleri artmış ve bu problemlerin ortadan kaldırılması için planlama anlayışı önem kazanmıştır. Sonuç olarak bölgesel planlama anlayışı mekânsal, yerel ve fiziksel (coğrafi) boyutlarının da hesaba katıldığı bir kalkınma gereksinimine ihtiyaç duyulduğu için ortaya çıkmaktadır. Bir başka sebep de bölgesel planlamanın ekonomik, sosyal ve fiziksel planlama çalışmaları arasında uyum sağlama açısından elverişli olması gösterilebilir. Bölgesel planlama sayesinde bölgesel eşitsizlikler giderilerek bölgelerin her türlü gelişmişlik düzeyleri elde edilerek hangi bölgeye nasıl bir kalkınma planı uygulanacağına karar verilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 22).

2.5.1.2. Kamu Yatırımları

Ülkelerin bölgeler arası eşitsizlikleri ve gelişmişlik farkını azaltmak için başvurabilecekleri en önemli araçlardan biri de kamu yatırımlarıdır. Hükümetler, göreceli olarak geri kalmış bir bölgeye aslında o bölgeden elde ettiği kamu kazancından daha fazla kamu harcaması yaparak ilgili bölgeye ek bir satın alma gücü katabilmektedir. Böylece ek satın alma gücü ile beraber bölgede canlanma başlayacak ve kamu yatırımlarıyla beraber bölgenin üretim kapasitesi artmış olacak veya alt yapısının tamamlanmasını sağlayarak bölge yatırımcı firmalar için cazip hale gelebilecektir (Dinler, 2014, s. 316). Böylece hükümetlerin nispi olarak geri kalmış bölgelerde gerçekleştirdiği faaliyetler üretken kamu yatırımları ve altyapı yatırımları şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Üretken kamu yatırımlarıyla devletin geri kalmış bir bölgede atıl durumda olan bir imkânını, gizli gücünü faaliyete geçirerek bu doğrultuda yaptığı kamu yatırımlarıdır (İldırar, 2004, s. 26).

Türkiye’de kamu yatırımları daha çok altyapı, ulaştırma, eğitim, sağlık gibi alanlarda yoğunlaşmaktadır. Özellikle sulama kanalları, barajlar, enerji nakil hatları, devlet yolları, otoyollar, demiryolu, okul, hastane, organize sanayi bölgeleri, sanayi siteleri gibi projeler birden fazla ili ve bölgeyi ilgilendirdiğinden bu tür kamu yatırımları bölgesel kalkınmaya önemli katkılar sunduğu görülmektedir (TOBB, 2014, s. 69).

Altyapı yatırımları, bir bölgenin sadece dar anlamda sahip olduğu ulaşım ve haberleşme imkânı değil bunun yanında üretim koşullarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesini sağlayan ekonomik, sosyal ve kurumsal düzeni ilgilendiren yatırım türlerini kapsamaktadır. Altyapı yatırımlarını diğer yatırımlardan ayıran üç temel özelliği mevcuttur. Birincisi, verimliliğinin ölçülmesindeki güçlüktür. İkinci özelliği, yapılacak olan yatırımların ekonomik israfı önlemek, ekonomik etkinliği arttırmak ve halkı korunması amacıyla devlet tarafından yapılması zorunluluğudur. Üçüncüsü ise elde edilen hizmetlerin ithalinin güçlüğü ve yabancı sermayelerin bu alana sokulmaması ilkesidir (Dinler, 2014, s. 317).

Bu şekilde devlet destekli sermaye yatırımlarının iki temel faydası vardır. Birincisi, yatırımların bireylerin refah seviyesini doğrudan ve dolaylı olarak artırması, ikincisi gayrimenkul değeri olan yeşil alanların, parkların, oyun alanlarının hane halkına refah katmasıdır. Bu gelişmelere bağlı olarak geri kalmış bir bölge bu altyapı yatırımlarıyla o bölgelerin beşeri ve fiziki gelişimini sağlayacağından yatırımlar için çekici bir hale gelebilmektedir (Ildırar, 2004, s. 28).

2.5.1.3. Teşvik Önlemleri

Geri kalmış bölgelerin temel özelliği, söz konusu bölgelerde yeterli istihdam alanlarının olmamasından dolayı açık ve gizli işsizliğin varlığı sonucunda gelir düzeyinin diğer bölgelere göre düşük olmasıdır. Bu tür bölgelerde girişimciliğin oluşmaması başka bölgelerden girişimcilerin, yatırımcıların gelmesine de engel olmaktadır. Bu bölgelere girişimcilerin çekilebilmesi için diğer bölgelerden daha fazla avantaj imkânının sunulması gerekmektedir. Bu anlayış, bölgesel gelişmişlik farkının giderilmesinde teşvik önlemlerinin ön plana çıkmasını sağlamaktadır (Dinler, 2014, s. 310).

Geri kalmış bölgelerde, ekonomik canlanmanın sağlanabilmesi için uygulanabilecek teşvik araçları çeşitlilik göstermektedir. Bölgesel gelişmişlik farkının giderilmesi amacıyla kullanılacak teşvik araçları ve uygulamaların etkinliği ülkelerin sosyo-ekonomik özellikleri ile kalkınma planları ve bu amaç için kullanılan araçlara göre farklı olabilmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 24). Teşvikler, kendi içinde üç gruba ayrılabilir. Bunlar; finansal teşvikler, vergisel teşvikler ve diğer teşvikler.

Finansal teşvikler; ortak kamu yararına hizmet amacı olan projelerde özel sektörün desteklenerek genelde seçici mahiyette ve pazarlık usulü ile destek miktarları belirlenen iş planlarında ve fizibilite çalışmalarında uygulanmaktadırlar. Bunlar doğrudan ve dolaylı olarak sunulan finansal teşviklerdir. Doğrudan finansal teşvikler: hibeler, düşük faizli veya faizsiz krediler, kredi garantileri sübvansede edilmiş borçlar, nakit istihdam destekleri ve sağlanan sigortalar olmaktadır. Dolaylı finansal teşvikler: altyapı sübvansiyonları, ortak kamu hizmetlerine yönelik sübvansiyonlar, bireysel işgücü geliştirme programlarıdır (Eser, 2011, s. 19).

Vergisel teşvikler; belirli kriterlerin yerine getirilebilmesi şartıyla otomatik olarak uygulanan, yaygın biçimde yatırımların ve istihdamın teşvikinde kullanılan vergisel kolaylık ve ayrıcalıklardır. Bunlar: Kurumlar Vergisi (KV) ve Gelir Vergisi (GV) indirimi, vergi tatili, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, Katma Değer Vergisi (KDV) ve gümrük vergisi muafiyetidir (Özcan, 2014, s. 45).

Diğer teşvikler; çevre, sağlık, emek ve güvenlik standardını yükseltmeye yönelik teşvikler, altyapı ve girişimciye yatırımdan önce teknik konularda bilgilendirme ve eğitim odaklı temel hizmet teşvikleri, bazı işletmelerin ithalata karşı korunması, bazı piyasalarda öncelik tanınması ve ihracatı artıran yatırımlara destek sağlanması gibi teşvikler de sağlanmaktadır (Kadıoğlu, 2007, s. 24-25).

2.5.1.4. Yönetimsel Önlemler

Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi gelişmekte olan ülkelerde de var olan yönetimsel örgütlerin bölgesel kalkınma politikalarını uygulamada sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Aslında bu sorunların meydana gelmesinin temel nedeni, devletin idari örgütlenme konusunda bölgelerin problemlerine cevap verebilecek şekilde olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle bölgesel kalkınma planlarının sağlıklı yürütülebilmesi için yönetimsel örgütün önlem amaçlı çözülmesi gereken sorunları şöyle sıralanabilir (Dinler, 2014, s. 321-322):

- Var olan yönetimsel örgüt yapısının belirlenen plan ve bölgelere göre yeniden şekillendirilmesi,
- Belirlenen plan bölgelerindeki yönetim kademelerinde yetki genişliği, yetki devri ve yerinden yönetim ilkelerini uygulamak,

- Yönetim kademeleri arasında gerekli koordinasyonu sağlamak,
- Yönetimsel örgütün mali olanaklarını artırmak ve gerekli sayıda personel temin etmek,
- Halkın da yönetime aktif katılımını sağlamak,
- Birtakım özel görevleri yerine getirebilmek amacıyla gerektiğinde mevcut yönetimlerin yanında özel kuruluşlar kurmak.

2.5.1.5. Metropol Bölgelerin Gelişmesinin Sınırlandırılması

Gelişmiş ülkelerde bulunan büyük metropoller geri kalmış bölgelerin sorunlarından en az onlar kadar etkilenmektedirler. İş imkanlarının gelişmiş bölgelerde daha fazla olması bu bölgelere doğru göçü artırmaktadır. Göç dolayısıyla nüfusu artan bu bölgelerde kamu hizmetleri belli bir süreden sonra ihtiyacı karşılayamamaktadır. Ayrıca bu bölgelerde aşırı kalabalıklaşmanın maliyeti giderek artmaktadır (Zeren, 2018, s. 29).

Gelişmişliği sayesinde devamlı bir insan ve sermaye göçüne maruz kalan metropoller, içinde olumlu etkilerin yanında olumsuz etkiler de barındırmaktadır. Metropollerin en önemli olumlu etkileri, kalkınma merkezi olarak devamlı gelişmesi, büyümesi ve cazibesinin artması sonucu diğer bölgelerden bu metropollere emek ve sermayenin taşınmasıdır. Böyle bir sonuç karşısında devamlı büyüyen metropoller fiziki, sosyal ve kültürel açıdan zayıflamaktadırlar. Bunlara bağlı olarak altyapının yetersiz kalması, maliyetlerin artması, gecekondulaşmanın artması ve nüfus nedeniyle önüne geçilemeyen suç oranlarında artış kaçınılmaz olmaktadır. Kaynaklarını kaybeden geri kalmış bölgeler de zamanla sosyo-ekonomik olarak daha da gerilemektedir. Bölgeler arasındaki bu tür farklılıklar eşitsizliği artırmaktadır. Oluşan bu farklılıkları gidermek için daha önce uygulanan araçların yanında metropollerin gelişmesini sınırlandırıcı önlemler alınabilmektedir. Bu önlemlerin başında metropollerin bulunduğu bölgede kalabalıklaşmayı önlemek ve nüfus artış hızının düşürülmesi için, nüfusun kırsal kesimde tutulması, metropollere girişte baş vergisinin alınması uygulaması, metropollerde yürütülen faaliyetlerin belli bir kısmının geri kalmış bölgelere transfer edilmesi ve büyük kentlerin nüfusunun uydu kentlere ve yeni kentlere taşınması gerekmektedir (Dinler, 2014, s. 331-332).

2.6.Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Ortadan Kaldırmaya Yönelik İzlenen Politikaların Temel İlkeleri

Bölgesel kalkınma politikalarının en öncelikli ilkelerinden biri az gelişmiş bölgelerde devletin *sosyal kârlılık* ilkesine göre yatırımları gerçekleştirmesidir. Devlet eliyle gerçekleşen müdahaleler neticesinde geri kalmış bölgelere hem alt yapı yatırımları hem de üretken yatırımlar götürülebilmektedir. Bir başka ilke *kalkınma kutbu ilkesi*dir. Bu ilkeye göre gelişmenin başlangıç noktası olan birim çevresine ekonomik ve teknik olarak kutuplaşma etkisinde bulunmaktadır. Böylece bir kutup oluşturulurken yatırımların bütün sektörler değil bölgenin özelliğine göre hızlı gelişme olanağı olan sektörler yöneltmesi gerekmektedir. *Halkın katılma ilkesi* ile birlikte halkın planlara katılması durumunda kişilerin toplum duygusu yükselecek bölgesel kalkınma planlarına canlılık katılacak bu durumda bölgedeki faaliyetler bölgede yaşayanlarca denetlenebilecektir (Dinler, 2014, s. 301-303).

Diğer ilkelerden biri de *bölgesel yan etkiler*dir. Ekonomik hayatın bölgesel ve mekânsal dağılımı ülke genelinde üretimin etkinliği ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle bölgesel olmayan her politikanın bölgesel etkiler yaratacağını hatırlamak gerekmektedir. Örneğin ülkede enflasyona yönelik politikaların bölgeler üzerinde farklı etkiler yaratacağını kabul etmek gerekir. Enflasyon oranı düştüğünde ülkede risk azalırken bölgedeki riskin daha da belirginleşmesine neden olabilmektedir. Bir diğer önemli etki *bölgesel bütünleşim* (entegrasyon) yani bölgeler arasında ticaretin serbest hale gelmesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bölgeler arasında sosyal, fiziksel farklar azaldıkça üretim ve tüketim mallarının bölgeler arasında taşınma maliyeti düşecektir. (Filiztekin, 2008, s. 34-35).

Bir başka etki *eşik etkisi*dir. Herhangi bir sebeple bölgeler arasında malların ve faktörlerin geçiş genliği önemli ölçüde kısıtlanmış ise tercih edilecek politikaların hiçbir etkisi olmayabilir, bilhassa bölgesel farklılığı giderici politikaların hiç etkisi olmayabilir. Örneğin firmaların belirgin bir bölgede yığılmasını aşmak kaydıyla daha geri kalmış bölgeye verilen teşvikler, gerektiği kadar büyük olmazsa sadece kaynak israfı olarak kalacaktır. Bir diğer etki ise *Eş güdümlü etkisi*dir. Bir firmanın nerede kurulacağı ile ilgili planı, büyük ölçüde o firmanın sahibinin diğer firmaların nerede kurulacağı beklentisine dayanmaktadır. Örneğin siyasetçiler tarafından uygulanacağı

iddia edilen bir politikada, diyelim ki bir bölgeden karayolunun geçeceği eğer ekonomi piyasasının aktörleri tarafından inanılır, kabul edilir ve aynı bölgede arazilerin değerlendirileceği tahmin edilirse o bölgeye talebin olmasını sağlayacaktır (Filiztekin, 2008, s. 35-36).

2.7. Türkiye’de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Ortadan Kaldırmaya Yönelik Politikaların Uygulanmasını Gerektiren Nedenler

Dünyanın teknoloji ve bilim çağına girmiş olmasıyla beraber, insanlar bölgesel olarak bunun avantaj ve dezavantajlarını yaşamak durumunda kalabilmektedirler. Özellikle ülkeler arasında, kentler arasında hatta semtler arasında bile oluşan bölgesel gelişmişlik farkları, açık bir şekilde görülmektedir (Dikme, 2010, s. 5).

Bölgesel gelişmişlik farkları sosyal alanda da önemli problemler yaratarak büyük bir kitlenin fakir kalmasına belli bir azınlığın da zenginleşmesine neden olabilmektedir. Sosyal ve ekonomik yapılarda yaşanan sorunlar nedeniyle az gelişmiş bölgeler, içinde buldukları monotonluktan kurtulamamaktadır. Bu bölgelerde, fakirlik kısır döngü olduğundan kalkınmanın finansmanı için gerekli olan sermayenin diğer bölgelerden akışını engellemektedir (Ulusoy, 2007, s. 287).

Bölgesel eşitsizliğin dar anlamda karşılığı olan ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği, başlangıç avantajlarına bağlı olarak farklı bölgelerde farklı düzeylerde ortaya çıkmış ve belirli mekânları merkez, diğerlerini ise çevre konumuna getirmiştir (Dinler, 2014, s. 123).

Dünya’da ve Türkiye’de bölgeler arası avantajlı ve dezavantajlı farkını ortaya koymak için kullanılan bazı ölçütler vardır. Bunlar şöyle sıralanabilir (Dikme, 2010, s. 6):

- Kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) miktarları,
- Kişi başına düşen banka mevduat oranı,
- Kişi başına düşen katma değer miktarı,
- Tarım, sanayi ve hizmet sektörlerindeki istihdam oranı,
- Doktor (Hekim) başına düşen hasta sayısı,
- Ortaöğretimde okullaşma oranı,
- Öğrenci - öğretmen oranı,

- Kişi başına düşen elektrik tüketimi,
- Kişi başına düşen internet kullanım miktarı,
- İnsanı Gelişmişlik Endeksi.

Yukarıda belirtilen faktörlerin sağladığı avantaj ve dezavantajlar, bölgesel kalkınmanın sağlanması için politikaların oluşturulabilmesi amacıyla bölgesel farkları ortadan kaldırmayı gerektiren şartların belirlenmesini gerektirmektedir. Bu sebeple karşımıza ekonomik, sosyo-ekonomik ve politik nedenler çıkmaktadır.

2.7.1. Ekonomik Nedenler

Üretim faktörlerinin bölgeler arası farklı dağılmış olması ve bölgelerdeki verimliliklerinin değişkenlik göstermesi, doğal olarak üretici firmaların, işletmelerin kurulmak istenen mekân tercihlerini etkilemektedir. Firmalar, faaliyetlerini asgari maliyet azami kâr düşüncesiyle kendilerine en uygun bölgelerde yürütmek istedikleri için yatırımlarını da bu plan doğrultusunda, bu bölgelerde yoğunlaştırmaktadır. Dolayısıyla bölgeler arasında başta ekonomik ve buna bağlı diğer eşitsizlikler meydana gelmektedir. Bunun sonucunda da bölgeler, gelişmişlik seviyelerine göre sınıflanmaktadır. Bu gelişmişlik farklarını minimize etmek için bölgelerde müdahale gerektiren temel ekonomik problemler şunlardır (Şen, 2004, s. 12):

- Sermaye birikimin yetersizliği,
- Üretim faktörlerinin sektörler arasında optimal dağılımının bozulması ve eksik kullanımı,
- Sanayiler arası koordinasyonun kurulamaması,
- Dışsal ekonomilerden istenilen düzeyde faydalanılamaması,
- Ölçek ekonomilerin oluşturulamaması,
- Nitelsiz işgücünün varlığı ve sermaye transferi nedeniyle aktif üretim unsurlarının kaybı.

2.7.1.1. Sermaye Birikimin Yetersizliği

Az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde, gelir düzeyinin düşük olmasına bağlı olarak tasarruf potansiyelinin kısıtlı olması ve üretim faktörlerinden elde edilen verimliliğin düşük olması, sanayileşme için gerekli olan sermayenin toplanmasını engellemektedir. Ayrıca, bu bölgelerdeki mevcut tasarrufların gelişmiş bölgelerdeki

firmalara bankalar aracılığıyla kredi olarak verilmesi para transferine neden olduğu için bölgesel farklılığın büyümesine yol açmaktadır. Bölgeden çıkan nakit transferi, sermaye birikiminin yetersiz olmasına neden olmaktadır (Dikme, 2010, s. 7-8).

2.7.1.2. Üretim Faktörlerinin Sektörler Arasında Optimal Dağılımının Bozulması ve Eksik Kullanımı

Ekonomik bakımdan geri kalmış bölgeler; üretim faktörlerinin tam olarak faaliyete katılmadığı, işgücünün tam istihdam edilemediği, optimal dağılımın sağlanamadığı dolayısıyla var olan kaynakların da verimsiz yerlere kaydırıldığı hatta işgücü veriminin en düşük olduğu yerlerdir (Dinler, 2014, s. 145).

Gelişmiş ve az gelişmiş ülke bakımından üretim faktörlerinden hangilerinin hangi ülke grubunda yoğun ya da kıt olarak bulunduğunu, ayrıca üretim faktörlerinin üretimden aldığı pay düzeylerini belirtmekte fayda vardır. Tablo 2.4 incelendiğinde emek ve doğal kaynakların az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, sermaye ve müteşebbisin ise gelişmiş (sanayileşmiş) olan ülkelerde yoğunlaştığı görülmektedir (Karagül, 2005, s. 10).

Tablo 2.4. Üretim Faktörleri ve Üretimden Aldığı Paylar

| Üretim Faktörleri | Yoğun Olduğu Ülke | | Sistemden Faydalanma | | Üretimden Aldığı Pay | |
|------------------------|-------------------|---------------|----------------------|-------|----------------------|-----|
| | Az Gelişmiş Ülke | Gelişmiş Ülke | Evet | Hayır | Yetersiz | Çok |
| Emek | X | | | Hayır | Yetersiz | |
| Sermaye | | X | Evet | | Çok | |
| Doğal Kaynaklar | X | | Hayır | | Yetersiz | |
| Müteşebbis | | X | Evet | | Çok | |

Kaynak: Karagül, Mehmet, "Kalkınma Sürecinde Üretim Faktörlerinin Yeniden Tanımlanması", Leges Ekonomik ve Hukuk Araştırmaları Dergisi, 1/2005, s.10.

Netice itibariyle üretim faktörlerinin en verimli oldukları bölgelerden daha az verimli olan yerlere taşınması ya da atıl hale gelmesi sonucu, etkin kaynak dağılımından uzaklaşılmasına neden olmakta ayrıca bölgeler arası gelişmişlik farkının yüksek olduğu ülkelere özgü olan refah kaybı, müdahale gerektiren en önemli sorunların başında gelmektedir (Dinler, 2014, s. 145).

2.7.1.3. Sanayiler Arası Koordinasyonun Kurulamaması

Piyasada faaliyet yürüten sanayilerin çevresindeki diğer sanayi kuruluşları ile olan ileri-geri bağlantıları, pazarın kapasite ve büyüklüğüne göre ortaya çıkmaktadır. Bu sanayiler ara malı sektörünün gelişimini destekleyerek ara malları girdi mal olarak alıp nihai mal üreten sektörlerde maliyetleri azaltmaktadır (Dikme, 2010, s. 8). Az gelişmiş bölgelere ilişkin bir diğer sorun da pazarın ölçek etkisinin yoğunlaşmadığı yerler olarak bu bölgelerin sanayiler arası koordinasyonun sağladığı avantajlardan gelişmiş bölgeler kadar faydalanamamasıdır (Bozdoğan, 2008, s. 13).

2.7.1.4. Dışsal Ekonomilerden İstenilen Düzeyde Faydalanılamaması

İşletmeler açısından az gelişmiş, geri kalmış bölgeler, yatırım bölgesi tercihlerini ekonomik bir faktör olarak etkileyen dışsal ekonomilerin olgunlaşmamasından kaynaklı, ekonomik faaliyetleri bakımından pek de avantajlı olmayan yerlerdir. Bu nedenle, artan getirisi olabilecek faaliyetlerin bu bölgelerden çekilmesi ve dışsal ekonomiler açısından en cazip mekânlara yönelmesi söz konusudur. Kamu tarafından gerçekleştirilen altyapı yatırımlarına benzer hizmetler, bu alanlarda rekabet yaratan değil, destekleyici işlev görürler (Ulusoy, 2007, s. 289).

2.7.1.5. Ölçek Ekonomilerinin Oluşturulamaması

İktisadi bir kavram olan ölçek ekonomileri, bir sanayi alanında ya da firmada verimliliğin artırılması ve maliyet masraflarının düşürülmesi amacıyla dış çevrede meydana gelen maliyet düşürücü faktörlerden yararlanarak ya da teknolojik yenilikler getirerek elde edilen kazançlardır. Ölçek ekonomilerinin temel hedefi, fabrikalar ya da firmaların kâr maksimizasyonunun sağlanmasına hizmet ettiğinden, bu ekonomilerin genel kapsamında teknoloji, satış, emek, pazarlama, stok, maliyet ve sermaye gibi kavramlarla karşılaşılmaktadır (Dikme, 2010, s. 8). Az gelişmiş ülkelerde ölçek ekonomilerinin oluşturulamaması da gelişmeye engel olan bir başka nedendir. Bu nedenle az gelişmiş bölgelerde de üretim hacmi genişleyemediğinden ölçek ekonomilerinden istenildiği gibi faydalanılamaz. Çünkü yatırımlar maliyetlerden az kârın maksimum olduğu, ekonomik faaliyetlerin gelişmiş olduğu bölgelerde yapılır (Bozdoğan, 2008, s. 13). İşletmelerin maliyetlerden elde ettiği tasarrufları ve ekonomik faaliyetlerin mekânsal dağılımı ölçek ekonomileri tarafından oldukça etkilenmektedir. Az gelişmiş bölgelerin iktisadi açıdan belirleyici özelliklerinden biri de üretim hacminin büyümesi sonucu sağlanan ölçek

ekonomilerinin oluşmamasından dolayı bu bölgelerde yatırımların az kalmasıdır. Bu nedenle, ekonomik piyasa belirleyicileri, bu bölgelerde taban yaparak maliyetlerin düşük olduğu ve artan getirileri olan gelişmiş bölgelere yönelmekte, bu da pazar büyüklüğüne yansımaktadır (Dikme, 2010, s. 8).

2.7.1.6. Nitelsiz İşgücünün Varlığı ve Sermaye Transferi Nedeniyle Aktif Üretim Unsurlarının Kaybı

Günümüzde bilim ve teknoloji alanında nitelikli işgücüne olan talep, tüm ülkelerde hatta ülkelerin bölgelerinde bile önemli ölçüde artmış durumdadır. Mekânsal ve nitelik açısından ortaya çıkan küresel işbölümü içinde nitelikli işgücüne olan ihtiyaç daha çok gelişmiş ülkelerde ve bölgelerde ortaya çıkmakta, bu nedenle gelişmiş ülkelerin, bölgelerin kendi imkânları ile karşılayamadığı işgücü açığını kapatmada, göç çok önemli bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla göç hareketleri içinde nitelikli işgücü göçünün payı ve önemi gün geçtikçe artmaktadır (Gökbayrak, 2006, s. 19-21).

Bölgeler arasında gerçekleşen göç, göç veren ve göç alan yerler arasındaki ekonomik, sosyo-kültürel, uzaklık ayrıca göç eden kişilerin kabiliyetleri, özellikleri, yaşı gibi nitelikleri fırsatları çözümlene ve değerlendirme derecesine göre farklılık göstermekte, piyasa ekonomisinde ve toplumsal hayatta negatif çoğaltan etkisi yaratmaktadır. Göçler nedeniyle ekonomide beşeri kaynak azaldığından daha az harcama yapılmasına, işgücünde, sermayede, altyapıda ve hizmetlerde kalite seviyesi düşmektedir. Bu tür eksiklikler de toplumsal ve mekânsal boyutta işgücü niteliği kaybı yaratmaktadır (Dikme, 2010, s. 9). Az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgeler gelişmiş bölgelerle kıyaslandığında nitelikli işgücü ve sermaye bakımından gittikçe geri kalan yerlerdir. Dolayısıyla geri kalan bölgelerin sermayesi ve işgücü, verim alma şansı daha yüksek olan alanlara rağbet etmektedir ve zayıf kalan bölge daha da yoksullaşmaktadır (Sönmez, 1998, s. 7).

2.7.2. Sosyo-Ekonomik ve Politik Nedenler

Zaman geçtikçe bölgesel gelişmişlik farkının artış göstermesi ve geri kalmışlığın kalıtsal halde, döngüsel biçimde sosyo-ekonomik açıdan farklı sorunlara sebep olduğu görülmektedir. Bu sorunlar şu şekilde açıklanabilir: geri kalmış bölgelerde kalıtsal bir hal alan yoksulluk, değişime karşı güçlü bir direnç gösterdiğinden sistematüğünde köklü değişiklikler yapılmadıkça diğer bölgelerin var olan çemberi kırmaları mümkün

olmamaktadır. Örneğin, sermaye arzı bakımından gelir seviyesi hayli düşük olan insanların tasarruf yapabilme imkânlarını düşürdüğü için, sermaye arzlarını da düşürmektedir, bu sebeple piyasada yeni sermaye yaratılmadığından üretime bağlı olarak gelir başlangıç seviyesini korumaktadır (Bozdoğan, 2008, s. 15). Ayrıca işleyen serbest piyasa mekanizmasında ortaya çıkan döngüsel birikimli nedensellik süreci, devlet müdahalesi ile yıkılmadığı müddetçe, ekonomide ortaya çıkan olumsuzlukların politik alanda olan etkileri, toplumsal huzuru ve barışı tehdit etmesi kaçınılmaz olacaktır (Mutlu, 2002, s. 16). Ortaya çıkan sosyo-ekonomik ve politik olumsuzluklar şöyle sıralanabilir:

- *İşsizlik*; geri kalmış bölgeler, gelişmiş bölgelere oranla sanayileşmenin olmadığı, istihdamın çok kısıtlı olduğu bölgelerdir (Dinler, 2014, s. 281). İşgücünün yeterli düzeyde istihdam edilmemesi ve gizli işsizliğin büyük bir oranda var olması, işgücünün bu bölgelerden iş imkânlarının daha elverişli olduğu bölgelere göç etmesine ve refah kaybı yaşanmasına neden olur.
- *Üretimin ve ücretin düşüklüğü*; geri kalmış bölgelerde arz- talep dengesini bozan ve müdahale gerektiren bir faktördür. Çünkü bu tür bölgelerin zaman içinde gelişmiş bölgelerle aynı koşullarda rekabet edebilmesi için, bu bölgelerde üretimin artırılması, ekonomik faaliyetlerin canlandırılması, gelişmeye engel olan şeylerin ortadan kaldırılması ve rekabet gücünün artırılması gerekmektedir. Ayrıca geri kalmış olan bu bölgeler, işsizliğin fazla olmasına bağlı olarak ücretlerin düşük kaldığı ve düşük işgücü potansiyeli ile rekabet eden bölgelerdir. İşsizliğin fazla olmasından dolayı düşük ücretle çalışmak zorunda kalan bölge insanı, maliyetlerin düşük ücret yöntemiyle azaltılmasına rağmen, uzun dönemde farklı sosyal sorunlara yol açmaktadır. Böylelikle ekonomik olarak elde edilen avantajlar, uzun vadede kaybolmaktadır (Dikme, 2010, s. 11-12).
- *Satın alma gücünün düşüklüğü*; geri kalmış bölgeler, gelir seviyesinin düşük olmasına bağlı olarak satın alma gücünün düşük olduğu, üretim ve tüketim piyasasının bu faktörlere göre şekillendiği bölgelerdir. Arz- talep kapasitesinin satın alma gücünün düşüklüğüne paralellik göstermesi, bu bölgelerin gelişme hızını düşürmektedir. Bu nedenle, bölgesel gelişme politikası ile geri kalmış bölgelerde satın alma gücü artırılarak talep

yetersizliğinin aşılması ve büyük pazarların oluşturulması hedeflenmektedir. Bu şekilde gelişme imkânı yakalayan firmalar, bölge sınırlarını aşarak çevre bölgelere de yatırım yapmaktadırlar (Dikme, 2010, s. 11).

- *Hızlı nüfus artışı;* geri kalmış bölgelerde eğitim düzeyinin düşük olması, mali ve nüfuslanma bilincinin az olması doğurganlık oranını ve bu nedenle nüfus artış oranını yükselten öğelerdir. Bundan dolayı, geri kalmış bölgeler nüfus artış hızı ülke ortalamasının üzerinde olan yerler olarak bilinmektedir. Bu bölgelerde nüfus artış hızının fazla olması hem iş imkânlarını yetersiz kalmasına hem de geçim şartlarını zorlaştırmaktadır. Artan nüfus karşısında bölgedeki kamu kuruluşlarının sunduğu hizmetler de yetersiz kalmakta ve mevcut kaynaklar nüfus karşısında ezilmektedir (Dinler, 2014, s. 281).
- *Eğitim ve sağlık hizmetlerinin yetersizliği;* geri kalmış ve gelişmiş bölgeler arasındaki eşitsizliği en net bir şekilde ortaya koyan hizmetlerdendir. Eğitim ve sağlık verilerinden de anlaşılacağı gibi geri kalmış olan bölgelerde öğrencinin aldığı eğitim, hastanın aldığı sağlık hizmeti tam olarak etkin olamamaktadır. Bu sebeple bu tür bölgeler, sosyal fırsat eşitsizliğinin çok açık yaşandığı yerlerdir. Eğitimin eşit olmaması fırsat eşitliğinin temel yapı taşı olmasının yanında eksikliği nitelikli beşeri sermayenin var olmasını engellemektedir.
- *Sosyo-kültürel hizmetlerin yetersizliği;* ülkemizde ekonomik olarak geri kalmış bölgelerin bir başka sorunu da sosyal ve kültürel açıdan gelişmemiş durumda bulunması ayrıca sinema, tiyatro, spor tesisi gibi sosyal kültürel ihtiyaçların karşılandığı alanların yetersizliğidir. Bu durumda bu tür eksiklikleri gidererek sosyal hizmetlerin dengeli bir biçimde dağıtılmasını sağlamak sosyal politikanın temel hedefleri arasına girmektedir (Dikme, 2010, s. 10-11).
- *Alt yapı yetersizliği;* bölgedeki ekonomik, fiziksel, personel ve kurumsal altyapısı bölgenin gelişmişlik seviyesi hakkında önemli veriler sunmaktadır. Bölgelerde alt yapı yetersiz kaldığı sürece bölgenin gelişme hızı da düşer. Dolayısıyla bölgeler arası farklılık, arz eden alt yapı eksiklikleri, bölgeler arası rekabeti etkileyen önemli faktörlerdir. Bu eksiklikler önemli ölçüde kırsal alanlarda görülmekte, üretkenlik ve nüfus dağılımı üzerinde olumsuz

etkileri görülmektedir. Bu bölgelerde var olabilecek her türlü eksiklik ya da yetersizlik yatırım ve üretim performansını düşürdüğü için, firmaların bölgede yatırım yapma düşüncesini ve planlarını olumsuz etkileyecektir (Dikme, 2010, s. 12).

- *Planlama yetersizliği;* rekabette geri kalmış, az gelişmiş bölgelerin kalkınması için gerekli olan girişimlerin gerçekleştirilmesi, bölgesel planlama ve geleceğe odaklı hedeflerin açık bir şekilde ortaya konulması, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda en uygun araçların belirlenememesi konusunda yaşanan yetersizliklerdir (Kara, 2008, s. 7).

III. BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE TEORİK TEMELDE TEŞVİKLER, VERGİ TEŞVİK TÜRLERİ VE VERGİ TEŞVİKİNİN ETKİLERİ

3.1. Teşvik Kavramı

Literatürde teşvik kavramının farklı tanımları mevcuttur. Teşvik, devlet desteği ile yapılan yardımlar, iktisadi amaçlı yapılan mali yardımlar, sübvansiyonlar, üreticilere destek amaçlı yapılan transfer harcamaları, ayni ve nakdi olarak yapılan her türlü destek ve prim olarak çeşitli şekillerde ifade edilebilmektedir. Bu kavramlar çeşitli anlamlar taşıyabileceği gibi kullanılış amacına göre farklı anlamlara da gelebilmektedir (Duran, 2003, s. 6). Yapılan bu çalışmada teşvik kavramının bölgesel gelişme temelinde iktisadi faaliyetlerin geliştirilmesi amacına yönelik daha çok yatırım desteğini ifade etmektedir.

Teşvik kavramı, daha çok belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine göre daha fazla ve hızlı bir şekilde gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen nakdi ve ayni destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanmaktadır (İncekara, 1995, s. 9). Bu tanımlamalara bağlı olarak daha geniş bir tanımlamada teşvik, devlet yardımları adı altında devletin kaynakları ile belli bir kuruluşu, üretimi, üretim yöntemini, gerçekleşen bir faaliyeti, konusunu etkilemek suretiyle, üreticileri teşvik etmek ve himaye etmek, rekabet edilebilirliğin artmasına yardımcı olmak, kuruluş yerini etkilemek amacıyla belirli bir bölgenin gelişmesini desteklemek gibi amaçlarla herhangi bir karşılık beklemeden ne şekilde olursa olsun yapılan veya yapılacak olan yardımlardır (Leblebici, 2002, s. 3).

Teşviklerin genel özellikleri şu şekildedir (Duran M. S., 2003, s. 6-7):

- Teşvikler, devlet tarafından verilmektedir.
- Teşvikler, genel olarak özel kesime verilmekle beraber kamu kesimine de verilmektedir.
- Teşvikler, devlete bir maliyet olarak yüklenmektedir.
- Teşvikler, devlet için gelir ve fon kaybı oluştururken, firmalar için ise bir yararı ifade etmektedir.

- Teşvikler, yatırımların aşamasını, bölgesini, sektörünü, büyüklüğünü, kapasitesini ve zamanlamasını etkilemek amacıyla kullanılmaktadır.
- Teşvikler, gizli veya açık şekilde yapılabilir.
- Teşvikler, dolaylı veya dolaysız olarak uygulanabilir.

3.2. Teşviklerin Nedenleri, Gerekçeleri ve Ekonomik Etkileri

Teşviklerin daha iyi anlaşılması bakımından teşviklerin nedenleri, gerekçeleri ve yarattığı ekonomik etkileri incelenecektir.

3.2.1. Teşviklerin Nedenleri

Teşviklerin nedenleri gelişmiş ülkeler bakımından teşviklerin nedenleri ve gelişmekte olan ülkeler bakımından teşviklerin nedenleri olarak iki başlık halinde incelenebilmektedir.

3.2.1.1. Gelişmiş Ülkeler Bakımından Teşviklerin Nedenleri

Teşviklerin nedenleri, ülkelerin benimsedikleri ekonomik politikalara ve gelişmişlik düzeylerine göre değişebilmektedir. Gelişmiş ülkeler belli bir gelişmişlik düzeyine ulaşmış olmalarına rağmen, kendi içlerinde az gelişmiş, geri kalmış bölgeler bulundurmaktadır. Bu tür bölgelerin her anlamda kalkındırılması için bölgesel düzeyde kalkınma politikaları aracılığıyla teşvikler kullanılabilir. Gelişmiş ülkeler, var olan teknolojik gelişmelerini sürdürmek, sermaye kaçışını engellemek, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek, üretimde verimlilik artışını sağlamak, sorunlu sektörleri desteklemek ve işsizliği azaltmak için teşviklere başvurumaktadırlar (Duran M. S., 2003, s. 8).

Başka bir neden ise sektörler arası rekabetin korunmasıdır. Zaman geçtikçe üstünlüğünü kaybeden ve rekabet gücü zayıflayan sektörlerle yeniden destek olabilmek amacıyla gelişmiş ülkeler, söz konusu sektörlerin korunması ve verimliliklerin artırılmasına yönelik teşvikleri uygulamaktadırlar. Bu sektörlerle karşı uygulamaya konulan teşviklerin amacı rekabetçiliğin devamlı hale gelmesi ya da üretim faktörlerinin alternatif alanlara aktarılması, ayrıca gerekli olan uyumun sağlanmasına yöneliktir (Telatar, 2000, s. 134).

3.2.1.2. Gelişmekte Olan Ülkeler Bakımından Teşviklerin Nedenleri

Gelişmekte olan ülkelerde ve bölgelerde sorunların gelişmiş olan yerlere göre daha çok olması ve zor olması teşvik sisteminin önemini daha da arttırmaktadır (Duran, 1998, s. 14). Gelişmekte olan ülke ve bölgelerde yatırımcıların teşvike gereksinim duyma nedenleri şu şekilde sıralanabilir (Kadıoğlu, 2007, s. 49-51):

Ekonomik Kalkınma İsteği: Gelişmekte olan ülkeler ve bölgeler için en büyük sorunlardan biri ekonomik kalkınmayı gerçekleştirememektir. Söz konusu bu ülkeler ve bölgeler gelişmiş olan ülkeler ile aralarındaki ekonomik ve gelişmişlik farkını kapatabilmek için yatırımlarını ve üretimlerini ucuz ayrıca kaliteli mal üreterek ihracatlarını dolayısıyla GSMH'lerini artırmayı hedeflemektedirler. Bu amaçla aktif rol alan teşvikler, gelişen sanayi ile beraber belli bir dönem, özellikle bilgi, personel, pazar ve yönetim alanında eksikliklerinin gelişim sağlanıncaya kadar dış pazarlara karşı korunması ve belirgin sektörlere ayrıcalıklar verilerek ülke sanayisinin gelişimi sağlamak istenmektedir.

Sanayi Yatırımlarının Artırılması İsteği: Sanayi alanında yapılan yatırımlarda başlama tarihi ile ürünleri toplamaya başlama tarihi arasında uzun bir süre mevcuttur. Bu süre içerisinde herhangi bir gelir elde edilmediğinden girişimcilik çok ciddi riskler taşımaktadır. Bu nedenle gelişmekte olan yerlerde yatırıma girişmekle vazgeçilen gelirin önemi büyük olabilmektedir. Bu da doğal olarak yatırımlara yönelme konusunda caydırıcı etki edebilmektedir. Bu etkiyi ortadan kaldırabilmek için uzun vadeli, düşük faizli krediler teşvik yöntemi olarak kullanılabilir.

Gümrük Vergilerinden Korunma isteği: Gelişmekte olan ülkelerde yatırımcılar, aktif haldeki yatırımları için gerekli olan donanımın belli bir kısmını ülke dışından getirmektedirler. Bu durumda yatırımcılar, gümrük vergisi ödemek zorunda kalmaktalar ayrıca yatırım mallarını ülkeler arası taşıdıkları için bedel ödemekteler. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin yatırımcılarına uluslararası piyasada rekabet gücü kazandırabilmek için onları bu yoğun maliyetten kurtarmaları gerekmektedir. Bu amaçla gümrük vergisi bağışıklığı önemli vergi teşvik yöntemlerindedir (Güvemli, 2001: 176-177; Duran,1998:15-16).

Kaynak Kullanımını ve Kaynak Dağılımını Yönlendirme İhtiyacı: Gelişmekte olan ülkelerin ve bölgelerin temel problemlerinden biri de kaynakların yeterli düzeyde olmaması ve var olan kaynakların da akılcı kullanılmamasıdır. Fiziki ve beşeri sermayenin yetersizliği devleti düzenleyici bir kurum gibi ekonominin içine çekebilmektedir. Dış finansman temini için ilave kaynak yaratılması, mevcut kaynakların akılcı kullanılması, yatırımcıların yatırım kararlarını olumsuz etkileyen tüm faktörlerin engel olmaktan çıkarılması ve kalkınma için gerekli olan beşeri sermayenin oluşturulması görevi çoğunlukla devlete düşmektedir. Özel sektörün yapamadığı ve yapamayacağı hizmetleri devletin yapması ayrıca özel sektöre öncülük edip yönlendirmesi için teşvikler zorunlu bir şekilde ortaya çıkmaktadır (İncekara, 1995, s. 15).

Doğal Kaynakların-Rezervlerin İşletilmesi: Gelişmekte olan ülkelerin ve bölgelerin doğal kaynaklarından yeterli düzeyde yararlanamadığı bilinmektedir. Doğal kaynakların gerek ilk madde olarak kullanılmasında ve gerekse ilk maddelerin mamul haline getirilmesinde ve satış konusu yapılmasında yüksek bir ihtimale ve imkâna sahip olduğu genel kabul görülmektedir. Bu nedenle bu alanlarda daha isabetli kararların ve sonuçların alınması için doğal kaynakların işletilmesi gerekmekte ve bu nedenle teşvik sistemlerine gereksinim duyulmaktadır (Güvemli, 2001: 176-177; İncekara, 1995: 15).

Sanayi Girişimi İçin Kurumsal ve Bireysel Eğitim İhtiyacı: Gelişmekte olan bölgelerde sanayi kuruluşlarının çoğu, yatırımcı ve girişimcilerin gerekli olan eğitimden yoksun olması ve ilgili kişilerin deneyimden yoksun oluşu gibi nedenlerle büyüyemediği hatta çoğu kez bu kuruluşların kapanmak zorunda kaldığı bilinmektedir. Genel itibarıyla bu eksiklikler, yatırım yapılacak olan yerin ve teknolojisinin seçiminde, kuruluş derecesinin ve finansman yapısının saptanmasında ayrıca yönetim yapısının oluşturulmasında ortaya çıkmaktadır. Devlet de mevcut olan bu eksiklikleri gidermek amacıyla teşvikler aracılığıyla sağlıklı bir sanayileşmenin oluşturulmasını sağlayabilir (Kadıoğlu, 2007, s. 51).

Geri Kalmış Bölge Yatırımlarının Teşvik Edilmesi: Gelişmekte olan ülkelerde özellikle bölgelerarası altyapıdaki dengesizlikler, bölgelerarası yatırımların dağılımını da etkilemekte, çoğu zaman değiştirebilmektedir. Bu nedenle bölgelerarası gelişmişlik farkı yaşanabilmekte, ülke içinde bazı bölgeler gelişirken bazı bölgeler de geri

kalmaktadır. Yatırımcılar da bütün bu etkileşimleri göz önünde bulundurarak fiziki ve beşeri olarak geri kalmış bölgelere yatırım yapmaktan kaçınmaktadırlar. Geri kalmış bölgeleri bu olumsuz yaklaşımdan kurtarmak ve girişimcileri bu alanlara çekmek için bir takım önlemlerin yaratılması gerekmektedir. Geri kalmış bölgeleri kalkındırma amaçlı planlanan ve uygulanan teşvikler bu bölgeleri ayrıcalıklı kılmakta ve yatırımcıları bölgeye yönlendirme konusunda önemli bir faktör olmaktadır (Güvemli, 2001, s. 176-177).

İstihdama Yapılan Katkının Bedeli: Yapılan yatırımlar bölgede olumlu gelişmeler yaratmakla beraber toplumsal yarar da yaratmaktadır. Örneğin yatırımcı öncelikle işsizlik sorununa katkı sağlamakta ama bunun karşılığını alamamaktadır. Bu tür durumlarda teşvikler telafi amaçlı devreye girmektedir (Duran, 1998: 15-16; İncekara,1995: 15).

Sırasıyla anlatılan nedenlerden dolayı teşvikler, gelişmekte olan ülkeler ve bölgeler için vazgeçilmesi zor bir faktör olabilmektedir.

3.2.2. Teşviklerin Yöntemleri

Teşviklerin yöntemleri genel olarak değerlendirildiğinde iki temel başlık altında açıklanmaktadır. Bunlardan birincisi, devletin özel sektörün ekonomik kalkınma amaçları doğrultusunda ekonomiye müdahalede bulunmasıdır. İkinci gerekçe ise serbest piyasa ekonomisinde uluslararası ticarete ülkeler ve bölgeler arası rekabetin artması sonucu önlem amaçlı koruma ve teşviklerin yaygınlaşmasıdır. Ayrıca mevcut ekonomide var olan piyasa eksikliklerinin giderilmesi yine devletin görevi olmaktadır (Duran, 2003, s. 8).

3.2.2.1. Devletin Müdahalesi

Siyasal bir otoritenin temsili olan devletin asli görevleri arasında insanların birlik beraberlik içinde topluluk halinde yaşamaları, bu nedenle meydana gelen ihtiyaçların, can ve mal güvenliğinin sağlanmasıdır. Devletin temel varoluş gerekçeleri arasında her türlü hizmet, destek, kamusal denetleme ve düzenleme gösterilmektedir (Şahinöz, 2000, s. 1).

Devletin ekonomiye müdahalesini gerektiren birtakım piyasa aksaklıkları; ideal bir rekabetin sağlanamaması, etkin olmayan kaynak dağılımı, eşit olmayan gelir

dağılımı, dışsallıklar ve ekonomik istikrarsızlıklar olarak sıralanabilir. Sosyo-ekonomik olan bu problemlerin çözüme kavuşturulması kamu kesimi tarafından üstlenilmesi, kamunun ekonomi içindeki payının giderek artmasını sağlamıştır. Sonuç itibarıyla maliye politikası, maliye alanının sistematik bir bilgi alanı olmuş ve mali araçlar belirli ekonomik amaçlar yolunda kullanılmıştır (Duran, 1998, s. 8).

Süreç içerisinde liberalleşme akımı ile beraber yaygınlaşan serbest piyasa ekonomisi uygulamalarına yapılan eleştiriler gittikçe artmaktadır. Neden olarak da artık devletlerin 1930'larda kabul edildiği gibi tarafsız olmadığı öne sürülmektedir. Klasik ekonomik düşüncenin aksine liberal düşüncenin en etkili biçimde hüküm sürdüğü ülkelerde bile, devlet, sadece iç ve dış güvenlik gibi klasik hizmetleri yürütmekle yetinmemektedir. Aktif üretken devlet modeli rolü alan devlet, klasik faaliyetlerin yanında üretim düzeyini arttırmak, fiyat artışlarına müdahale etmek, eşit gelir dağılımını sağlamak gibi amaçlarla ekonomik ve sosyal hayata müdahalelerde bulunabilmektedir (Şener, 1996, s. 3).

Devletin iktisadi hayata müdahalede hukuksal ve kurumsal yapının tesis edilmesi dışında en temel gerekçesi, ekonominin tam rekabet koşullarından uzaklaşarak rekabetçi koşulların ortadan kalkması ve fiyat mekanizmasının kendinden beklenen fonksiyonu yerine getiremediği bir piyasa başarısızlığıdır (Dürüs, 2005, s. 12). Müdahalenin en önemli araçlarının başında teşvikler gelmektedir. Devlet, teşvikler aracılığıyla piyasada var olan aksaklıkları en az düzeye indirmeye çalışmaktadır. Bu müdahale yöntemi 1950'lerden sonra yaygınlaşan ve planlı ekonomi anlayışında devletin özel kesimi planlarına katarak kullandığı bir araç olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve bölgelerde devlet müdahalesi, bir kalkınma hamlesi olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonominin planlı kalkınma anlayışında planlanan amaçlara göre davranmak kamu için bir zorunluluk taşırken, özel işletmeler için böyle bir zorunluluktan bahsedilemez. Bu nedenle devlet, özel işletmeleri de planın amaçlarına dâhil ederek yürütülecek faaliyetler için özendirici, yönlendirici ve caydırıcı önlemler alabilmelidir. Bu önlemler içinde teşvikler ön plana çıkmaktadır (Kadıoğlu, 2007, s. 45).

3.2.2.2. Uluslararası Ticari Rekabet

Küreselleşmenin güç kazanmasıyla beraber, ülkelerin ekonomik anlamda uluslararası rekabette uyum sağlamaya çalışmasına yönelik teşvik politikalarına yaygın

bir şekilde başvurulduğu görülmektedir (Candan & Yurdadoğ, 2017, s. 158). Özellikle son yirmi yıldır ülkeler arası alanda hareket eden ülkeler, doğrudan yabancı yatırımcılardan daha fazla pay almak istendiğinden teşvik politikalarına daha fazla önem vermektedir. Uluslararası rekabet etme gücü zayıflayan veya yoğun rekabet sonucu zor durumda kalan ya da yeni kurulmuş olan sektörlerde devlet tarafından destek sağlanabilmektedir. Böylece, sektörlerin değişen şartlara uyum sağlayabilmesi ve üretimlerini devam ettirerek istihdam sağlaması ya da dış pazarlarda rekabet edebilirliğini artırarak ödemeler dengesine olumlu katkıda bulunmak hedeflenmektedir (Leblebici, 2002, s. 5). Uluslararası ticaretin hızlı bir şekilde gelişme göstermesi ve ülkelerin, bölgelerin dışa açılması önem kazanmıştır. Dışa açılmakla beraber yeni kurulan sanayi kuruluşlarının rekabetçi bir yapı kazanması belli bir dönem teşvik edilmesi ve dış rekabette korunması gerekebilmektedir. Böylece sağlam bir sanayi temelini oluşturulması her zaman insanlar için dış rekabete açılma fırsatı yaratmaktadır (İncekara, 1995, s. 11).

3.2.3. Teşviklerin Ekonomik Etkileri

Teşvik uygulamaları, kolay ve hızlı müdahale imkânı sayesinde kamu tarafından sıkça kullanılan ve geniş bir uygulama alanı olan ayrıca en çok eleştiriye maruz kalan politikaların başında gelmektedir. Teşvik uygulamalarıyla ilgili yapılan eleştiriler genel olarak ekonomik ve sosyal gelişmelere göre yapılmaktadır (Çiloğlu, 2000, s. 30).

Teşvikler uygulandıktan sonra ortaya çıkan etkiler; kaynak dağılımına ve firma kararlarında yarattığı etkiler olarak sıralanabilir. Bu etkilerin sonucu olarak gelir dağılımı ve kaynak dağılımı değişebilmektedir. Teşviklerin genel özelliği itibariyle daha çok yüksek gelirli kesimlere sağlanmaktadır. Başka bir deyişle gelir düzeyi düşük olandan gelir düzeyi yüksek olana kesime doğru bir kaynak aktarımı olmaktadır. Bu da gelir dağılımında bozucu etki yaratabilmektedir. Bozulan bu denge de yine teşvikler yoluyla giderilmeye çalışılmaktadır (Kadioğlu, 2007, s. 52).

Rekabet ortamının tümüyle mevcut olduğu durumlarda piyasalarda fiyat mekanizması sayesinde optimum kaynak dağılımı kendiliğinden oluşabilmektedir. Eksik rekabetin olduğu piyasalarda kaynaklar yanlış ve eksik dağılmakta tam olarak kullanılmayan bir takım kaynak atıl duruma gelmektedir. Bu tür piyasalarda devlet,

piyasalara müdahale ederek teşvikler yoluyla etkin kaynak dağılımını sağlamaya amaçlayabilmektedir (Leblebici, 2002, s. 4-5).

Plansız, programsız ve amaçsız teşvik sunumu, gelir dağılımını ve kaynakların etkin kullanımını olumsuz etkileyebilmektedir. Bu yüzden teşvik kullanımında söz konusu etkilere dikkat edilmelidir. İstenilen düzeyde şartların sağlanmadığı, olumsuz piyasa şartlarının var olduğu durumlarda devlet piyasaya müdahalede bulunarak teşvikler aracılığıyla kaynak dağılımını sağlamaya gayret edecektir. Aksi durumda ise tam rekabet ortamının sağlandığı piyasalarda uygulanan teşvikler de, kaynak dağılımının bozulması, kaynakların verimsiz kullanılması sonucunu doğurabilmektedir (Leblebici, 2002, s. 5).

3.3. Türkiye’de Teşviklerin ve Vergi Teşviklerinin Sınıflandırılması

Teşvik politikalarının uygulanmasıyla beraber son yıllarda özellikle teşvik araçlarının da çoğalmasını sağlamıştır. Sağlanan teşvikler arasında genellikle vergi muafiyeti, vergi istisnaları, hibe yardımları, düşük faizli kredi ya da enerji indirimleri, arsa tenini ve finansman kolaylıkları sağlayan bazı tercihlerden oluşabilmektedir (Çiloğlu, 2000, s. 29). Bu çalışmamızda teşvikler; alanına göre, yatırımın yapıldığı aşamaya göre, kullanılan araçlara göre ve diğer teşvikler olarak dört grupta sınıflandırılabilir. Genel olarak kullanılan teşvik çeşitleri ve türleri Tablo3.1’de görülmektedir.

3.3.1. Alanına Göre Teşvikler

Alanına göre teşvik sistemi iki kısma ayrılmaktadır. Bunlar: genel ve özel teşviklerdir.

3.3.1.1. Genel Teşvikler

Teşvikler, Türkiye’de geri kalmış bölgelerin kalkındırılması bakımından çok önemli olmuştur. Teşvikler 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanununun uygulanmasından günümüze kadar özel kesimin yatırımlarının artırılmasını sağlamak için, yatırımları belli bölgelere ve sektörlere yönlendirerek bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kullanılmaktadır. Her sektör için aynı oranlarda uygulanan teşvikler, sektör ayırımı yapmaksızın ekonominin genelini kapsamaktadır. 24 Ocak 1980 Kararları ile Türkiye’nin ihracata dönük ve dışa açık sanayileşme politikaları

benimsemesi, 2000’li yıllardan itibaren Avrupa Birliği’ne (AB) uyum sağlama çalışmaları ile teşvik uygulamalarının da zamanla değişmesini gerektirmiştir (Zeren, 2018, s. 41).

Vergisel teşvikler, doğrudan veya dolaylı teşvikler ve vergi teşvikleri şeklinde olabilmektedir. Doğrudan teşvikler, teknolojinin, yenileşmenin, AR-GE’nin desteklenmesi amacıyla doğrudan ya da dolaylı olarak firmalara verilen, pazarlanabilir yeni ürünler, süreçler ve hizmetler üretilmesini sağlayan teşviklerdir (Cunningham, Gök, & Laredo, 2013, s. 9). Doğrudan teşvikler olarak sunulan genel teşvikler de finansal ve mali şeklinde sunulabilmektedir. Doğrudan finansal teşvikler, devlet tarafından ya da kamu kaynakları aracılığıyla firmaların parasal olarak doğrudan desteklenmesini ifade etmektedir. Bunlar da hibeler, primler, krediler, kamu yatırımları... vb. şeklinde sıralanabilir. Dolaylı finansal teşvikler ise yerel birimlere, derneklere ve sivil toplum kuruluşlarına kaynakların aktarılması yoluyla özel sektörün desteklenmesidir. Bunlar da altyapı ve ortak kamu hizmetlerine yönelik sübvansiyonlar, AG-GE projeleri, işgücü eğitimi... vb.dir (Eser, 2011, s. 18-19).

Tablo 3.1. Yatırım Teşvik Çeşitleri ve Türleri

| Teşvikler | Teşvik Türleri |
|---|--|
| Alanına Göre | <ul style="list-style-type: none"> Genel Teşvikler |
| | Finansal: Karşılıklı prim ve hibeler Karşılıklı uygun koşullu krediler(düşük faizli, uzun vadeli) |
| | Mali/Vergisel: Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri; düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi, vergi muafiyeti, zarar mahsubu, yatırım indirimi, bazı harcamaların vergiden düşürülmesi (sosyal güvenlik katkısı, istihdamla ilgili harcamalar, reklam, tanıtım ve pazarlama, sağlık harcamaları vb.), vergi kredisi(finansman fonu)... |
| | <ul style="list-style-type: none"> Özel Teşvikler |
| Yatırımın Yapıldığı Aşamaya Göre Teşvikler | Yatırım Öncesi Teşvikler |
| | Yatırım Dönemi Teşvikler |
| | Yatırım Sonrası Teşvikler |

| | |
|---|--|
| Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler | <ul style="list-style-type: none"> • Vergisel Teşvikler |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Ayni ve Nakdi Teşvikler <p>Ayni; yatırımcılara tahsis edilen, bina, arsa, arazi...</p> <p>Nakdi; karşılıksız verilen hibe ve primler...</p> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Kefalet ve Garantiler |
| | Kredi garantileri |
| | Yüksek ticari risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı |
| | Ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası(devalüasyon, politik karmaşa vb.) |
| | |
| Diğer Teşvikler | Kaliteyi kontrol ve geliştirme |
| | Altyapı hazırlanması |
| | Ucuz enerji desteği |
| | Ayrıcalıklı kamusal anlaşmalar |
| | Yatırım öncesi hizmetler: finansman kaynaklar, pazar araştırması, yatırım projesi hazırlama ve yönetme... |

Kaynak: Candan, Güzide Tatar ve Yurdadoğ, Volkan, “Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları”, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 27.05.2017,s.162-163.

3.3.1.2. Özel Teşvikler

Özel amaçlı teşvikler olarak da bilinen, belirli bölgeleri ve yatırımcı firmaları diğerlerine göre avantajlı duruma getiren teşviklerdir. Örneğin AR-GE yatırımları için uygun hale getirilen koşullu krediler bu teşvik sınıflandırmasına girmektedir (Duran M. S., 2003, s. 24). Birtakım iş konularına ve bölgelere ayrıcalığın tanınması, kıt kaynakların daha etkin kullanılması için kaynakların dağılımında farklılıkların ortaya konulması özel teşviklerin amaç ve gerekçelerini oluşturmaktadır. Böylece iş konuları ve bölgeler arasında ayırım yapılması uygulamaya özel bir nitelik kazandırmaktadır. Doğal olarak özel teşvik önlemleri, genel teşvik önlemlerine göre daha cazip ve ayrıcalıklı olabilmektedir (Güvemli, 2001, s. 189).

3.3.2. Yatırımın Yapıldığı Aşamaya Göre Teşvikler

Bu sınıflandırmada teşvikler üç şekilde incelenmektedir. Bunlar; yatırım öncesinde sağlanan teşvikler, yatırım aşamasında sağlanan teşvikler, yatırım sonrasında sağlanan teşviklerdir.

3.3.2.1. Yatırım Öncesi Teşvikler

Bu tür teşvikler, yatırımlar proje aşamasındayken girişimcilerin desteklenmesi, yatırım kararlarının doğru alınmasını sağlayan ayni, nakdi ve teknik yardımlardır (Duran M. S., 2003, s. 24). Yatırım öncesi teşvikler, daha önce belirlenmiş bir proje için değil, sadece yatırım kararı verilmemiş projeler için söz konusudur. Organize sanayi bölgelerinin kurulması ayrıca bu bölgelerde altyapının düzeni açısından yol, su ve elektrik kısaca ulaşım ve iletişim araçları yatırımlarının devlet tarafından yapılması yine bu bölgelerde hatta bölge dışında yatırımcılara arazi ve bina tahsis edilmesi yatırım öncesi teşvikler kapsamına girmektedir (Güvemli, 2001, s. 192). Yapılan yardımların genellikle proje ve fizibilite yapmada yetersiz olan küçük yerli yatırımcılara odaklı olması, yardımların yatırım öncesi olduğunun bir kanıtı olmaktadır. Yatırımcıların aldıkları yatırım kararının akılcı ve yapılacak yatırımların ekonomiye yararının maksimum seviyeye ulaşması için bu aşamadaki faaliyetler öncelik ve ayrıcalığa sahip olabilmektedir. Sonuç olarak yatırımlar öncesi yapılan teşvikler, var olan yatırımcıların ortaya çıkmasını sağlayan ve seçilen projelerin sağlıklı olması açısından önemli olmaktadır (Duran M. S., 2003, s. 24-28).

3.3.2.2. Yatırım Dönemi Teşvikler

Yatırımların yapılacağı dönemin başından itibaren süreç içerisinde uygulanan yatırım dönemi teşvikleri çok sık kullanılan teşviklerdir. Bu tür teşvikler projelerin hayata geçirilmesinde ciddi kolaylıklar sağlamaktadır (Güvemli, 2001, s. 192). Bu tür teşviklerde ülkeye yeni teknoloji getiren, rekabeti arttıran yatırımlar için ithal edilen makine ve teçhizata uygulanan tam ve kısmi gümrük vergisi istisnası ve Katma Değer Vergisi (KDV) muafiyetidir (Giray, Koban , & Gerçek, 1998, s. 66). Yapılacak olan yatırımların finansman ihtiyacını en az seviyeye indiren uzun ve orta vadeli düşük faizli krediler, yatırımcılar ve işletmeler için finansman fonu, ayrıca yatırım kredilerinde her türlü resmi işlemlerde doğabilecek her türlü masraftan muaf tutulmasını sağlayan damga vergisi, resim ve harç istisnası, belli bir oranda devlet tarafından desteklenen desteklenmektedir (Giray, Koban , & Gerçek, 1998, s. 80).

3.3.2.3. Yatırım Sonrası Teşvikler

Yatırım projelerinin gerçekleştirilmesinden sonra yatırımcıların faaliyetlerini sürdürmelerine ve yatırımlarını geliştirmeleri amacıyla yapılan teşvikler, yatırım sonrası

teşvikler olarak ifade edilmektedir. Bu teşviklerin amacı, gerçekleştirilecek olan projelerin hızlı bir şekilde tamamlanıp üretime geçişini sağlamak, özendirme ve yatırım sonrasında çalışmalarını geliştirmeye ya da kapasitenin artırılmasına yöneliktir (Güvemli, 2001, s. 192).

Yatırım sonrası teşviklere örnek verilirse; yatırımların maliyetlerinin vergiden düşürülmesini sağlayan yatırım ve yeniden yatırım indirimi, faaliyetlerini büyütmek ve genişletmek isteyen işletmelerin kullanabilecekleri düşük oranlı faiz kredileri, hızlandırılmış amortisman uygulaması, işgücü maliyetlerini azaltmaya yönelik uygulanan sosyal güvenlik prim indirimleri, Emlak Vergisi istisnaları, Gelir ve Kurumlar Vergisi indirimleri ve muafiyetleridir (Kadıoğlu, 2007, s. 58-59).

3.3.3. Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler

Bu sınıflandırmada teşvikler niteliklerine göre vergisel teşvikler, aynı teşvikler, nakdi teşvikler, garanti ve kefalet teşvikleri son olarak da diğer teşvikler olarak dört farklı grupta incelenmektedir (Candan & Yurdadoğ, 2017, s. 162).

3.3.3.1. Vergisel Teşvikler

Vergisel teşvikler belirli kriterlerin yerine getirilmesi koşulu ile otomatik olarak uygulanmaktadır. Bu tür teşvikler genellikle yatırımların artırılması ve istihdam imkânlarının yaratılmasında kullanılmaktadır. Sınıflandırmaya tabi olan bu teşvik türleri; düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi indirimleri, vergi muafiyetleri, vergi kredisi, birtakım harcama türlerinin vergiden düşülmesini sağlayan gelir ve kurumlar vergisi teşvikleri, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, sermaye mallarına uygulanan KDV istisnası, geri kalmış bölgelere ve bazı ürünlere uygulanan düşük oranlı KDV teşvikleri, hammadde, makine ve teçhizat, yedek parça gibi sermaye mallarına uygulanan gümrük muafiyetleri ya da gümrük iadeleri sunan gümrük vergisidir (Eser, 2011, s. 18-19).

3.3.3.2. Aynı Teşvikler

Firmalara, bölgelere ve sektörlerle muafiyet ve istisna sağlayan, maliyetlerini düşüren veya ortadan kaldıran ayrıcalıklardır. Aynı teşvikler, devlet tarafından hazırlanan Organize Sanayi Bölgeleri (OSB), serbest bölgeler, nitelikli sanayi bölgeleri, küçük sanayi siteleri gibi altyapısı tamamlanmış bölgelerin enerji, ulaşım, temiz ve

düzenli çevre olması firmalar için önemli bir teşvik etkisi olmaktadır. Aynı teşvikler adı altında yatırımcılara tahsis edilen arsa, arazi, bina olarak sayılabilir (Candan & Yurdadoğ, 2017, s. 162).

3.3.3.3. Nakdi Teşvikler

Nakdi teşvikler, yatırımcılara karşılıksız olarak verilen hibeler ve primler ayrıca karşılıklı olarak ödenen uzun vadeli düşük faizli kredilerdir. Bu teşvik türünün herhangi bir karşılığın ya da geri ödemesinin olmaması ve nakit olarak verilmesi yatırımcılar için çok cazip bir destek unsuru olarak görülmektedir (Duran M. S., 2003, s. 31).

3.3.3.4. Garanti ve Kefalet

Devletin, bir takım sektörlere ya da bazı üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere borç temini için garanti vermesidir. Devlet burada faizlerin ve anaparanın vadenin bitimine kadar “garantör” rolünü üstlenmesidir. Borç ve anaparanın ifa edilmemesi durumunda alacaklı taraf alacağını devletten tahsil etme hakkına sahiptir. Garanti teşvikleri, devletin olası bir riski özel kuruluşlar ile paylaşması şeklindedir (Özkök, 2009, s. 12).

3.3.4. Diğer Teşvikler

Diğer teşvikler kapsamında şu teşvikler ifade edilebilmektedir: alt yapıya yönelik yatırımlar, enerji desteği, tercihli kamusal anlaşmalar ve yatırım öncesi hizmetleri kapsayan; yatırım projesi hazırlama ve yönetme, piyasa araştırması, alt yapı ve hammadde durumu, üretim süreci ve pazarlama teknikleri, pazarlama tekniği, eğitim ve bilgi birikimi, kaliteyi kontrol ve geliştirme teknikleridir (Yavan, 2011b, s. 35).

3.4. Türkiye’de Teşvik Sistemi ve Vergi Teşvikleri

Türkiye’de teşvik sistemi ve teşvik politikalarının geçmişi ve gelişimi Osmanlı Devleti’ne kadar dayanmaktadır. Türkiye’deki teşvik uygulamalarında yürütülen politikalar, dönemler itibariyle izlenen iktisat ve maliye politikaları ile paralellik göstermiştir (Giray, 2016, s. 105). Türkiye’de belirtilen genel ekonomi ve maliye politikalarına paralel olarak Türk teşvik sistemi altı aşamadan geçmektedir.

Bunlar (Duran, 2002, s. 5):

Birinci aşama; Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda sanayileşme ve gelişme çabaları temelinde, özel kesimde öncelikli olarak sermaye oluşturma hedefli bir politika izlenmiştir. Bu yıllarda 1927 yılında “Teşvik-i Sanayi Kanunu” çıkarılmıştır.

İkinci aşama; 1930’lu yıllarda ülkenin temel sanayi kuruluşları devlet tarafından kurulurken, özel sektörün gelişip güçlenmesi için kârlı yatırım ve ticari alanların yaratılması hedeflenmiştir.

Üçüncü aşama; 1950’li yıllarda liberal ekonomi politikaları dâhilinde hem yerli girişimcilerin desteklenmesi hem de yabancı sermayedarların ülkeye çekilmesi hedeflenmiştir. Bu amaçla sanayiye ve turizmi teşvik eden bir takım kanunlar çıkarılmıştır.

Dördüncü aşama; Planlı dönemde temeli ithal ikamesine dayanan sanayileşmeyi hedefleyen politikalar benimsenmiştir.

Beşinci aşama; 1980 sonrası dönemde özel kesim, piyasada öncü bir rol üstlenerek teknoloji transferinin, ek kapasite oluşturma ve rekabet gücü elde etmenin amaç edindiği bir dönem olmuştur.

Altıncı aşama; 1995 yılında Türkiye’nin AB ile Gümrük Birliği Anlaşması teşvikler konusunda uyum zorunluluğu doğurmuştur. Böylece 1994 yılında 26.12.1994 tarihli BKK ile “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile teşviklerde değişiklik yapılmıştır. Bu kararla daha önce kullanılan teşvikler kelimesi “devlet yardımı” olarak değiştirilmiştir (BKK, 1995,Md.20).

3.4.1. Türkiye’de Vergi Teşvik Kavramı ve Genel Amaçları

Teşvik kavramı, Türk Dil Kurumu sözlüğünde isteklendirme, özendirme olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamadan yola çıkarak vergi teşvikinin bir araç olarak kullanılarak bir durum karşısında isteklendirme, özendirme şeklinde tanımlamaları yapılmıştır. Yapılan tanımlamalarda; Selen (2011: 25) kamu maliyesindeki tanımlamalardan yola çıkarak vergi teşvikini belirli bir bölgenin ya da sektörün diğerlerine göre daha fazla gelişmesini sağlamak amacıyla devlet tarafından değişik araç gereçlerle verilen maddi ya da maddi olmayan destek, yardım veya özendirmeler olarak tanımlanmıştır. Tuncer’e göre ise bir ülkede arzulanan sosyal, ekonomik ve mali

hedeflere ulaşmak için vergi sistemi içinde kullanılan araç ve gereçlerin tümüdür (Tuncer, 2008, s. 90).

Tüm bu tanımlamalardan bakıldığında teşvikler, devletin ekonomi politikasının bir alt dalı olup, ekonomik birimleri karar alma sürecinde etkilemek amacıyla belli kararlara yönlendirerek istenen sonuçların gerçekleşmesini sağlama görevi üstlenmektedir (Duran, 1998, s. 11). Teşvik sayesinde sağlanacak tasarrufun sınırı, bağışlanan verginin oranı ile belirlenebilmektedir. Vergi teşvikinin yatırımcıya sağlayacağı faydanın üst sınırı ise karşılaşılabilecekleri vergi yükü kadardır (Duran M. S., 2003, s. 34).

Vergi teşviklerinin genel olarak amaçları ekonomik, mali, sosyal, siyasi ve idari amaçlar olarak üç başlıkta incelenebilir. Devlet tarafından arzulanan ekonomik alana müdahale amaçları ile vergi teşviklerinin amaçları arasında en uyumlu olanlar; tasarrufları artırmak, bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmak, yatırımları artırarak istihdamı teşvik etmek, vergilerin ekonomik kararlar üzerinde yarattığı olumsuz etkileri gidermek, yatırımları ve yabancı sermayeyi belli bölgelere çekmek, teknolojinin bölgeye transferini sağlamak olarak sıralanabilir (Giray, 2016, s. 44-65).

3.4.1.1. Tasarrufları Artırmak

Vergi teşviklerinin amaçlarından en belirgin olanı vergide optimum seviyenin sağlanarak vergi hasılatı ile maliyeti arasındaki farkı en yükseğe çıkarmak amacıyla vergi matrahının belirli bir miktardan sonra daraltılarak tasarrufların artırılmasını sağlamaktır (Öncel, 2001, s.25).

3.4.1.2. Bölgeler Arası Gelişmişlik Farkını Azaltmak

Bölgeler arası gelişmişlik farkı az gelişmiş ülkelerde, gelişmiş ülkelere oranla oldukça fazladır. Bu dengesizliğin çözümü noktasında gelişmiş ülkeler devlet müdahalesinin gerekliliği üzerinde durmuşlardır (Dinler, 2014, s. 271). Az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru sermaye, işgücü, üretim faktörleri kaymaktadır. Bu durum karşısında belirli merkezlerin daha hızlı geliştiği diğer yandan da faktör göçünün yaşandığı alanların ise gerilediği görülebilmektedir. Bu tür nedenlerden dolayı temel hedef kırsal kalkınmayı desteklemek, şehir dışında sanayi merkezlerinin kurulmasını teşvik etmek, çevre kirliliğini azaltmak ve nüfus yoğunluğunun önüne

geçmektir (Giray, 2016, s. 58). Bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmanın en öncelikli koşulu az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgelere göre daha hızlı bir şekilde kalkınmasını sağlamaktır. Bu temel hedeflerin gerçekleşmesinin araçlarından biri teşviklerdir (Dinler, 2014, s. 280).

Vergi teşvikleri ile harekete geçirilen özel yatırımlar, uygulanan teşvik politikalarıyla az gelişmiş bölgelere yönlendirilerek iki ana amaç gerçekleştirilmek istenmektedir. İlk amaç, kaynakların ülke genelinde rasyonel kullanımını sağlamaktır. İkinci amaç ise az gelişmiş bölgelerde yaşayanların refah seviyelerinin yükseltilmesidir (Giray, Koban , & Gerçek, 1998, s. 17-18).

3.4.1.3. Yatırımları Artırarak İstihdamı Teşvik Etmek

Eksik istihdamın olduğu bir ekonomide talep artırıcı vergi politikaları uygulamak gerekebilmektedir. Bunu gerçekleştirmek vergi teşvikleri ile mümkün olmaktadır (Giray, 2016, s. 60). Vergi teşviki, uzun zamandan beri işsiz olan insanların istihdamını sağlamak ve doğrudan sermaye yoğun sanayilerin kurulmasını sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Ayrıca vergisel teşvikler, iş gücünün verimliliğinin artırılmasına yönelik istihdamın performansını ve becerisini geliştirme amaçlı faaliyetlerle desteklenebilmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 61). Vergi teşvikleriyle sunulan indirim, istisna ve muafiyet imkânlarıyla ayrıca belirli bölgelere yönlendirilmiş yabancı sermaye aynı zamanda teknoloji transferi imkânı sunarak bölgede istihdam artışı sağlayabilmektedir (Zeren, 2018, s. 66).

3.4.1.4. Vergilerin Ekonomik Tercihler Üzerinde Yarattığı Olumsuz Etkileri Gidermek

Vergiler, kaynakların dağılımında olumsuz sonuçlara neden olabilmektedirler. Vergi nedeniyle üretim faktör kapasiteleri en iyi alanlarda ve oranlarda kullanılmamış olabilmektedir. Bu durumun da en nemli nedeni, var olan vergi sistemlerinde özellikle yüksek vergi oranları firmaların ve girişimcilerin tercihleri üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Ayrıca vergi nedeniyle bireyleri malların tercihinde, çalışma ve boş zaman arasında seçim kararlarını değiştirebilmektedir. Dolayısıyla vergilerin piyasa mekanizmasının işleyişini önleme amaçlı tarafsız vergi anlayışını geçerli kılmak teşvik edici vergi politikasını uygulamayı gerektirmektedir (Giray, 2016, s. 59).

3.4.1.5. Yatırımları ve Yabancı Sermayeyi Belirli Bölgelere Çekmek

Ülkeler, kendi yatırım kapasiteleri açısından belli bir düzeye ulaşmaktadırlar ancak bu düzey, tasarruflar, sermaye birikimi gibi bir takım araçların durumuna göre kısıtlanmaktadır. Bu yüzden günümüz dünyasında ülkeler, yerli yatırım kapasitelerini artırarak ayrıca yabancı yatırımları ülkeye çekerek yabancı yatırım kapasitesini kullanmaya çalışmaktadır (Oktayer, Susam, & Çak, 2008, s. 51). Türkiye’de Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren vergi teşvikleri aracılığıyla yabancı sermaye ülkeye ve bölgesel gelişmişlik farkının açıkça görünen bölgelere çekilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Bu durumun nedeni ise yatırımların yapılacağı alanın, bölgenin daha ılımlı bir iklime kavuşturulmasını sağlamak amacıyla yatırımcılar üzerindeki vergi yükünü azaltmaktır. Ülkeler ve bölgeler açısından bir kıyaslama yapıldığında yatırımcılar açısından vergi yükünün yatırımcılar için ne kadar önemli olduğu görülebilmektedir. Bu oranın düşük çıkması yatırımcılar açısından sermaye maliyetini avantajlı kıldığı için yapacakları tercihleri de doğal olarak etkilemektedir (Duran M. S., 2003, s. 34).

3.4.1.6. Teknolojinin Bölgeye Transferini Sağlamak

Ülkelerin özellikle yabancı yatırımlarına yönelmelerinin önemli amaçlarından biri teknoloji transfer etme isteğidir. AR-GE ve ileri teknoloji faaliyetlerine yönelik teknolojilerin transferlerini gerçekleştirmek için gelişmekte olan ülkelerde hükümetler, faaliyeti yürütülecek olan yatırımları bölgeye çekmek için vergisel teşvikler kullanabilmektedir. Bu amaçla vergisel teşviklerin birkaç türü özellikle bu amaca göre tasarlanabilmektedir (Giray, 2016, s. 55).

Bu amaç için tasarlanan vergisel teşviklere örnek verilirse; Türkiye’de 4691 sayılı kanun kapsamında faaliyette bulunan mükelleflere kurumlar vergisi, gelir vergisi, damga vergisi, katma değer vergisi istisnası ile sigorta primi desteği sağlanmıştır (Resmi Gazete, 2001, Sayı:24454). AR-GE ve teknoloji geliştirme için ayrılan bütçelerin ve harcamaların vergiden muaf tutulması, ithal edilen makine ve teçhizatın gümrük vergisinden muaf tutulması ayrıca KDV’den istisna edilmesidir (Resmi Gazete, 2012, Sayı:28328).

3.4.1.7. Diğer Amaçlar

Vergi teşvikleri genel amaçlarının dışında farklı bir takım amaçlar için de kullanılabilir. Ekonomik büyüme, sosyal, siyasi ve idari amaçlara ulaşabilmek için de gerekmektedir. Bir ekonomide piyasa tarafından belirlenen gelir dağılımı tüm ekonomi için adil olmayabilir. Çünkü üretim genel itibariyle üretim kanunları ile gelir dağılımı ise ekonomik ve sosyal politika ile ilişkilidir. Piyasada meydana gelir dağılımındaki eşitsizlik, dengesizlik vergi sistemindeki vergi teşvikleri ile giderilebilmektedir. Örneğin, bireylerin ödeme güçlerine göre düzenlenmiş sosyal amaçlı indirim, istisna, muafiyet gibi teşviklerin sunulması sosyal adaletin sağlanmasına katkı sunabilmektedir (Akdoğan, 1980, s. 26).

Siyasi nedenlerden dolayı vergi yükümlülerine çeşitli vergi teşvikleri sağlanması vergilemenin siyasal sınırlamanın bir sonucu olabilmektedir. Vergi yasaları kabul edilirken dernekler, sendikalar, meslekler gibi farklı STK, hükümet ve parlamento üzerinde baskı oluşturarak kendi tabanındaki grupların lehine vergi teşvikleri talep edebilmektedirler. Seçmen tabanını kaybetmek istemeyen yasama organı, çoğu zaman belirli gruplar için vergi teşvikleri oluşturabilmektedir. Bunun sonucunda da meydana gelen maliyetler vergi ödeyen tüm toplum üzerine yayılmaktadır (Giray, 2016, s. 66-67). Politikacılar vergi yükünü artırmak yerine bu yükü vergilemede ve etkinlik amaçlarına uygun olacak biçimde dağıtmayı seçim kazanma açısından daha uygun bulabilmektedirler (Berksoy & Demir, 2004, s. 568-580).

Vergi teşviklerinin diğer amaçları genel olarak şu şekildedir (Zeren, 2018, s. 55):

- Ekonomide istikrarı sağlamak ve enflasyonun etkilerini minimize etmek,
- Adil gelir dağılımını sağlamak,
- Vergi yükünün dağılımında adaleti sağlamak,
- Uluslararası rekabet gücünü, döviz kazandırıcı işlemleri ve ihracat hacmini artırmaktır.

3.4.2. Vergi Teşviklerini Cazip Hale Getiren Avantajlar

Vergi teşviklerinin yoğun olarak kullanılmasının nedenleri ve uygulanmasını cazip hale getiren avantajların başında vergi teşviklerinin fayda elde etmeye elverişli olması, gizli maliyetler ve kurumsal zorunlulukları barındırmasının yanında kolay bir

politika olması ayrıca komşu bölgeler ile rekabette önemli bir araç olması gelmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 68).

Vergi teşviklerini cazip hale getiren avantajların vergi teşvik türleri üzerinden sıralanışı şunlardır (Bulut, 2009, s. 133);

Düşük oranlı kurumlar vergisi; yönetimi kolaydır, gelir kaybı şeffaftır.

Vergi tatili; yönetimi kolaydır, yatırımcıların vergi yönetimi ile ilişkisini keser.

Yatırım indirimi; yüksek yayılma etkisi olan belli yatırımlar hedeflenebilir, gelir kaybı şeffaftır.

Hızlandırılmış amortisman; yatırım indirimleri ve kredilerinin tüm avantajları, uzun ömürlü aktiviteler için ayrımcı değil, etkin bir zarar mahsubu yoksa kurumlar vergisi tüketim tabanlı vergi haline dönüşür.

3.4.3. Vergi Teşviklerinin Çeşitleri

Dolaylı vergi teşviklerin içinde olan vergi teşviklerinin bir kısmı vergi oranını bir kısmı da hesaplanacak olan tutarını etkilememektedir. Uygulanmak istenen vergi teşvik türleri amaçlarına göre zaman içinde farklılık gösterebilmektedir. Hatta bu farklılıklar bölgeden bölgeye bile değişebilmektedir. Bu çalışmada en çok kullanılan vergi teşvik türleri; vergi tatilleri, gelir vergisi ve kurumlar vergisi indirimi, yatırım indirimi ve kredisi, dolaylı vergi muafiyeti, serbest ihraç ürünlerini üretme ve yatırım bölgeleri(KDV, Gümrük Vergisi, Vergi, Resim, Harç...), hızlandırılmış amortisman olmaktadır(Giray, 2016; ss.71-87; Zeren, 2018; s. 58).

3.4.3.1. Vergi Tatili

Vergi tatilleri belli özelliklere sahip vergi mükelleflerine belli süreler dâhilinde sağlanan vergi teşvik çeşitleridir. Vergi tatillerini basit vergi teşviklerinden ayıran tarafı, mükellefe sadece belirtilen süreler için hak tanınmıyor olmasıdır (Ateş, 2017, s. 10). Vergi tatili, belirli bir süre için verginin tamamen kaldırılması veya daha düşük vergi oranı, istisna ya da muafiyetler şeklinde ayrıcalıkların tanınmasını ifade etmektedir. Vergi tatili, genellikle firmalara belli bir süre düşük vergi oranı verilmesi şeklinde uygulanmaktadır (Giray, 2016, s. 78).

Vergi tatili dönemlerinde yeni sermaye yatırımı yapacak firmaların elde edecekleri gelir, vergiden muaf tutulur. Ayrıca gelir ve kurumlar vergisi indirimi haricinde dolaylı vergi teşvikleri de bu dönemde uygulanabilmektedir. Örneğin; ihracatta ve makine teçhizat alımında KDV iadesi ve muafiyeti, gümrük vergisi muafiyeti, damga vergisi ve resim ve harç istisnası uygulanmaktadır. Böylece vergi tatili dönemlerinde yatırım projelerinin net kazançları üzerindeki vergi yükü kaldırılarak işletmelerin kâr oranı artırılmaya çalışılmaktadır. Vergi tatillerinin yoğun bir şekilde kullanılmasının en büyük nedeni doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkelere, bölgelere çekmektir. Bu nedenle yabancı sermaye yatırımları uygulanan vergi tatillerine oldukça duyarlıdır. Ülke içinde de geri kalmış bölgelerde vergi tatili uygulanarak bölgeyi kalkındırmak amacıyla yatırım çekmeye çalışılmaktadır (Kadıoğlu, 2007, s. 69).

Vergi tatilleri, girişimcilerin yeni yatırımlarının hedeflerini tutturmalarının en uygun yollarından biri vergi teşvikleridir. Vergi tatili dönemi, ülkeden ülkeye değişebilmekte hatta gelir ve kurumlar vergisinin genel vergi sistemi içindeki yoğunluğunun büyük olduğu ülkelerde bu teşvik aracının önemi daha fazla artmaktadır (Duran M. S., 2003, s. 41).

Vergi tatilinin başlangıç yılını belirlemede birkaç farklı yöntem kullanılmaktadır (Giray, 2016, s. 78-79):

- Yatırıma başlandığı yıldan,
- Üretime geçildiği yıldan,
- Kâra geçildiği ilk yıldan,
- Net kümülâtif kârın ilk yılından,

İtibaren başlatmak şeklinde uygulanmaktadır.

Uygulanan yöntemlere devlet açısından bakıldığında vergi tatil süresinin yatırımın başladığı ilk yıldan itibaren başlaması devleti daha az vergi kaybına uğratacaktır. Yükümlü açısından bakıldığında ise, net kümülâtif kâr elde edilmeye başlanınca sürenin başlaması daha az vergi ödemesine neden olacağı için kendisi için tercih söz konusu olabilmektedir (Giray, 2016, s. 79).

Vergi tatilinin olumlu yanlarının yanında bir takım olumsuz tarafları olduğu da görülmektedir (Kadioğlu, 2007, s. 71):

- Vergi tatilinin uzunluğu, vergi indiriminin büyüklüğu ve yatırım projelerinin özellikleri idarenin kaybedeceği gelir miktarını etkileyebilmektedir. Özellikle kalıcı yatırımları kazanmak için uzun dönemli olarak sağlanan bir vergi tatili, büyük bir gelir kaybına neden olabilmektedir.
- Vergi tatilleri, genellikle yeni firmalara yönelik olduğu için teşvikler yeni ve eski firmalar arasındaki rekabeti bozabilmektedir; çünkü vergi tatilinden en çok faydayı, büyük gelire sahip ve teşvik imkânı olmadan yatırım yapabilecek firmalar elde etmektedir.
- Özellikle kayıtlar ile ilgili sorunlar vergi tatili sonrasında firmaların kazançların belirlenmesinde önemli problemler yaratabilmektedir. Örneğin vergi tatillerinin kısa dönemli yatırımlara dönük olması, firmaların vergiden kaçınmaya teşvik edici olması ayrıca tatil süresinde vergi hesaplanmadığı için gerekli belgelerin dosyalanamaması, düzenli kayıtların tutulamaması gibi problemler yaşanabilmektedir.

3.4.3.2. Vergi Ertelemesi

Vergi ertelenmesi, bir teşvik sistemi olarak vergiyi doğuran olay meydana gelmeden vergi borcunun oluşmasını önlemektedir. Vergi ertelemeleri özellikle gelişmekte olan ülkelerde kullanılan bir türdür. Gelir üzerinden alınan vergiler için uygulanan ve belli bir süre bağışıklık sağlayan vergi etelemelerin süresi genellikle 5 yıldır. Vergi idaresi tarafından uygulanması kolay olan bu uygulama sayesinde ülkede kazançların yeniden yatırılmasını da teşvik etmektedir. Şirketlerin kâr dağıtımına gitmemesi örnek olarak gösterilebilir. Diğer teşvik türlerinde olduğu gibi vergi ertelemesinin vergi geliri kaybına neden olduğu da görülebilmektedir (Giray, 2016, s. 77).

3.4.3.3. Vergi Oranlarını İndirme

Vergi oranını indirme tüm vergilerde uygulanan yaygın bir teşvik türüdür. Bu uygulama ile fiyatları düşürme, üretim potansiyelini artırma gibi ekonomik amaçlarla ya da adil gelir dağılımının ve mükelleflerin vergi uyumunun sağlanması gibi temel amaçları olabilmektedir (Giray, 2016, s. 82). Vergi oranlarını indirme iki şekilde

yapılabilmektedir. İlk uygulama, belirli kaynaklardan elde edilen gelirler için uygulanan genel vergi oranı indirimidir. İkinci uygulama ise belirli kriterleri taşıyan firmalara veya bölge ve özel sektöre uygulanan vergi oranı indirimleridir (Zeren, 2018, s. 58).

Bu iki uygulamadan genel vergi oranı indirimi genellikle piyasaya ekonomik açıdan canlılık sağlamayı amaçlamaktadır. Özel olarak sunulan vergi indirimi ise tüketimi artırma ya da adil vergi yükünü sağlayarak küçük firmalara vergi oranı indirimi yapabilmektedir. Bu vergi teşviki ile firmaların vergi yükümlülükleri tam olarak ortadan kaldırılmamaktadır (Saraçoğlu, Eyüpgiller, & Arslan, 2012, s. 3-4).

3.4.3.4. Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi İndirimi

Gelir ve Kurumlar Vergisi, genel indirim ve tercihli indirim olarak iki şekilde gerçekleşmektedir. Literatürde vergi teşvikleri arasında en çok önerilen genel indirim olmaktadır. Genel vergi indiriminde, ticari faaliyetler arasında ayırım yapılmadan vergi indirimi sağlanmakta böylece ekonominin geneline uygulanmaktadır. Bu uygulama ile yatırımcıların ellerinde daha çok kâr tutmaları sağlanmakta sonuç olarak her türlü yatırımın yönü ve tutarı değiştirilebilmektedir (Duran M. S., 2003, s. 38).

Devlet yönünden bakıldığı takdirde kısa vadede gelir kaybı yaşanmakta hatta uzun dönemde ilave yatırım yapılması ve vergi yükünün hafiflemesi gibi sorunlarla vergi tabanı genişleyerek vergi gelirinde artış sağlanması beklenmektedir (Duran M. S., 2003, s. 38). Vergi teşvikleri içinde en az aksaklığın ve maliyetin olduğu teşvik türüdür. Bu nedenle idari açıdan kullanımı basit, şeffaf ve otomatiktir (Kadioğlu, 2007, s. 71).

Tercihli vergi indiriminde bazı firmaların geçici veya sürekli olarak diğerlerine göre daha düşük vergi oranlarına tabi tutulmasıdır. Düşük vergi oranı ise belli başlı sektörlerin yanında bölge veya projeler için de uygulanmaktadır. Böylece, indirimden faydalananlar kısıtlandığı için gelir maliyeti genel indirime oranla daha az olmaktadır. Büyük firmaların çoğu birçok sektörde faaliyette bulunduğundan vergi hesaplamaları zordur, bu yüzden bu uygulama görüldüğünden daha çok maliyet yüklenmektedir. Teşviklerden yararlanarak aktif vergi planlaması içine giren büyük firmalar, vergiden olabildiğince kaçınmaya çalışmaktadırlar. Sonuç olarak gelir maliyeti beklenen orandan fazla çıkmaktadır. Bu yüzden tercihli vergi indirimi, yatırımları etkilemeyen bir vergi

teşviki olduğundan etkisiz bir uygulama olarak görülmekte, idari açıdan ise genel vergi indirimine göre daha karmaşık bir yapıya sahiptir (Boadway & Shah, 1995, s. 5).

3.4.3.5. Yatırım İndirimi ve Yatırım Kredisi

Yatırım indirimi, yatırımların maliyet yükünü hafifletmek amacıyla yapılan yatırımların tamamının ya da belli bir kısmının vergilendirilebilir gelirden düşülmesidir. Vergi tasarrufunu ve gelir kaybını belirleyen önemli özellikler yatırım indirimine tabi harcamaların kapsamı, ne kadarlık bir zaman diliminde indirim tabi tutulacağıdır. İndirim süresine ilişkin üç farklı yöntem kullanılmaktadır. Bunlar; sadece bir mali yıl için izin verilmesi, daha uzun yıllar için izin verilmesi, ya da yapılan harcamaların bütünü indirilinceye kadar süresiz verilmesidir (Duran M. S., 2003, s. 44). Yatırımları artırma amaçlı vergisel teşvikler arasında en sık kullanılan ve en etkin olan teşvik türü yatırım indirimidir. Yatırım indirimi, yatırımların maliyetini en az seviyeye indirerek yatırımcıların kârlılığını artıran bir teşviktir (Dürüs, 2005, s. 157).

Yatırım kredisi, yatırım yapan firmaların, işletmelerin yatırım maliyetlerinin belli bir kısmının ödenecek vergi borcundan indirilmesidir. Yatırım kredisinin yatırım indiriminden farkı, yatırımlarla ilgili yapılan indirimin kredide mükellefin vergi borcundan düşülmesidir, yatırım indiriminde ise vergi matrahından düşülmesidir (Uluatam, 1971, s. 48).

Yatırım kredisi de, yatırım indiriminde olduğu gibi yatırım maliyetini etkileme özelliği olan bir teşvik türüdür. Yatırım kredisi, yatırımı gerçekleştiren bir girişimcinin bu yatırımın belli bir oranda o yılın vergi borcundan düşürmesi imkânı sağlamaktadır (Uluatam, 1971, s. 41). Yatırım kredisinin iki özelliği bulunmaktadır. İlki, anlaşılmasının yatırım indirimine göre kolay olması, ikincisi ise marjinal oranları ne şekilde olursa olsun bütün yükümlüler için aynı krediyi sağlamasıdır (Giray, 2016, s. 74).

Yatırım indiriminin olumlu tarafları arasında hedeflenen yatırım türlerini en etkin şekilde teşvik edecek bir uygulama olması, kontrol edilebilirliğin kolay olması ve ortaya çıkan maliyetlerin şeffaf olmasıdır (Tekin, 2006, s. 306). Bu teşvikin gelir kaçışını önleme ve yatırımları istenen faaliyetlere yönlendirebilme etkisi olması yatırımcılar açısından son derece önemlidir (Zeren, 2018, s. 59).

Yatırım kredisi, vergi miktarından düşürüldüğü için yatırımcı firma açısından avantajlı sayılmaktadır, ancak hazine açısından çok daha zahmetli bir uygulamadır. Yatım indirimlerinin olumsuz etki ise, indirim oranları çok yüksek tutulduğunda yararlanan şirketler transfer fiyatlamasına giderek, sistemi suiistimal edebilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 74).

3.4.3.6. Dolaylı Vergi Muafiyeti

Muafiyet, vergi kanunlarıyla belirli bireyler ve birey guruplarının(tüzel kişilerin) vergi dışı bırakılması olarak tanımlanmaktadır. Muafiyet kapsamındaki bireyler açısından vergi borcu doğmuştur. Fakat yine de kanunla bireyler vergi yükümlülüğü dışında tutulmuştur (Giray, 2016, s. 80). Ana amaçları, yatırımları ve ihracatı arttırmaya yönelik bir takım vergi teşvik türü bulunmaktadır. Bunlar: ihracata yönelik sunulan KDV iadesi, ithal edilen hammadde, yarı mamul, makine-teçhizat üzerindeki gümrük vergilerinin kaldırılması, KDV ‘den muaf tutulması ayrıca yine yatırım yapan firmaların damga, resim ve harç gibi işlem vergilerinden muaf tutulması olarak gösterilebilmektedir (Terzi & Erol, 2005, s. 282).

3.4.3.7. Serbest, İhraç Ürünleri Üretme ve Yatırım Bölgeleri

Serbest bölgeler, bir ülkenin sınırları içinde olup gümrük hattı dışında kalan, sadece ülke içinde geçerli olan ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, ticari ve sınai faaliyetler için daha geniş teşviklerin sunulduğu ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan bölgeler olarak tanımlanmaktadır (Resmi Gazete, 2008, Sayı:27065). Bu bölgelerde mal ve kişilerin giriş çıkışları, belirli noktalardan kontrollü bir şekilde yapılmaktadır. Dış ticaret ve gümrük yasalarının uygulanmadığı bu tür alanların sınırları kesin olarak belirlenmiştir (Erkan & Tatlıdil, 1990, s. 3).

Serbest bölgelerin kuruluş amaçları; ihracatı artıracak sanayi teşvikleri sunmak böylece sanayi gelirlerini artırmak, ödemeler dengesini olumlu hale getirebilmek için döviz girişini artırmak, ülkeye yabancı sermaye girişini sağlayarak bilgi birikiminden faydalanmak, üretim artışını sağlamak, bölgedeki istihdam olanaklarının çoğaltılması, daha iyi eğitilmiş kalifiye, yetenekli insan gücünün sağlanması ve ithalatın ucuzlatılması olarak bilinmektedir (Erkan & Tatlıdil, 1990, s. 3).

Ülkemizde temel olarak ihracata dayalı yatırım ve üretimi teşvik etmek amacıyla 1987 yılından itibaren Akdeniz kıyısında; Mersin, Antalya, Adana-Yumurtalık Serbest Bölgeleri. Ege bölgesinde; İzmir, Denizli ve İzmir Serbest Bölgeleri. Marmara Bölgesinde; İstanbul Atatürk Havalimanı, İstanbul Endüstri ve Ticaret, İstanbul Trakya, Avrupa, Kocaeli, Türkiye Bilimsel ve Teknoloji Araştırma Kurumu-Marmara Araştırma Merkezi(TÜBİTAK-MAM) Teknolojisi ve Bursa Serbest Bölgeleri. Karadeniz Kıyısında; Rize, Trabzon, Samsun, Serbest Bölgeleri. Güneydoğu Anadolu Bölgesinde; Gaziantep Serbest Bölgesi. İç Anadolu Bölgesinde; Kayseri Serbest Bölgesi faaliyete geçmiştir (https://ticaret.gov.tr/data/5b9b61fc13b8761cc09f9b92/genel_bilgi.pdf 21.07.2019).

3.4.3.8. Katma Değer Vergisi Desteği

Katma değer vergisi desteği, birçok harcama kalemine özellikle de yatırım ve sermaye malları kapsamına giren kalemlerde hesaplanan KDV'nin ertelenmesi ya da istisna edilmesidir. Böylece firmaların yatırımları sırasında katlandıkları maliyetlerinin azalması sağlanmaktadır. KDV'ye mahsup uygulandığından firmalara net bir katkısı olmamasına rağmen, geri ödemelerin zaman alması ve erteleme nedeniyle fiyatlarda yıpranma olması gibi nedenler yatırımcılara dolaylı da olsa bir katkısı olmaktadır (Duran M. S., 2003, s. 50).

KDV'nin vergi teşviki olarak sunulmasını sermaye malları üzerinde hesaplanan KDV'nin ertelenmesi ya da istisna edilmesi şeklinde görülmesidir. Sağladığı destek kapsamına ve sermaye malları üzerindeki oranına göre farklı etkinliği olabilmektedir. Genel olarak sermaye malları için yani makine-teçhizat gibi ürün alışlarında ve her türlü yatırım kapsamına giren harcamalarda kullanılabilir (Oktayer, Susam, & Çak, 2008, s. 77).

3.4.3.9. Hızlandırılmış Amortismanlar

Amortisman, muhasebede zamanla kaçınılmaz olarak oluşan, değer kaybına uğrayan işletmelerin aktifinde yer alan taşınmaz değerler üzerinden uğranılan zararın muhasebe yönünden belirlenmesidir (Giray, 2016, s. 74-75). Daha açık bir ifade ile amortisman, işletmede kullanılan ve ekonomik ömrü bir yıldan fazla olan aktiflerin değerinde kullanım nedeniyle ve kullandığı süre içinde meydana gelen aşınma ve yıpranma payının bir gider unsuru olarak dikkate alınmasıdır (Kadıoğlu, 2007, s. 72).

Bu teşvik türü, diğer yatırım teşvik türleri ile olan yatırım indirimi ve yatırım kredisinden farklı olarak yatırım sonucu elde edilen kârlar üzerinde etkili olmaktadır (Giray, 2016, s. 75).

İşletmeler, amortisman yöntemi ile iktisadi varlıklarında oluşan değer kayıplarını hesaplarının sonucuna katarak var olan sermaye bütünlüklerini korumaya çalışmaktadırlar. Bu açıdan iktisadi varlıklardaki değer kayıplarını ifade eden eskime, aşınma, yıpranma, tahrip olma gibi ifadeler amortisman payının ayrılmasını gerektirebilmekte ancak tam olarak amortismanı karşılayamamaktadır. Amortisman, rant, borç veya duran varlık olarak üç anlamı ifade edecek şekilde tanımlanmaktadır. Böylece amortisman, bir rantın, borcun veya duran varlığın bütün olarak değil de belirli kısımlara ayrılarak azar azar bitirilerek sona erdirilmesini ifade etmektedir (Taşkın, 2011, s. 217).

Hızlandırılmış amortisman uygulamasında, işletmede bir yıldan uzun süreli kullanılma imkanı olan iktisadi varlıklar için yapılmış harcamalar, bu varlıkların işletmede kullanılabilecekleri sürede yıllara yayılarak gayrisafi gelirden indirilebilmektedir (Öncel, Kumrulu , & Çağan, 2004, s. 276). Gider olarak yazılan amortisman payı işletme matrahını azaltır ve işletmeye vergi tasarrufu sağlamış olur. Dolayısıyla amortisman ne kadar yüksek olursa, yarattığı tasarruf etkisi de o kadar fazla olmaktadır (Giray, 2016, s. 75).

Hızlandırılmış amortisman, enflasyonun muhasebe kayıtlarında yarattığı karışıklığı gidermek amacıyla geliştirilmiştir. Hızlandırılmış amortisman, normal amortisman yönteminden çok daha kısa sürede amortisman imkanı sunan bir yöntemdir. Hızlandırılmış amortismanın sunduğu en aşırı uygulama, yıl içinde yatırım gelirinin tamamının amortisman olarak ayrılabilme imkanındır. Bu uygulama ile maliyetin tamamı gider olarak yazılabilmektedir (Uluatam, 1990, s. 176-177).

3.4.4. Vergi Teşviklerinin Yarattığı Etkiler

Uygulanan vergi teşviklerinin piyasada bir takım etkiler yaratması doğal olmaktadır. Bu etkiler; ekonomik etkiler, gelir dağılımı üzerindeki etkiler, kaynak dağılımı üzerindeki etkiler, ekonomik kalkınmaya olan etkileri ve yatırım kararlarına olan etkiler olarak sıralanabilir.

3.4.4.1. Vergi Teşviklerinin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Günümüzde devletler, milli gelirin kişiler arasında adil bir şekilde dağılmış olmasını istemektedirler. Bu yüzden kişisel gelir dağılımı ile milli gelirin tüketici birimler, hane halkları ve bir çatı altında yaşayanlar arasındaki dağılımı ifade edilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 78).

Vergi teşvik politikalarının uygulanması sonucunda, toplumsal nitelikli kaynakların devlet kanalıyla belli kesimlerin yararına transfer edildiği bilinmektedir. Bu durum bölgesel farklılıkları gidermede olumlu olmasının yanında bir takım olumsuz durumları da gündeme getirerek teşvik politikalarının kaynak dağılımını bozduğu ve yarattığı olumsuz sonuç neticesinde belli bir kesimin aleyhine sonuçlar meydana getirerek gelir adaletsizliğine yol açtığı görüşünü ortaya çıkarmaktadır (Mazlum, Yücel, & Tekeloğlu, 1990, s. 5).

Devlet üretim ve ihracatı artırmak için teşvik ve destek yardımlarında imkân sunuyorsa, bu teşvik ve yardımlardan faydalananlar genellikle yüksek gelirli kişilerden olduğundan gelir dağılımı da düşük gelirli kişilerin aleyhine yüksek gelirli lehine değişecektir (Ulusoy, 2007, s. 300-302) Birçok kez bu teşvikler nedeniyle vergilerden elde edilen gelirin azalışı, telafi etme amaçlı diğer gelir gruplarının vergi yükünü artırılabileceğinden vergilerin gelir dağılımını bozan etkisi daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Uluatam, 1971, s. 93).

3.4.4.2. Vergi Teşviklerinin Kaynak Dağılımı Üzerindeki Etkileri

Vergi teşvikleri daha çok sektörler arasındaki kaynak dağılımına etki edebilme imkânına sahip olmaktadır. Vergi teşvikleri girişimcilerin teşvik verilen alanlara yönelimlerini sağlayabilmekte ancak genel olarak yatırım yapma kararlarında çok baskıcı bir etkide bulunmamaktadır (Dürüs, 2005, s. 33).

Kıt olan üretim faktörlerin farklı kullanım alanları arasında farklı dağılmış olması, üretimde, tüketimde bölüşüm ve yatırım büyüklükleri arasında farklılıkları ortaya çıkararak ve böylece elde edilecek toplumsal ve sosyal refah seviyeleri de farklı olabilmektedir. Bu nedenle toplumsal refah seviyesinin en üst düzeye çıkartılabilmesi için hangi maldan ne kadar üretilecek, bu mallardan da ne kadarının tüketim malzemesi olacağı, ayrıca hangi miktarda yatırım için ayrılacağı ve yatırımların sektörler

arasındaki paylaşımın ne şekilde olacağı gibi bir takım ekonomik sistemsel özellikleri barındıran sorular, kaynak dağılımı mekanizması içinde cevabını bulmaktadır. Ekonomik ortamda diğer değişkenlerin sabit kabul edildiği (ceteris paribus) ve belirlenmiş ana amaçlara ulaşmak için üretim faktörlerinin nasıl kullanılması gerektiğini gösteren mekanizmaya “kaynak dağılımı mekanizması” denilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 76-78).

Rekabet ortamının tam olarak görülebildiği durumlarda piyasalarda fiyat mekanizması sayesinde optimum kaynak dağılımı kendiliğinden oluşabilmektedir. Eksik rekabetin yaşandığı piyasalarda ise kaynaklar yanlış ve eksik dağılmakta ve tam olarak kullanılmadıkları için de atıl kalmaktadırlar. Rekabet ortamının tam olarak yaşanmadığı durumlarda, devlet piyasalara teşvikler yoluyla müdahale ederek etkin kaynak dağılımını sağlamayı amaçlayabilmektedir. Tam rekabet ortamının sağlandığı piyasalarda uygulanan teşvikler ise kaynak dağılımının bozulmasına, kaynakların verimsiz alanlarda kullanılmasına neden olabilmektedir (Eser, 2011, s. 10).

3.4.4.3. Vergi Teşviklerinin Ekonomik Kalkınmaya Etkileri

Vergi teşviklerini destekleyen görüşler, bu tür uygulamaların istihdamın artırılmasına, gelir dağılımı ve servet dağılımının iyileştirilmesine, yoksulluğun azaltılmasına ve diğer sosyo-ekonomik faydaların meydana gelebilmesi için yatırımları artırmak amacıyla son derece gerekli bir uygulama olduğunu savunmaktadırlar (Tekin, 2006, s. 309). Gelişmekte olan ülkeler de temel amaç olarak kalkınmayı hedeflediklerinden teşvik sistemleri de kalkınma ve yatırım kanalları üzerinde yoğunlaşmaktadır (Özcan, 2014, s. 41). Doğal olarak bu hedefler doğrultusunda geliştirdiği stratejiler de mevcuttur. Bu ekonomik hedefler genel olarak; ödemeler dengesini koruyarak ekonomik dengeyi sağlamak, ölçek ekonomilerini ve dışsallıkları kontrol altında tutmak, belli başlı sektörleri geliştirmek ve yabancı sermayeyi ülke içine çekmektir. Bu durumda yatırımların artırılması, istihdamın artırılması ve teknolojinin geliştirilmesi gibi üç ana amaçtan bahsedilebilir. Bu amaçlar yolunda kullanılan vergi teşviklerinin yatırımı, istihdamı ve teknolojik ilerlemeyi bir araç olarak nasıl etkilediği son derece önemlidir (Kadıoğlu, 2007, s. 79).

Tüm ülkelerde olduğu gibi, gelişmekte olan ülkelerde de ekonomik büyüme ve kalkınma ön plana çıkan temel amaçlar arasında girmektedir. Gelişmiş ülkeler,

ulaştıkları belirgin büyüme hızını muhafaza etme çabası içindeyken; geliştirmekte olan ülkeler ise belli bir büyüme düzeyine ve kalkınma çabası içine girmektedirler (Demircan, 2003, s. 97). Ekonomik kalkınma, toplumsal refahın artışını gösteren ekonomik, toplumsal, siyasi yapıların değişerek insan yaşamının maddi ve manevi olarak gelişme göstermesidir. Bu açıdan bakıldığında ölçüm değerlerine dayalı olan ve GSMH'deki hızlı artışla belirlenen ekonomik büyümeyi de içermekle ekonomik ve sosyal değişimleri de kapsar (Demircan, 2003, s. 99).

Devlet ekonomik büyüme ve kalkınma hedeflerini gerçekleştirirken farklı ekonomi politikalarının araçlarını kullanarak bu sayede maliye politikasının amaçlarını gerçekleştirmektedir. Bu araçlar; vergi, harcama ve borçlanmadır. Özellikle günümüzde geliştirmekte olan ülkelerde maliye politikası araçlarından biri olan vergileme, sık tercih edilen bir mali araçtır. Vergi ve vergileme, anayasal bir ödev ve yetki olduğundan ekonomik, sosyal faaliyet ve hareketlerin odak noktasıdır. Geliştirmekte olan bir ülkede maliye politikasının temel hedefi istikrarlı bir ortam temin etmek ve kalkınmayı sağlamaktır. Gelişmiş bir para piyasasına sahip olmayan ve iç kaynak yetersizliği ile karşı karşıya olan geliştirmekte olan ülkelerde, kamu kaynaklarının seferberliği için temel araç vergi politikalarıdır. Bu politika sayesinde gerçekleştirdiği katkılar, ayrıca kontrol ve teşvik açısından yarattığı dolaylı etkiler nedeniyle ekonomik kalkınmanın finansmanının en önemli kaynağıdır. Tüm bunlar düşünüldüğünde geliştirmekte olan ülkelerde vergi politikasının temel hedefleri şunlar olmaktadır: Sosyal verimliliği yüksek olan faaliyetleri geliştirmek için kaynak dağılımını düzenlemek, vergi ayrıcalıkları ve benzeri mali önlemler ile özel sektörü teşvik etmek, ekonomideki enflasyonist eğilimleri kontrol etmek, gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak, kamu sektörü faaliyetleri için kaynak yaratmaktır (Demircan, 2003, s. 99-101).

3.4.4.4. Vergi Teşviklerinin Yatırım Kararlarına Etkileri

Vergi, belli bir kısım parasal satın alma gücünün özel kesimden kamu kesimine aktarım aracı olduğu bilinmektedir. Piyasa ekonomisinin üretici ve tüketici taraflarında bulunan hem üretici hem de tüketici güçleri, iktisadi hayatın her aşamasında yatırım, üretim ve tüketimi etkileyebilme gücüne sahiptirler. Vergileme, gelir düzeyi düşük fakat tüketim potansiyeli yüksek kesimin üstüne kaldıkça tüketimin daraltıcı etkisi, gelir

düzeıı yüksek veya yatırım potansiyeli yüksek dolayısıyla tasarruf imkânı olan kesimin üstüne kaldıkça yatırımın daraltıcı etkisi ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle vergilemenin büyüme ve sermaye birikimi üzerindeki etkisi oldukça fazla olmaktadır (Bildirici, 1989, s. 7).

Vergilerin dolayısıyla teşvik olarak sunulan vergi indirimleri yatırımlar üzerinde muhtemel etkiler yaratabilmektedir. Özellikle piyasa ekonomisi bakımından gelir üzerinden alınan vergiler, yatırıma ayrılacak olan fonları azaltma etkisine sahiptir.. Ancak yapılacak olan vergi indirimleri hem özel kesim yatırımları için hem kamu kesimi yatırımları için önemli olmaktadır. Bir başka etkisi, vergilerin yatırım kararları üzerindeki etkisidir. Özellikle gelir üzerinden tahsil edilen vergiler kullanılabilir hasılatı etkilediğinden yatırım kararlarını da etkileyebilmektedir. Bu yüzden vergi teşviki olarak sunulan vergi indirimleri, vergi için ayrılan fonların yatırım için kullanılmasını sağlayabilir böylece yatırımların hacmini genişletebilmektedir. Bir diğer etki ise, yatırım malları üzerinde uygulanan vergilerde indirim imkânı sağlayarak yatırımları teşvik etmektir. Yatırıma yönelik bu tür teşvikler, ülkede ekonomik kalkınmanın sağlanmasında yatırımları destekledi için önemli bir yere sahip olmaktadır (Öncel T. , 2001, s. 23-24).

Yatırımlardaki vergi indirimlerinin temel amacı, yatırımların maliyetini düşürmek, kolaylıklar sağlayarak kârlılığın artırılması dolayısıyla temel gereksinimi olan finansman ihtiyacını hafifletmek ve bunun sonucunda da özel sektörlerin yatırımlarını belli bölgelere ve sektörlerle yönlendirmektir (Çamur, 1991, s. 340).

Özellikle yatırımcı firmalar için önemli olan vergi teşvikleri (yatırım indirimi, yatırım kredisi), üretim maliyetini azaltarak ya da artırarak üretim hacmi üzerinde etkili olabilmektedir. Yatırımcı firmaların satın aldıkları mallar üzerinden ödedikleri KDV, ayrıca ithal edilen mallar yolu ile ödemek zorunda kaldıkları gümrük vergisi gibi katlanma maliyetleri, yatırım maliyetini artırıcı vergisel etkenler olmaktadır (Türk, 1992, s. 237). Gümrük vergileri de yatırım kararlarında ithalatta hammaddelerin ve sermaye mallarının maliyetini artırdığı için son derece önemlidir. Yatırım kararlarında ithalat ve gümrük vergilerinde uygulanan istisna veya indirimli tarifeler yatırım maliyetini azaltmaktadır (Easson & Zolt, 2002, s. 23).

Yatırım için sunulan teşvik çeşitleri ve türleri daha önce anlatılan Tablo 3.1’de görülebilmektedir.

3.4.4.5. Vergi Teşviklerinin İstihdamda Yarattığı Etkiler

Bölgesel gelişmişlik farklarının tespit edilmesinde en önemli kriterlerden biri de söz konusu bölgede bireylerin ne kadarının aktif bir şekilde çalıştığının bilinmesidir. Bölgesel gelişime engel olan unsurların başında istihdam olanaklarının sınırlı olması gelmektedir (Zeren, 2018, s. 75). İşsizliğin nüfus artış hızının etkisi ile gerek ulusal düzeyde gerek bölgesel düzeyde önemli oranlara ulaşması halinde, istihdam yaratma politikası dâhilinde, istihdam düzeyinin yükseltilmesi amacıyla uygulanan istisna, indirim, muafiyet gibi istihdam odaklı desteklemeler, vergi teşviklerini oluşturmaktadır (Bozdoğan, 2008, s. 56).

Devlet kamu harcamalarının temel finansman kaynakları olan vergiler ve borçlanma yoluyla özel sektörün harcamalarını ayrıca yatırımlarını da etkileyebilmektedir. Devlet vergi teşvikleriyle yatırımları ve istihdamı artıran önlemler alabilmektedir. Özellikle istihdamı artırmak için işveren üzerindeki vergi yükünü azaltıcı önlemlerle yatırımlarda ve istihdamda artışı sağlayabilmektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 82). Yatırım teşvikleri hangi açıdan sınıflandırılırsa sınıflandırılınsın (bölgesel, sektörel, sanayileşmeye yönelik, ihracata yönelik...) yeni yatırımlarla yeni istihdam olanakları ortaya çıkmaktadır. İstihdam amaçlı gerçekleştirilen yatırımların özellikle vergi ve sigorta prim ödemeleri bakımından desteklenmesi, önemli bir teşvik unsuru olmaktadır (Saraçoğlu & Gümüş, 2017, s. 1353).

3.4.4.6. Vergi Teşviklerinin Teknolojik Gelişmelerde Yarattığı Etkiler

Teknoloji, yenilik ve yeni buluşlar şeklinde ortaya çıkmakla beraber yeni mal ve hizmet üretimi ya da üretim sürecinin, yeni yönetim tekniklerinin bulunmasına, var olan yöntemlerin geliştirilmesine ve problemlerin çözümüne yönelik pratik uygulamalı teknik bilimleri ifade etmektedir (Seyidoğlu, 1992, s. 845). İlk zamanlarda ekonomik büyümenin teknoloji payı düşükken ileriki zamanlarda bu pay gün geçtikçe artmaktadır. Yabancı sermaye veya ithalat yoluyla elde edilen teknoloji zamanla öğrenilerek iç piyasada üretilmekte ve nihayetinde verimlilik, katma değer artmaktadır. Aksi bir durum gerçekleştiğinde ise teknolojik bir ilerleme olmadığından sermaye birikimi

gerçekleşmemekte, marjinal verimlilik azalmakta ve kişi başına düşen gelir artışı sifıra doğru azalmaya başlamaktadır (Kadioğlu, 2007, s. 82-83).

Bilim ve teknoloji, çağımızda uygulanan politikaları sayesinde tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de refah seviyesini etkilemekte, sosyal ve siyasi gidişe yön verecek gelişim ve değişim şartlarını ortaya koymaktadır. Bu nedenle tüm ülkeler teknolojiyi elde etmek, üretmek, kullanmak ve yaymak için çaba göstermektedirler. Çünkü uluslararası rekabet ortamında teknolojik gelişme ve ilerleme son derece önemli olmaktadır (Kadioğlu, 2007, s. 83). Teknolojik alanda yatırım yapmak isteyen girişimcilere sağlanan vergi teşvikleri (AR-GE indirimi, gelir vergisi stopaj desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği ve damga vergisi istisnası) 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nda ifade edilmektedir (Resmi Gazete, 2006, Sayı:26205). Ayrıca Teknoparklara, bu bölgelerde çalışanlara, yönetici şirketlere sağlanan vergi teşvikleri (gelir ve kurumlar vergisi istisnası, damga vergisi istisnası, katma değer vergisi istisnası, ücret istisnası) 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB) Kanunu ile düzenlenmiştir (Resmi Gazete, 2001, Sayı: 24454).

Bu anlamda ülkemizde devlet tarafından AR-GE'ye yönelik yatırımlar yapılmaktadır. Bu nedenle özellikle özel sektörün yatırımlarını artırmasının sağlanması için teşvikler sunulmaktadır. AR-GE yatırımlarının ana girdisini oluşturan harcamalar ve personel maliyeti, devlet tarafından teşvik imkânları ile desteklenerek yatırımların artmasını sağlamaktadır. Örneğin, personel harcamaları için istihdam üzerindeki vergi azaltılıp, kaldırılabilirken; genel harcamalar üzerindeki vergi yükünün bütün dolaylı vergilerden muaf tutulması, yatırım indiriminin ve kredisinin uygulanması ya da hızlandırılmış amortisman uygulaması ile ortadan kaldırılabilir (Kadioğlu, 2007, s. 83). Yatırım Koşullarını sağlamak koşulu ile 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı ile yenilenen teşvik sistemi sayesinde faydalanabilmektedir. Bu teşvik kapsamında (yatırım yeri tahsisi, vergi indirimi, faiz desteği, katma değer vergisi istisnası ve iadesi, gümrük vergisi muafiyeti, sigorta primi işveren hissesi desteği ve gelir vergisi stopajı desteği) imkanları sunulmaktadır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

IV. BÖLÜM

4. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL GELİŞMİŞLİK FARKLARININ GİDERİLMESİNE YÖNELİK VERGİ TEŞVİK POLİTİKALARI

4.1. Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesine Yönelik Politikalar

Türkiye'deki bölgeler arasında meydana gelen başta ekonomik farklılıkları ve gelişmişlik farklarını giderme amaçlı çalışmaların DPT'nin 1960 yılında kurulmasıyla başladığı görülebilmektedir. DPT'nin kurulmasıyla beraber bölgesel plan yapma görevi üstlenilmiş ve bununla ilgili çalışmalar yapılmıştır. DPT'nin kuruluş yılından önceki döneme, 1923-1960 yılları arası planlı dönem öncesi, 1960'tan sonraki dönem için de planlı dönem olarak ayrılmaktadır (Can & Kocagül, 2008, s. 116-122).

4.1.1. Planlı Dönemden Önce Uygulanan Politikalar

Türkiye I. Dünya savaşı ve 1929 Dünya Ekonomik Buhranından çok zarara uğrayarak çıktığından kişi başı gelir oldukça düşük düzeyde olduğundan, yetersiz sermaye birikimi ve alt yapı bakımından geri kaldığından az gelişmiş ülke konumundaydı. Ülke ekonomisi daha çok tarımsal gelire dayanmaktaydı. Bu dönemde ülke genel bir ekonomik kalkınma çabası içinde olduğundan bölgesel bir ayırma veya bir planlamaya ihtiyaç duyulmamıştır. Uygulanan kalkınma politikaları da doğu ile batı arasındaki var olan farklılıkların derinleşmesine neden olmuştur (Dikme, 2010, s. 69).

Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanan yanlış politikalar (1933-1939 Sanayi Planları Dönemi ve Yayılma Politikası: I. ve II. Beş Yıllık Sanayi Planları) nedeniyle özellikle 1932-1960 yılları arasında ülkenin sanayisinin temelini oluşturacak yatırımların gerçekleştirilmesi için karma ekonomik sistem benimsenmiştir. 1960 öncesi dönemde hazırlanan sanayi planları, ülke ekonomisini kapsayan, sadece kamu yatırımlarını rasyonel ve programlı bir şekilde disiplin altına alan planlardır. Özel sermaye tasarrufunun yetersizliği nedeniyle 1933 yılında Devletçilik yoluyla sanayileşme politikasına geçilmiştir. Böylece hükümetin yatırım harcamalarının düzene sokulması amacıyla planlar yapılmıştır. Ama bu planlar plan hazırlama ile görevli kuruluşlar tarafından hazırlanmamıştır. Bu planların kabul ve uygulama şekilleri de belli usullere göre yapılmadığından ayrıca bölgesel ayırım olmadığından bu anlamda sunulan

vergi teşvikleri de bulunamamakta bunun için de ülkede bu dönemin planlı dönem olduğu söylenememektedir (Dinler, 2014, s. 199).

4.1.2. Planlı Dönemde Uygulanan Bölgesel Gelişme Politikaları ve Araçları

İmar ve İskân Bakanlığının 1958 yılında kurulmasıyla beraber bu bakanlığa bölgesel planlar yapma görevi verilmiştir; fakat bakanlık bölgesel farklılıkları giderme amacından ziyade, nüfusun bölgeler arasında dengeli ve düzenli dağılımını sağlama amaçlı planlar yapmıştır. Bu nedenle planlı dönemin ve bölgesel kalkınma planlarının 1960 DPT'nin kurulmasıyla başladığı söylenebilir (Dinler, 2014, s. 188-189).

Planlı döneme geçilmesiyle beraber ülkede beş yıllık dönemleri kapsayan kalkınma planları uygulanmaya başlanmıştır. Günümüzde en son on birinci kalkınma planı uygulanmakta ve bu kalkınma planları ulusal ölçekte bir yol haritası sunmak amacıyla ortaya çıkmış olmasına rağmen, içinde bulunduğu dönemin ihtiyaçlarına uyum gösteren bir yapıdadırlar. Genel olarak bu beş yıllık kalkınma planlarına paralel olarak, bölgesel eşitsizlikleri ve farklılıkları gidermede, birçok plan ve proje hayata geçirilmiş, bu uygulamalar bölgesel gelişme politikalarının başlıca araçları olmuştur (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s.14-15).

4.1.2.1. Beş Yıllık Kalkınma Planları

Beş yıllık kalkınma planları 1963 yılından başlanarak 2018 yılına kadar on defa uygulanmıştır. On birinci kalkınma planı da 2019-2023 yılları arası için uygulanmaktadır. Uygulanan bu planlara bakıldığında bölgesel gelişme ilkelerinde fazla bir değişiklik göstermemiştir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s.13). Örneğin ilk planlamada vurgulanan büyük şehirlerin gelişiminin kontrol altına alınması altıncı ve diğer planlarda da aynı şekilde benimsenmiştir. Bunun yanında kalkınma planlarının içerik olarak ait olduğu dönemin kalkınma anlayışını taşıdığı söylenebilir. Ancak belirlenen programların ve politikaların genel anlamda bölgesel bir plandan öteye geçmediği görülebilmektedir. Bu durumun asıl nedeni de gerçekleşmesi gereken planların yeterli düzeyde teşvik edilememesidir. Ayrıca IV. Plandan itibaren planların kurumlar arası uygulanmasında var olan uyum eksikliğinin giderilmesi gerektiği bilinmektedir. Beş yıllık planlama yolu ile bölgeler arası gelişmişlik farkını en aza indirmek ve gelişmişliği yükseltmek için V. Plandan itibaren değiştirilen bölge tanımı gereği uygulamalarda tam anlamıyla bir değişiklik VIII. Planda

gerçekleşmiştir. Özellikle AB'ye uyum sürecinde bölgesel politikalar, VII. ve VIII. Planlarda yoğunlaşmıştır. Bu süreçle beraber AR-GE çalışmaları ve Küçük ve Orta büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) uygulamaları da devreye konulmuştur (Dinler, 2014, s. 199-200).

Bu planlara kısaca bakıldığında; I. Beş yıllık kalkınma planında (1963-1967) temel alt yapı yatırımlarına, istihdam problemlerine ağırlık verilmekte, II. Beş yıllık kalkınma planında(1968-1972) sanayi sektörünün ekonomiyi canlandırma rolünü kazanması ilkesi benimsenmiştir. Yeni bir perspektifle hazırlanan III. Beş yıllık kalkınma planında (1973-1977) ise, gelir seviyesinin artırılmasını, ara ve yatırım malı üreten sektörlerde sanayileşmenin hızlandırılmasını ve dış kaynaklara bağımlılığın azaltılması amaçlanmıştır. IV. Beş yıllık kalkınma planı (1979-1983), kamu kesiminin sanayileşme stratejisine ağırlık vermesini ve ödemeler dengesinde iyileştirme ve ekonominin kendine yeterli hale gelmesini benimsemiştir. V. Beş yıllık kalkınma planında (1985-1989), ülke ekonomisinin dış ülkelerde yer bulmasına ve ihracata öncelik veren kalkınma politikalarına önem verilmiştir. Kamu kesiminin ekonomiyi minimum düzeyde müdahale ettiği, liberal dış ticaret ve yabancı sermaye politikalarının uygulandığı, ayrıca bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması amaçlanmıştır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s.14-15).

VI. Beş yıllık kalkınma planında (1990-1994) enflasyon oranını düşürmek, kaynakları imalat sanayisine yöneltmek ve sosyal politikalara ağırlık verilmektedir. VII. Beş yıllık kalkınma planında (1996-2000) ise çağın değişen politika ve öncelikleri dikkate alınarak ekonomik ve sosyal gelişimleri için çalışmalar yapılmıştır. VIII. Beş yıllık kalkınma planı (2001-2005) dönemi ülke düzeyinde ve küresel anlamda orta ve uzun vadede stratejileri içine alan sürekli yenilenen ve dinamik bir yapıya sahiptir. IX. Beş yıllık kalkınma planı (2007-2013), istikrarlı bir şekilde büyüyen, gelirini adilce paylaşan, küresel alanda rekabet edebilen, Avrupa Birliği'ne üyelik için uyum sürecini tamamlamış, değişimin birçok alanda ve hızlı bir şekilde gerçekleştiği, rekabette yoğunlaşmanın ayrıca belirsiz durumların artış gösterdiği bir dönem olmuştur. X. Beş yıllık kalkınma planında (2014-2018), eğitim alanındaki reformlarla, şehirleşme ve kentleşme ortamıyla elde edilen özgürlükler sayesinde kaydedilen ilerleme ile özellikle teknoloji alanında tabii kaynakları katma değere dönüştürme, girişimciliği geliştirme,

üniversite-sanayi işbirliğini geliştirme ve daha birçok alanda yapılacak yenilikle orta gelirden yüksek gelire doğru çıkmak hedeflenmiştir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s.14-15).

Uygulanan beş yıllık kalkınma planlarının ilkeleri, hedefleri, yaklaşım politikaları ve araçlarıyla bölgesel gelişmişliğe nasıl yaklaştığı Tablo 4.1’de görülebilmektedir.

Tablo 4.1. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının Bölgesel Politikaları

| Kalkınma Planı | Planın İlkeleri | Planın Yaklaşım ve Politikaları | Planın Hedefleri | Planın Araçları |
|-----------------------|---|---|--|--|
| I. Plan (1963-1967) | -Bölgesel ekonomik bütünleşme -Bölgelerde ekonomik kalkınmanın gelişmesi | -Bölge Planlama -Büyüme Kutupları(Doğu Marmara, Çukurova, Antalya, Zonguldak) | -Dengeli kentleşme -Bölgeler arası denge -Yatırım etkinliği | -Geri kalmış bölgeler için yatırım amaçlı önlemler -Ekonomik teşvikler |
| II. Plan (1968-1972) | -Kentleşme nedeniyle artan nüfus sorunlarına odaklanma | -Bölge ve İl planlaması -Dolaylı bölge planlama | -Bölgeler arası dengeli gelişme -Bölgeler arası dengeli sosyal eşitlik dağılımı -Etkin yatırım | -Vergi İndirimi -Özel müteşebbis yatırımlarına yönelik ekonomik teşvikler -Pilot projeler ve Keban |
| III. Plan (1973-1977) | -Bölgesel gelişmişlik farkının giderilmesi -Belli başlı geri kalmış bölgelerin kalkındırılması | -Sektörlerin ve İllerin planlanması | -Bölgeler arası dengeli gelişme -Bölgeler arası dengeli sosyal eşitlik dağılımı -Etkin yatırım | -Ekonomik teşvikler -Sektörlerin ve İllerin planlanması -Geri kalmış bölgeler için sanayileşme programları -Paket Projeler -Kalkınmada Öncelikli Yörelere |
| IV. Plan (1979-1983) | -Bölgesel sorun odaklı kaynakların harekete geçirilmesi | -Bölgeler ve sektörler arasında bağların güçlendirilmesi | -Az gelişmiş illerin kalkınması -Karşılıklı bölgesel ve sektörel bağımlılık -Mekânsal örgütlenme | -Yatırım teşviki için faiz indirimi -Çeşitli Ekonomik yardımlar -İller ve bölgeler düzeyinde yatırımlar -Paket Projeler -Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) -Çukur ovanın kentsel kalkınma projesi |
| V. Plan (1985- | -Az gelişmiş ve sektörel olarak gelişme | -16 fonksiyonel bölge önerisi(Projelerin | -Sosyal eşitlik açısından dengeli | -Bölgesel gelişme programlarının |

| | | | | |
|-----------------------|---|--|---|---|
| 1989) | potansiyeline sahip bölgelerde kaynak kullanımını aktifleştirmek ve kalkınmayı hızlandırmak | bölgesel etkisini de içeren doğrudan bölgesel planlama) | bölgesel kalkınma | hazırlanarak potansiyel kaynakların belirlenmesi -Bu programlar doğrultusunda uygun yatırımların desteklenmesi -Sanayileşme projeleri için öncelikli bölge ve sektörlerde altyapının geliştirilmesi -KÖY yatırımları |
| VI. Plan (1990-1994) | -Uluslararası standartlara uygun istatistiksel sistemin oluşturulması -Sosyal, idari ve finansal boyutların bir bütün olarak uygulanması için ele alınması | -Bölge düzeyinde planlama | -Bölgeler arası dengeli kalkınma -Köyden kente doğru gerçekleşen göçün engellenmesi ve ilçelerin desteklenmesi | - KÖY yatırımları için ayrılan ekonomik yardımların artırılması -KÖY' lere yönelik teşvikler ve bu amaç doğrultusunda bir fon oluşturulması -Sanayi bölgelerinin oluşturulması |
| VII. Plan (1996-2000) | -Sektörel ve mekânsal çalışmaların bütünleştirilmesi -Sektörel anlamda illerin uzmanlaşması -Rekabet gücünün artırılması | -Bölge projeleri -Bölgesel imkânların faaliyete geçirilmesi -Sürdürülebilir kalkınma | -Göç ve nüfus değişimi -Kentsel bölgelerin sorunlarının ayrı ayrı ele alınması -Konut sorununu çözen projeler geliştirmek -Bölgesel farklılıklar | -KÖY politikalarının sürdürülmesi -Doğu ve Güney Doğu Anadolu için destek programları -GAP -Yasal düzenlemeler -Konut Projeleri -KOBİ projeleri -Bölge Planları |
| VIII. Plan(2001-2005) | -Katılımcı planlama -Sürdürülebilirlik -Kaynak kullanımının etkinleştirilmesi -Avrupa Birliği bölgesel politikalarına uyum | -Bölgesel stratejik planlama -Kümelenme -İl gelişme planları | -Rekabet ortamının geliştirilmesi -Yerel kaynak ve girişimciliğin aktifleştirilmesi -Bölgesel farklılıklar | -KOBİ destekleri -AB fonları -Bölgesel planlar -Beşeri sermaye |
| IX. Plan (2007-2013) | -İçsel büyüme -AB bölgesel politikalarına uyum -Sürdürülebilirlik -Katılımcı gelişme -Kaynakların aktif kullanılması | -Bölgesel planlama -İş ve Bilgi ağları, Kümelenme -Kırsal kalkınma projeleri | -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 ajansları |

| | | | | |
|-------------------------|---|---|--|---|
| X. Plan (2014-2018) | -İçsel büyüme -Sürdürülebilirlik -Kaynakların etkin kullanımı -AB bölgesel politikalarına uyum | -Bölgesel, yerel ve sektörel planlama -Mesleki rehberlik ve danışmanlık hizmetleri -Kümelenme -iş ve bilgi ağları | -Yapısal dönüşümlerle ülkemizin uluslararası konumunu yükseltmek, halkın refahını artırmak -Kişi başına düşen yıllık geliri 25 bin dolara yükseltmek -Kalıcı bir biçimde enflasyon oranlarını düşük ve tek haneli rakamlara indirmek | -Sanayi ve teknoloji bölgeleri -Yasal düzenlemeler -Konut projeleri -KOBİ teşvikleri |
| XI. Plan (2019-2023) | -Daha fazla üreten -Daha adil paylaşan -Daha güçlü ve müreffeh Türkiye | -Bölgesel ve yerel planlama -Konut hedefleri, kentsel dönüşüm hedefleri -Bilim, teknoloji ve yenilik hedefleri, -Savunma sanayi hedefleri -Enerji Sektörü hedefleri | -Verimliliği odağına alan -Sanayi sektörünün başat rol aldığı, ihracata dayalı bir büyüme modeli gerçekleştirmek | -Sanayi ve teknoloji bölgeleri -Vergi indirimleri -Konut projeleri -Yasal düzenlemeler |

Kaynak: DPT, 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, Bölgesel Gelişimde Temel Araçlar ve Koordinasyon Alt Komisyon Raporu,2008, ss.14-15. ve T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), 2019, ss.26-52.

4.1.2.2. Bölgesel Projeler

Ülkemizde uygulanan birinci beş yıllık kalkınma planından itibaren her bölgenin sahip olduğu özelliklere ve imkânlarla göre projeler gerçekleştirilmiştir. Bu projelerin temelinde planlama yaklaşımı adı altında mekânsal analizler ve sektörel tercihler yatmaktadır. Bu projeler sırasıyla aşağıda incelenmektedir (Özaslan & Akpınar, 2005, s. 238).

4.1.2.2.1. Antalya Projesi

Ülkemizde bölge planlamanın ilk örneği olarak 1959 yılında Antalya Projesi hayata geçirilmiştir. Bu projenin ana amaçlarından olan tarım ve turizmin Antalya bölgesinde geliştirilmesini sağlamaktır. Tam anlamıyla hayata geçirilemeyen proje 1965

yılında bitirilmiştir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 32).

4.1.2.2.2. Doğu Anadolu Projesi (DAP)

Doğu Anadolu Bölgesinde bulunan 14 ili ve bölge ile benzer yapıda olan Gümüşhane ve Bayburt illerini de içine alan, çalışmaları 2000 yılında tamamlanıp uygulanmaya başlanan bir projedir. Bu bölgesel planın temel özellikleri incelendiğinde bölgenin öncelikli sektörleri olan tarım ve hayvancılık başta olmak üzere bütün ekonomik ve sosyal faktörlerini de kapsayan, bölgeyi mekân olarak öne çıkartan, bölgenin gelişme potansiyelinden olabildiğince yararlanmasını sağlayan, özel sektör yatırımlarının alt yapısının oluşmasını sağlayan ve özel kesimin gelişmesini amaçlayan bir projedir. Son yıllarda mali işbirliği adı altında AB’den alınan proje karşılığı fonlar, DAP’ın en önemli kaynakları arasındadır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 34-36).

4.1.2.2.3. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)

Bölgeyi oluşturan Artvin, Bayburt, Gümüşhane, Giresun, Ordu, Rize ve Trabzon illeri için DPT Müsteşarlığının koordinatörlüğünde ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) tarafından hibe olarak hazırlanan bir plandır. Plan 2007 tarihi itibarıyla aktif hale getirilmiştir. Bu bölge için hedef 2020 olarak belirlenmiştir. En önemli finansman kaynakları AB mali işbirliği fonları olmaktadır. Bu proje ile gerçekleştirilmek istenen amaçlar; bölgenin ekonomik yapısını güçlendirerek, kişi başı düşen ortalama gelir düzeyini artırarak bölge içi gelir dağılımını iyileştirmek, bölge içi bütünleşme için bölgenin sosyal gelişmesini ve dayanışmasını sağlamak, uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için doğal kaynak ve çevre kapasitesini korumaktır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 36).

4.1.2.2.4. Doğu Marmara Projesi

Marmara bölgesinin sanayisinin geliştirilmesi amacıyla 1960 yılında Doğu Marmara Projesi devreye sokulmuştur, projenin uygulanması bakımından sınırlı kalması nedeniyle 1964 yılında bu proje tamamlanmıştır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 32).

4.1.2.2.5. Çukurova Bölge Projesi

Çukurova Projesi bölgede özellikle tarım ve sanayinin geliştirilmesi amacıyla 1962 yılında hayata geçirilmiştir. Proje tam anlamıyla gerçekleştirilemediğinden yürürlükten kaldırılmıştır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 32-33).

4.1.2.2.6. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde Şırnak, Siirt, Mardin, Şanlıurfa, Batman, Diyarbakır, Kilis, Gaziantep ve Adıyaman illerini kapsayan bu nedenle GAP olarak tanımlanan bir proje oluşturulmuştur. Bu proje ÖZAL dönemi olarak ifade edilen 1989 yılından itibaren bölgenin kalkınmasına yönelik uygulanmakta olan bir projedir. Bu proje ile başta bölgedeki Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı gerçekleşen barajlar, hidroelektrik santraller ile sulama sistemlerinin kurulmasının yanı sıra tarımsal alt yapı, kentsel ve kırsal alt yapı, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer hizmet sektörlerinin yatırımlarını da içeren çok amaçlı bir bölgesel kalkınma projesidir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 37-38).

4.1.2.2.7. Zonguldak Projesi

Demir- çelik ve kömür üretim merkezi olan Zonguldak için hazırlanan bu proje, nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında bir bağlantı kurmayı, bölgedeki alt yapıyı geliştirmeyi, gelir farklılıklarını azaltmayı, kentleşmeyi ve tarım dışı iş olanaklarını teşvik etmeyi, kamu ve özel sektör yatırımları arasında bir denge sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaçların gerçekleşmesi için bölgenin balıkçılık, madeni eşya sanayi, ayakkabıcılık, mobilyacılık, çimento ve yapı araç gereçleri gibi sanayi faaliyetlerinin geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak proje için özel bir örgüt kurulamamış, İmar ve İskân Bakanlığı’nca yürütülmüştür bu nedenle proje gerçekleştirilememiştir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 32).

4.1.2.2.8. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

Bu proje sekizinci kalkınma planı kapsamında yer almaktadır. Bu havzanın içinde kalkınmışlık göstergelerinin altında kalan Amasya, Tokat, Samsun ve Çorum illeri bulunmaktadır. Bu projenin temel amaçları, akış rejiminin düzenlenmesi, erozyonun önlenmesi ve mera ıslahının sağlanması, su kirliliğinin önüne geçilmesi, suyun tasarruflu kullanılması, kentleşme ve sanayileşmede plansızlığın giderilmesi, bölgede

sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmaya yönelik her türlü çalışmanın yapılmasıdır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 37).

4.1.2.2.9. Zonguldak, Bartın, Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

Bu proje 1997 yılından itibaren yürürlüğe konulmuş olup hala aktif bir şekilde yürütülmektedir. Bölgede yer alan iller Zonguldak, Bartın ve Karabük’tür. Bölgede proje dâhilinde yürütülen başlıca faaliyetler; var olan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taşkömürü Kurumu’nun küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik işletmesinin özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal problemlerin incelenmesi, yeni yatırım alanlarında özel sektörün daha aktif rol almasının sağlanması amacıyla yeni alternatiflerin belirlenmesi ayrıca yapılabilecek yatırımlardır (Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 33-34)

4.1.2.3. Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) Projesi

Türkiye’de cumhuriyetin ilanı ile birlikte yapılan çalışmalar ve planlanan hedefler doğrultusunda bütün bölgelerde bir gelişme sürecine girilmiştir. Planlanan hedeflere belli bir ölçüde ulaşıldıktan sonra, bölgeler arası gelişmişlik farkı oldukça belirginleşmiştir. Bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi ise farklı dönemlerde hükümetlerin gündemine gelmiştir. Bu nedenle başta “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” (KÖY) tanımlamasına uygun yörelere, örneğin; Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri bu şekilde adlandırılmış ve bölgeler belirlenmiştir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 50).

Ülkemizde Kalkınmada Öncelikli Yörelere genel olarak gelişmişlik bakımından daha az gelişmiş yörelere oluşmakta ve il bazında Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilerek Resmi Gazetede ilan edilmektedir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s. 52-55). Bu bölgelerin gelişmişlik seviyelerinin genel olarak farklılık göstermesi, ülkemizde bölgeler arası dengeleri sağlama, devlet öncülüğünde ve desteği ile gerçekleştirilmesi planlı dönemden itibaren devletin amaçları arasında yer almıştır. Daha önce Beş yıllık kalkınma planlarının temel amaçlarının, bölgelerde mevcut kaynakların öncelikle verimliliği yüksek alanlara entegre edilerek az gelişmiş yerlerin daha hızlı gelişmesini sağlamak olduğu ifade edilmişti. Bu nedenle planlı dönemde KÖY’lere sağlanan vergisel avantajlara ve teşvik önlemlerine değinilecektir.

Planlı dönemde KÖY'lerin geliştirilmesi amacıyla uygulanan politikalar üç şekilde incelenmektedir. Bunlar: Birincisi hükümetlerin mali kaynakları, yatırım faaliyetleri ile doğrudan gelişmiş yörelerden az gelişmiş yörelere doğru kaydırılmasını sağlamaktır. İkincisi özel sektörler için uygulanan teşvik önlemleridir; bu teşvikler ile özel sektör yatırımları, kalkınma planlarında hedeflenen önceliklere uygun sektörlerle ve bölgelere yöneltilmesi desteklenmesi amacıyla kullanılmaktadır. Üçüncüsü ise az gelişmiş yörelerdeki harcamalar için genel bütçeden ayrılan ödenekler ve oluşturulan fonlardan aynı amaç için ayrılan kaynak ve finansman imkânlarıdır (DPT, "Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 2000c, s. 24-31)

Her ülkede olduğu gibi ülkemizde de yatırımları teşvik edici politikalar uygulanmaktadır. 1980 yılından itibaren özellikle vergi kanunlarında yapılan değişikliklerle yatırımları teşvik eden düzenlemelerin artmış olduğu görülmektedir. Bu teşviklere bakıldığında: Birincisi, Olağanüstü Hal (OHAL) ve KÖY'lerde 4325 sayılı kanun çerçevesinde uygulanan devlet yardımları; gelir ve kurumlar vergisi istisnası, çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi, işlemlerde vergi, resim, harç istisnası, SSK primi işveren payı, bedelsiz yatırım yeri tahsisidir (Resmi Gazete, 1998, Sayı: 23239). İkincisi, Yatırımlarda devlet yardımları kararı; gümrük vergisi ve toplu konut fonu istisnası, yatırım indirimi, katma değer vergisi istisnası, vergi, resim ve harç istisnası, enerji desteği, fondan kredi tahsisi, yatırımın finansmanı, hayat standardı esasının uygulanmasında dikkate alınacak temel ve ilave gösterge tutarları, özel indirim tutarlarıdır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

4.1.2.4. Kırsal Alanların Kalkınma Projeleri

Bölgeler arası gelişmişlik farkının giderilmesinin en belirgin örneklerinden birisi de kırsal alanlar arasındaki gelişmişlik farklarıdır. Bu nedenle kırsal alanlarda kalkınmanın temel amacı, mevcut yerel kaynakların ve potansiyelin değerlendirilmesini sağlamak, kültürel varlığın ve doğal varlıkların korunmasını ilke edinerek, yöre toplumunun iş ve yaşam koşullarının kent alanlarıyla uyumlu olmasını sağlayarak gelişmesini sürdürebilmektir (Kadıoğlu, 2007, s. 130).

Kırsal kalkınma projelerinin uygulanabilme imkânı 1970'li yıllarda Dünya Bankası'nın sağladığı kredi desteği ile DPT tarafından yürütülmüştür. Kırsal kalkınma projeleri, belli bir bölgenin veya yörenin; tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin

geliştirilmesi, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, sulama, sulu alanların ıslahı, köy yollarının yapımı, içme suyunun sağlanması, ağaçlandırma faaliyetleri gibi çalışmaları kapsamaktadır (Özaslan & Akpınar, 2005, s. 241).

Kırsal kalkınma projeleri içinde tamamlanmış veya devam eden birkaç örneğe yer verilirse: Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi, Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyonu Projesi, Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi, Köy Merkezli Tarımsal Üretime Destek Projesi(Köy-Mer) (DPT, "Kırsal kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Rporu", 2000a, s. 5).

4.1.2.5. Yatırım Teşvikleri

Yatırım, iktisadi anlamda üretim araçlarının toplamını artırma amaçlı yapılan harcamaları ifade etmektedir. Bu durumda mevcut üretim kapasitesi artırılarak ekonomiye yeni bir sermaye malı kazandırılarak gerçekleştirilmektedir (Seyidoğlu, 1992, s. 970). Teşvik kavramı ise belli bir bölgenin ekonomik ve sosyal faaliyetlerinin diğer bölgelere göre daha fazla ve hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayan ve kamu tarafından belirlenen yöntemlerle verilen aynı ve nakdi destekler ile yapılan yardım ve özendirmelemdir (İncekara, 1995, s. 9).

Bu anlamda teşvik araçlarına bakıldığında genel ve özel teşvikler olarak sınıflandırılabilir. Başka bir açıdan bakıldığında ise teşvikler, nakdi, ayni, vergisel, kefalet ve garanti teşvikleri olarak gruplandırılabilir. Genel teşvikler, ekonomik bir bütünlük içinde olan ve seçici olmayan türlerdir. Örneğin, kurumlar vergisi oranının düşürülmesi, kredi faiz oranının düşürülmesi gibi uygulamalarda tüm kurum ve kuruluşlar bundan faydalanmaktadır. Özel teşvikler ise ekonomik çalışmaların yaygınlaştırılması veya yavaşlatılması amacıyla hükümetler tarafından söz konusu çalışmaya yönelik nakdi veya nakdi olmayan önlemlerdir (Candan & Yurdadoğ, 2017, s. 162-163)

Farklı teşvik uygulamaları uygulanmasına rağmen hükümetler için vazgeçilmez uygulamalar olarak yer edinmiştir. Bu yüzden teşvikler, planlı bir kalkınmanın sağlanabilmesi ayrıca özel sektörün de planlanan hedeflere ulaşmasında görevlerini

yerine getirebilmeleri bakımından en etkili özendirme ve yönlendirme aracı olarak görülmektedir. Özellikle planlı dönemde yatırım teşvikleri, bölgelerde kalkınma amaçlı kullanılan önemli araçlar olmuştur (Sarıöz, 2006, s. 16).

Yatırım amaçlı kullanılan teşviklerin araçları, ülkelerin ya da bölgelerin gelişmişlik seviyelerine, ekonomik ve sosyal durumlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Teşvikler denildiğinde genel olarak özel teşvikler grubuna giren teşvik araçları olarak anlaşılmaktadır (Duran, 2002, s. 6-7). Bunlar; Nakit Nitelikli Teşvik Araçlarıdır:

- Yatırım indirimleri
- Kaynak Kullanımını Destekleme Primi (KKDP)
- Fon Kaynaklı Kredi (FKK)

Aynı Teşvik Araçları: Finansal açıdan ticari işletmelere avantajlar sağlayan, genel olarak maliyet kalemlerini düşüren ya da tamamen kaldıran birtakım imtiyazlardır. Bu durumda devletin bütçesinden herhangi bir transfer çıkışı olmamakta, sadece devlet bütçesine girecek olan gelirlerden vazgeçilmektedir. Bunlar: kamu arazi tahsis, bina temini, makine ve teçhizat ayrıca danışmanlık hizmetleridir. (Özkök, 2009, s. 9-10)

Vergisel Teşvik Araçları, 2002/4367 sayılı kararda teşvik belgesi kapsamında yatırımlara sağlanabilecek destek unsurları; Gümrük Vergisi Muafiyeti, Katma Değer Vergisi İstisnası, Faiz Desteği olarak belirtilmiştir (Resmi Gazete, 2006, Sayı:26311).

Garanti ve Kefaletlerde ise devletin işletmeler ve müteşebbisler için garantör rolünü üstlenmesi demektir. Belli başlı sektörlerde üretim yapan, farklı faaliyetler yürüten firmalar için finansman temin etmesi konusunda garanti oluşturmasıdır. Borcun ifası aşamasında bunu yerine getiremeyen işletmeler yerine borcun devletten tahsili söz konusudur. Sonuç olarak, var olan ödeme riski, devlet ile paylaşılarak bu risk azaltılmaya çalışılmaktadır (Özkök, 2009, s. 12).

Diğer Teşvikler araçları arasında şunlar sıralanmaktadır; yatırım öncesi hizmetler, yatırım projesi hazırlama ve yönetme, hammadde ve altyapı durumu, ucuz enerji temini, finansman kaynakları, üretim projesi ve pazarlama tekniği, eğitim veya kalite kontrol geliştirme ile ilgili yardımlar, avantajlı kamusal anlaşmalar (Duran M. S., 2003, s. 27).

4.1.2.5.1. Yatırım İndirimleri

Yatırım indirimi, vergilendirilecek gelir miktarından yeni yapılacak olan ya da yapılan yatırımdan planlanan bir oranın indirilmesi şeklindedir. Bu uygulama ile yatırımcının yaptığı sermaye harcamasına tahakkuk eden vergi miktarının düşürülmesi hedeflenmektedir (Özkök, 2009, s. 17). İlk defa 12.02.1963 tarihli 202 sayılı Kanunla vergi sistemimize girmiş olan bu uygulama ile yatırımların belirli bir miktarının mükellefe vergi tasarrufu olarak yatırım indirimi şeklinde sunulması, yatırımın net maliyetini azaltmakta, buna bağlı olarak net gelir seviyesi, maliyetteki düşme oranında artmaktadır. Böylece özel sektörlerin yatırımları teşvik edilmektedir. Bu anlamda yatırım indiriminin temelini oluşturan iki fonksiyonu vardır, bunlar vergi istisnası ve yatırımı teşvikidir (Dürüs, 2005, s. 63).

Bu fonksiyonlar, yatırımların sayısını arttırarak, yatırımların belirli büyüklüklerde gerçekleşmesini sağlayarak, yatırımların önemli yerlerde yapılmasını sağlayarak, yatırımların bölgeler arası dengeli dağılmasını ve kalkınmasını sağlayarak, istihdam imkânını arttırarak kurumlaşmayı gerçekleştirmektedir (Giray, 2008, s. 56). Yatırım indirimi uygulamasına bakıldığında belirli yatırım alanlarına yönelik vergi tasarrufu sağlamaktadır. Ayrıca yatırım indirimi uygulanmayan alanlardan indirim tanınan yatırım alanlarına sermaye akışı gerçekleşmektedir. Bu durum her iki alanda da sermayenin marjinal kârlılığı eşitleninceye kadar sürmektedir (Özcan, 2014, s. 70).

Yatırım indirimleri, belirli şartlara ve kurallara göre uygulanmaktadır. Ancak doğrudan elde edilen kazançların herhangi bir şarta bağlı olmadan da tamamen vergi dışı bırakılarak uygulandığı bilinmektedir. Bu şekilde indirimden faydalandırılan yatırımlar, bölgesel ve sektörel farklılaştırmayı sağladığı takdirde bölgesel gelişmeye katkıda bulunacaktır. Yatırım indirimlerinin sağladıkları avantajların yanında dezavantajlarını da görmek mümkündür. Örneğin, suiistimallere açık olması, yönetimin zor olması, sürekli aynı firmaların kullanımında olması ve indirimden faydalanan işletmeler söz konusu varlıkları tekrar tekrar satıp yenilerini alarak indirim uygulamasından sürekli bir şekilde faydalanmak isteyebilirler (Özcan, 2014, s. 71). Yatırımlar üzerindeki önemli etkisi olan bu uygulama 2006 yılı itibariyle yürürlükten kaldırılmıştır.

4.1.2.5.2. Kaynak Kullanımlarını Destekleme Primleri

Nakit nitelikli teşvik araçlarından biri olan KKDP 12.12.1984 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğü girmiştir. Yatırım konusuna göre ve harcamaların yapılacağı bölgeye göre bazı dönemlerde sabit bazı dönemlerde öz kaynaklardan %10-%60 oranında yatırımcıya sağlanan devlet desteğidir. Ayrıca geri ödemesi olmayan bir teşvik aracıdır. Başka bir ifade ile KKDP, yatırım miktarının belirli bir kısmının yatırım alanına ve konusuna göre belirlenen oranlarda yatırımcıya geri ödenmesidir. KKDP uygulandığı dönemde belirlenen alanlarda yatırımları hareketlendirerek kuvvetli bir teşvik etkisi yaratmıştır. Bu teşvik aracı, zamanla yatırımların gerçekleşmesinden sonra krediye dönüştürülmüştür. Bazı yörelerde daha avantajlı uygulanması ile KÖY 'lerde ve bazı sektörlerde daha etkili olduğu görülmüştür. KKDP suiistimale açık olması nedeniyle bu kanun 23.02.1991 tarihli ve 20795 sayılı resmi gazetede yayımlanarak 91/1468 sayılı kararname ile kaldırılmıştır (Resmi Gazete, 1991, Sayı: 20795).

4.1.2.5.3. Fon Kaynaklı Krediler

FKK, 1992 yılında kullanılmaya başlanmış yalnız 1995 yılında kapsamı daraltılarak istisnai kullanılan bir nakit teşvik aracı haline gelmiştir. Uygun koşullu kredilerin piyasadan temin edilen imkânlarla göre (faiz, vade, teminat vb....) daha cazip imkânlar sunmaktadır. (Özkök, 2009, s. 9). Yatırımların toplam sabit tutarları üzerinden uygulanan FKK oranları, yatırımın konusu, alanı ve yerine göre değişiklik göstermiştir (Kadioğlu, 2007, s. 136). Bu gibi teşvik araçlarının bu kadar talep görmesinin temel nedeni yatırım finansman imkânlarının az ve pahalı olmasından kaynaklanmaktadır (Özkök, 2009, s. 9).

4.1.2.6. Türkiye'de Uygulanan Bölgesel Vergi Teşvikleri

Teşvikleri, 3. Bölümde uygulanmaları bakımından alanına göre genel ve özel olarak daha önce sınıflandırmıştık. Genel teşvikler içinde gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, gelir vergisi stopaj desteği, sigorta primi işveren hissesi desteği gibi vergiler teşvikler bulunmaktadır. Bu nedenle bu bölümde sadece özel teşvik sınıflandırmasına giren bölgesel teşvikler başlığına değineceğiz.

Bölgesel teşvikler, 1963 yılında ilk beş yıllık kalkınma planları ile birlikte başlamıştır. Bölgesel teşvik sisteminin temelleri, 1967 yılında çıkartılan 933 sayılı

Kalkınma Planının Uygulanması Esasına Dair Kanun ile atılmıştır. Ancak ilk kez 2009 yılında bölgesel teşvik sistemine geçilmiştir (Giray, 2016, s. 113).

Türkiye’de bölgesel eşitsizlikleri gidermede 40 yıldır uygulanan KÖY politikası yeni yatırım teşvik sistemi ile sona ermiştir. Yeni sistem sadece Türkiye’nin bölgesel gelişimine uyumlu olması ile değil, ayrıca AB’nin bölgesel politikalarına uygun bir şekilde de düzenlenmiştir (Yavan, 2011a, s. 79-80). Yeni teşvik sisteminin tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretimi ve istihdamı artırmak, yatırımlarda artışı ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak gibi temel amaçları bulunmaktadır. Ayrıca rekabet gücünü artıracak teknoloji ve AR-GE çalışmaları ağırlıklı olan büyük ölçekli yatırımları özendirerek ve doğrudan yabancı yatırımları ülkeye çekerek, bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek, çevreyi koruma amaçlı yatırımlar ile AR-GE faaliyetlerini desteklemek olarak ilgili kanunda belirtilmiştir (Resmi Gazete, 2009, Sayı: 27290).

Yeni sisteme göre iller İBBS Düzey 2 bölgeleri, Tablo 4.2’de görüldüğü gibi sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak 4 gruba ayrılmıştır. Ayrıca bölgesel destek ve imkânlardan yararlanacak yatırım konuları her bir il grubunun yatırım kapasitesi ve rekabet gücü dikkate alınarak belirlenmiştir. Yatırım teşvik uygulamalarında bölgeler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir (Resmi Gazete, 2009, Sayı: 27290).

Tablo 4.2. Yatırım Teşvik Uygulamalarında Bölgeler

| I. Bölge | II. Bölge | III. Bölge | IV. Bölge |
|--|--|---|---|
| TR10 İstanbul | TR22 Balıkesir Çanakkale (Bozcaada, Gökçeada hariç) | TR52 Konya Karaman | TR82 Kastamonu Çankırı Sinop |
| TR21 Tekirdağ Edirne Kırklareli | TR32 Aydın Denizli Muğla | TR63 Hatay Kahramanmaraş Osmaniye | TR Trabzon Ordu Giresun Rize Artvin Gümüşhane |
| TR31 İzmir | TR61 Antalya Isparta Burdur | TR71 Kırıkkale Aksaray Niğde Nevşehir Kırşehir | TRA1 Erzurum Erzincan Bayburt |
| TR41 | TR62 | TR33 | TRA2 |

| | | | |
|---|-----------------|---|---|
| Bursa Eskişehir Bilecik | Adana Mersin | Manisa Afyonkarahisar Kütahya Uşak | Ağrı Kars Ardahan İğdır |
| TR42 Kocaeli Sakarya Düzce Bolu Yalova | | TR72 Kayseri Sivas Yozgat | TRB2 Van Muş Bitlis Hakkâri |
| TR51 Ankara | | TR81 Zonguldak Karabük Bartın | TRB1 Malatya Elazığ Bingöl Tunceli |
| | | TR83 Samsun Tokat Çorum Amasya | TRC2 Şanlıurfa Diyarbakır |
| | | TRC1 Gaziantep Adıyaman Kilis | TRC3 Mardin Batman Şırnak Siirt |
| | | | TR22 Çanakkale ili Bozcaada, Gökçeada ilçeleri |

Kaynak: 16 Temmuz 2009 Tarih 27290 Sayılı Resmi Gazete.

Bölgesel yatırım teşvik uygulamalarından yararlanacak olan sektörler 4 bölge olarak incelenmektedir. Bu bölgeler incelendiğinde (Resmi Gazete, 2009, Sayı: 27290):

I. Bölgede; ağırlıklı olarak motorlu kara taşıtları ve yan sanayi, elektrikli makine teçhizat ürünleri, radyo, televizyon, haberleşme ürünleri üretimi, ilaç, eczacılık ürünleri, makine üretimi, tıbbi aletler ve hassas optik alet yatırımları,

II. Bölgede; makine ve teçhizat üretimi, akıllı ve çok fonksiyonlu teknik tekstil ürünleri, metalik olmayan mineral ürünlerin üretimi, kâğıt, gıda, içecek üretimi sektörleri,

III. ve IV. Bölgede; tarım ve tarıma dayalı faaliyetler, deri, plastik, kauçuk ürünleri üretimi, metal eşya ve mobilya üretimi gibi faaliyetler ile turizm, sağlık ve eğitim sektörü yatırımları teşvik edilmektedir.

Ayrıca 2009 yılı yeni teşvik kanununda yer alan bölgesel kalkınma amaçlı vergisel teşvik uygulamaları şu şekilde sıralanmaktadır (Resmi Gazete, 2009, Sayı: 27290):

- *Gümrük Vergisi Muafiyeti*: Bu muafiyet ile teşvik belgesi kapsamında ithal edilen yatırım mallarının yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı gereğince ödenmesi gereken gümrük vergisinden muaf tutulmaktadır.
- *Katma Değer Vergisi İstisnası*: 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu gereğince yatırım miktarlarını artırmak için teşvik belgesi kapsamında uygun görülen ithal ve yerli makine-teçhizatın teslimleri KDV'den istisna edilmektedir.
- *Sigorta Primi ve İşveren Hissesi Desteği*: Bu teşvik, büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel uygulama kapsamında desteklenen yatırımlara uygulanmaktadır. Yatırımcı firmalar bu teşvik ile yarattıkları ilave yatırımlar için 2-7 yıl arasında ve belirtilen sürelerde sigorta primi işveren hissesinin ödenmesinden muaf tutulmaktadır (Tablo 4.3).

Tablo 4.3. Sigorta Primi ve İşveren Hissesi Desteği

| Bölgeler | 31.12.2010 Tarihine Kadar Başlanılan Yatırımlar | 31.12.2010 Tarihinden Sonra Başlanılan Yatırımlar |
|----------|---|---|
| I | 2 Yıl | - |
| II | 3 Yıl | - |
| III | 5 Yıl | 3 Yıl |
| IV | 7 Yıl | 5 Yıl |

Kaynak: 16 Temmuz 2009 Tarih 27290 Sayılı Resmi Gazete.

- *Vergi İndirimi*: Büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel uygulama kapsamında teşvik belgesine dayalı olarak yapılacak yatırımlarda Gelir ve Kurumlar Vergisi oranları önemli derecede indirim tabi tutulmaktadır. Teşvik belgesi kapsamındaki indirim oranları ve yatırıma katkı oranları 31.12.2010 tarihinden önce yatırıma başlayanlar ve bu tarihten sonra yatırıma başlayacak olanlar için farklı olabilmektedir. Bu durum Tablo 4.4'te ve Tablo 4.5'te açıklanmaktadır.

Tablo 4.4. Vergi İndirimi 31.12.2010 Tarihine Kadar Olan

| 31.12.2010 Tarihine Kadar Yatırımına Başlanması Durumunda | | | | |
|---|-------------------------|--|--------------------------|--|
| Bölgeler | Bölgesel Uygulama | | Büyük Ölçekli Yatırımlar | |
| | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) |
| I | 20 | 50 | 30 | 50 |
| II | 30 | 60 | 40 | 60 |
| III | 40 | 80 | 50 | 80 |
| IV | 60 | 90 | 70 | 90 |

Kaynak: 16 Temmuz 2009 Tarih 27290 Sayılı Resmi Gazete

31.12.2010 tarihine kadar büyük ölçekli bir yatırıma başlayacaklara I. Bölgede vergi indirim oranı %50, IV. Bölgede bu oran %90 olarak belirtilmiştir. Bunun sebebi de IV. Bölgenin az gelişmiş olarak kabul edilmesi ve bu bölgede yatırım tutarlarını artırmak amacıyla yatırımcılara yüksek oranlarda indirim uygulamaktır.

Tablo 4.5. Vergi İndirimi 31.12.2010 Tarihinden Sonra Olan

| 31.12.2010 Tarihinden Sonra Yatırımına Başlanması Durumunda | | | | |
|---|-------------------------|--|--------------------------|--|
| Bölgeler | Bölgesel Uygulama | | Büyük Ölçekli Yatırımlar | |
| | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) |
| I | 10 | 25 | 25 | 25 |
| II | 15 | 40 | 30 | 40 |
| III | 20 | 60 | 40 | 60 |
| IV | 25 | 80 | 45 | 80 |

Kaynak: 16 Temmuz 2009 Tarih 27290 Sayılı Resmi Gazete.

- *Faiz Desteği:* Bölgesel desteklerden yararlandırılacak yatırımlar için bankalardan talep edilen en az 1 yıl vadeli kredilerin teşvik belgesinde kayıtlı sabit yatırım tutarının %70'ine kadar olan kısmı için ödenecek faizin ya da kar payının III. Bölgede yapılacak yatırımlarda TL cinsi kredilerin 3 puanı, IV. Bölgede 5 puanı devlet tarafından ödenmektedir. Bu oranlar dövizle bağlı kredilerde değişebilmektedir. Bu destek türü ayrıca AR-GE ve çevre yatırımlarına da uygulanmaktadır.
- *Yatırım Yeri Tahsisi:* Kalkınma Bakanlığı Müsteşarlığınca bu teşvik için teşvik belgesi düzenlenmiş, büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar için Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar kapsamında bu tahsise yer verilmiştir.

- *Taşınma Desteği*: Tekstil, hazır giyim ayrıca deri sektöründe I. ve II. bölgelerdeki illerde faaliyette bulunan işletmelerin 31.12.2010 tarihine kadar IV. bölgedeki illere taşınması ve minimum 50 kişilik istihdam alanı yaratması durumunda bu işletmeler için kurumlar vergisi ya da gelir vergisi 5 yıl süreyle %75 oranında indirimli olarak uygulanmaktadır. Bu nedenle bu tür tesislere yatırım yeri de tahsis edebilir, çalışanlarının asgari ücrete tekabül eden sigorta primi işveren hissesinin tamamı taşınma tarihinden itibaren 5 yıl süreyle bütçeden karşılanmaktadır. Bu teşvikin temel amacı yatırımları IV. bölgeye kaymasını sağlayarak kalkınmasını sağlamaktır. Aşağıdaki tabloda da 2009 yılı teşvik sisteminde uygulanan vergi teşvik araçları gösterilmektedir.

Tablo 4.6. 2009 Yılı Teşvik Sisteminde Uygulanan Vergi Teşvik Araçları

| Teşvik Araçları | Genel | Bölgesel | | | | Büyük Yatırımlar |
|-------------------------------|-------|----------|-----------|------------|-----------|------------------|
| | | I. Bölge | II. Bölge | III. Bölge | IV. Bölge | |
| Gümrük Muafiyeti | Var | Var | Var | Var | Var | Var |
| KDV İstisnası | Var | Var | Var | Var | Var | Var |
| Vergi İndirimi | - | Var | Var | Var | Var | Var |
| Yatırım Yeri Tahsisi | - | Var | Var | Var | Var | Var |
| Sigorta Primi İşveren Desteği | - | Var | Var | Var | Var | Var |
| Faiz Desteği | - | - | - | Var | Var | - |
| Taşınma Desteği | - | - | - | - | Var | - |

Kaynak: “Teşviklerin Sektörel ve Bölgesel Analizi Türkiye Örneği”, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları”(2011), Yayın No:27, s.104.

Bu teşvik sisteminin 2009 yılında etkinliğinin zamanla azalması ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının değişmesi nedeniyle 2012 yılına gelindiğinde bölgesel kalkınma amaçlı vergisel teşviklerde çok önemli değişiklikler yapılmış ve yeni teşvik sisteminin uygulanması kararı alınmıştır (Akdeve & Karagöl, 2013, s. 341).

4.1.2.6.1. 2012 Sonrası Bölgesel Kalkınma Amaçlı Uygulanan Vergisel Teşvikler

2012 yılında Türkiye'nin teşvik sisteminde değişiklikler yapılmış ve 19 Haziran 2012 Tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “*Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar*” ile teşvik sistemi yenilenmiştir. Bu kanun vesilesiyle 14.07.2009 tarihli ve 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan karar kaldırılarak yenilenmiştir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328). Bu yeni kanunla devlet,

tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, yatırım, üretim ve istihdamın artışını sağlaması, uluslararası rekabet gücünün ve AR-GE faaliyetlerinin artırılması, bölgeler arası eşitsizliklerin azaltılarak bölgesel kalkınmanın ülke çapında gerçekleştirilebilmesini amaç edinmektedir. Bu yeni teşvik sistemi ile bölgesel kalkınmayı artıracak en kapsamlı ve köklü değişiklikleri gerçekleştirecek bir sistem oluşturulmuştur. Devlet yatırımların, ekonomik ve sosyal olarak daha az gelişmiş olan illere yönlendirilmesini sağlayarak bu illerde yatırımların, istihdamın artırılmasını, gelişmişlik farklarının azaltılmasını ve refah seviyesinin yükseltilmesi amacıyla yatırımlarda devlet etkisi artırılmıştır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Yeni sistem aynı zamanda beraberinde bir takım değişiklikler de getirmiştir. Bu değişiklikler şu şekilde sıralanabilir (Oral & Uğur, 2013, s. 158):

- Yeni bir bölgesel harita,
- İl temelli bölgesel teşvik sistemine geçiş,
- Destek şartlarında değişen süreler ve oranlar,
- Desteklenmesi gereken sektörlerin güncellenmesi,
- Sosyo-ekonomik olarak az gelişmiş olan 6. bölgeye uygun destekler,
- Öncelikli olan yatırımlar,
- Yeni bir teşvik statüsü ve stratejik yatırımlar gibi konular, yeni teşvik sistemi ile önemli olmaktadır.

2009 yılındaki kanunla 4 bölgeye ayrılmış olarak düzenlenen iller, çıkarılan bu son kanunla bölgesel teşvik uygulamaları 6 bölgeye ayrılmıştır. Tablo 4.7’de gösterilmektedir. Bu bölgeler de sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre belirlenmiştir. Bu gelişmişlik düzeylerinin belirlenmesinde 58 farklı kriter kullanılmıştır. Sosyolojik kriterler; nüfus, eğitim, sağlık, istihdam, altyapı ve diğer kriterlere yer verilmiştir. Ekonomik kriterler; üretim, sanayi, inşaat, tarım ve mali kriterlerden oluşmaktadır. Teşvik uygulaması bakımından bölgeler ve iller aşağıdaki tablo 4.7’de verilmektedir (Giray, 2016, s. 113).

Tablo 4.7. Teşvik Uygulaması Bakımından Bölgeler ve İller

| Bölgeler | İl Sayısı | İller |
|-------------------|-----------|---|
| I. Bölge | 8 | Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Muğla |
| II. Bölge | 13 | Adana, Aydın, Bolu, Çanakkale, Denizli, Edirne, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ, Yalova. |
| III. Bölge | 12 | Balıkesir, Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak, Zonguldak. |
| IV. Bölge | 17 | Afyonkarahisar, Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize, Sivas. |
| V. Bölge | 18 | Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli, Yozgat. |
| VI. Bölge | 15 | Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van, Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri. |

Kaynak: Giray, Filiz, “Vergi Teşvik Sistemi ve Uygulamaları”(3.Baskı), Ekin Yayınevi,(2016),s.114.

Belirlenen bölgelerde, yatırımcıların teşviklerden faydalanabilmesi için her bölge için alt sektörlere göre belirlenmiş asgari yatırım tutarını ya da kapasiteleri sağlamaları gerekmektedir. Bu nedenle asgari yatırım tutarının I. ve II. bölgede 1 milyon TL, III., IV., V., ve VI. bölgelerde ise 500 bin TL olması gerekir. Bölgesel teşvik uygulamalarında desteklenen yatırımlarda teşvik oranı ve süreleri, gelişmiş bölgelerden az gelişmiş bölgelere doğru düzenli bir şekilde artacak şekilde oluşturulmuş ve böylece illerin gelişmişlik seviyelerine göre destek yoğunlukları farklılaştırılmıştır. Ayrıca, bölgesel teşvik sisteminden yararlanacak olan sektörler belirlenirken Türkiye'nin uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülükleri ve söz konusu sektörlerde arz ve kapasite imkânı olup olmadığı dikkate alınmaktadır (Giray, 2016, s. 114-115).

Bölgesel teşvik olarak uygulanacak olan vergisel teşvikler şu şekildedir; gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi, faiz desteği ve gelir vergisi stopajı desteğidir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

2012 yılında yürürlüğe giren “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar’da” yer alan dört temel sınıflandırmada sunulan teşvikler Tablo 4.8’de gösterilmektedir.

Tablo 4.8. 2012 Teşvik Kanununun ’da Yer Alan Vergisel Teşvikler

| Genel Teşvikler | Bölgesel Teşvikler | Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikleri | Stratejik Yatırım Teşvikleri |
|--|--|---|---|
| Gümrük Vergisi Muafiyeti | Gümrük Vergisi Muafiyeti | Gümrük Vergisi Muafiyeti | Gümrük Vergisi Muafiyeti |
| KDV İstisnası | KDV İstisnası | KDV İstisnası | KDV İstisnası |
| Gelir Vergisi stopajı desteği(6.Bölgedeki yatırımlar için) | Vergi İndirimi | Vergi İndirimi | Vergi İndirimi |
| Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği |
| | Yatırım Yeri Tahsisi | Yatırım Yeri Tahsisi | Yatırım Yeri Tahsisi |
| | Faiz Desteği(3.,4.,5.,ve 6. Bölgeler için) | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği(6. Bölgeler için) | Faiz Desteği |
| | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği(6. Bölgeler için) | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği(6. Bölgeler için) | KDV İstisnası |
| | Gelir Vergisi stopajı desteği(6.Bölgedeki yatırımlar için) | Gelir Vergisi stopajı desteği(6. Bölgedeki yatırımlar için) | Gelir Vergisi stopajı desteği(6. Bölgedeki yatırımlar için) |
| | | | Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği(6. Bölgeler için) |

Kaynak: 19 Haziran 2012 tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazete.

2012 yılında “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile düzenlenen vergisel teşvikler (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328):

Gümrük Vergisi Muafiyeti: Yürürlükteki İthal Rejimi Kararı gereği ödenmesi gereken gümrük vergisi konusunda birtakım sektöre muafiyet tanınmıştır. Teşvik belgesi kapsamında yatırımcıların yararlanabilecekleri teşvik alanları şunlardır: Yatırım amaçlı kullanılacak olan makine ve teçhizatın ithali, otomobil ve hafif ticari araç yatırımlarında yatırım dönemi içerisinde kalmak şartıyla monte edilmemiş olan CKD

(complete knock-down) aksam ve parçaların ithali, gemi ve 50 metrenin üzerindeki yat inşaa yatırımlarında tekne kabuğu ithali (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

KDV İstisnası ve İadesi: 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununca teşvik belgesini haiz yatırımcılara teşvik belgesi kapsamında yapılacak olan makine-teçhizatın ithal ve yerli teslimleri KDV'den istisna edilerek yatırımcıların teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca sabit yatırım tutarı 500 milyon TL'nin üzerindeki stratejik yatırımlar kapsamında yapılacak olan bina, inşaat harcamaları da KDV iadesinden faydalanmaktadır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği: “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ın 12. Maddesinde bu teşvik türünden faydalanabilecek yatırımlar aşğıdaki tablolarda da (Tablo 4.9 ve Tablo 4.10) görüldüğü gibi ayrıntılı olarak belirtilmektedir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında desteklenen yatırımlardan, tamamlama vizesi yapılmış teşvik belgesinde kayıtlı istihdamı aşmamak kaydıyla; istihdam için ödenmesi gereken sigorta primi işveren hissesi desteğinin asgari ücrete karşılık gelen kısmı Bakanlık bütçesinden karşılanmaktadır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Tablo 4.9. Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği Süreleri

| Bölgeler | 31.12.2013 Tarihine Kadar Başlanılan Yatırımlar | 01.01.2014 Tarihinden İtibaren Başlanılan Yatırımlar |
|----------|---|--|
| 1 | 2 yıl | - |
| 2 | 3 yıl | - |
| 3 | 5 yıl | 3 yıl |
| 4 | 6 yıl | 5 yıl |
| 5 | 7 yıl | 6 yıl |
| 6 | 10 yıl | 7 yıl |

Kaynak: 19 Haziran 2012 tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazete.

Stratejik yatırımlar için bu destek 6. Bölgede 10 yıl diğer bölgelerde 7 yıl süreyle uygulanmaktadır. Yararlanılan sigorta primi işveren hissesi desteğinin tutarı, bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında desteklenen yatırımlar ve büyük ölçekli yatırımlarda sabit yatırım tutarının belirli bir oranını geçemez (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328). Bu oran Tablo 4.10'da gösterilmektedir.

Tablo 4.10. Büyük ve Bölgesel Ölçekli Yatırımlarda Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği

| | Bölgesel Teşvik Uygulamaları | Büyük Ölçekli Yatırımlar |
|----------|--|--|
| Bölgeler | Sigorta primi işveren hissesi desteğinin sabit yatırım tutarına oranı(%) | Sigorta primi işveren hissesi desteğinin sabit yatırım tutarına oranı(%) |
| 1 | 10 | 3 |
| 2 | 15 | 5 |
| 3 | 20 | 8 |
| 4 | 25 | 10 |
| 5 | 35 | 11 |
| 6 | 50 | 15 |

Kaynak: 19 Haziran 2012 tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazete.

Sigorta primi işveren hissesi desteği tutarı, bölgesel teşvik yatırımları ile büyük ölçekli yatırımlarda sabit yatırım tutarının belli yüzdelerini; stratejik yatırımlarda ise bölge ayırımı yapılmadan sabit yatırım tutarının %15’ni geçemeyeceği kanunda belirtilmiştir. Ancak özellikle 6. Bölgede yapılacak emek yoğun yatırımlarda bu teşvik unsurundan yararlanacak yatırımcılar sınırlandırıldığından 2012/3802 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla bu konuda düzenleme yapılmıştır. Yeni düzenleme ile 5. Bölgedeki oranlar değişmezken 6. Bölgede yapılacak olan bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlarda bu desteğin sınırlandırılması uygulamasına son verilmiştir (Zeren, 2018, s. 125-126).

Sigorta Primi Desteği: “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Karar’ın”
13. Maddesine göre 6. Bölgede teşvik belgesine istinaden gerçekleştirilecek yatırımla sağlanan ilave istihdam için, tamamlama vizesi yapılan teşvik belgesinde kayıtlı istihdam sayısını aşmamak şartıyla, işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) ödenmesi gereken sigorta primi işçi hissesinin asgari ücrete denk gelen kısmı, tamamlama vizesinin yapılması ile beraber 10 yıl boyunca işveren adına Bakanlık tarafından karşılanır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Gelir Vergisi Stopajı Desteği: Aynı kararın 14. maddesine göre 6. bölge için düzenlenen teşvik belgeleri kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarla sağlanan ilave istihdam için, belgede kayıtlı istihdam sayısını geçmemek üzere, işçilerin ücretlerinin asgari ücrete denk gelen kısmı üzerinden hesaplanan gelir vergisi, yatırımın kısmen veya tamamen faaliyete geçtiği tarih itibariyle 10 yıl boyunca verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilebilmektedir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Vergi İndirimi: Aynı kararın 15. maddesine göre; büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarda 5520 sayılı kanun gereği gelir veya kurumlar vergisi, öngörülen yatırıma katkı tutarına ulaşıncaya kadar Tablo 4.11’de belirtilen oranlarda indirimli olarak uygulanmaktadır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Tablo 4.11. Öngörülen Yatırıma Katkı Tutarına Ulaşıldığında Vergi İndirim Oranları

| Bölgeler | Bölgesel Teşvik Uygulamaları | | Büyük Ölçekli Yatırımlar | |
|----------|------------------------------|--|--------------------------|--|
| | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) |
| 1 | 10 | 30 | 20 | 30 |
| 2 | 15 | 40 | 25 | 40 |
| 3 | 20 | 50 | 30 | 50 |
| 4 | 25 | 60 | 35 | 60 |
| 5 | 30 | 70 | 40 | 70 |
| 6 | 35 | 90 | 45 | 90 |

Kaynak: 19 Haziran 2012 tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazete.

Tekrar bu karara istinaden düzenlenecek teşvik belgeleri kapsamında 31.12.2013 tarihine kadar yatırıma başlanılmış olması halinde Tablo 4.12’de belirtilen indirim oranları ile yatırıma katkı oranları uygulanmaktadır (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Tablo 4.12. 31.12.2013 Tarihine Kadar Başlanılan Yatırımlarda Vergi İndirim Oranları

| Bölgeler | Bölgesel Teşvik Uygulamaları | | Büyük Ölçekli Yatırımlar | |
|----------|------------------------------|--|--------------------------|--|
| | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) | Yatırıma Katkı Oranı(%) | Kurumlar Vergisi veya Gelir Vergisi İndirim Oranı(%) |
| 1 | 15 | 50 | 25 | 50 |
| 2 | 20 | 55 | 30 | 55 |
| 3 | 25 | 60 | 35 | 60 |
| 4 | 30 | 70 | 40 | 70 |
| 5 | 40 | 80 | 50 | 80 |
| 6 | 50 | 90 | 60 | 90 |

Kaynak: 19 Haziran 2012 tarihli 28328 Sayılı Resmi Gazete

Stratejik yatırımlar için bölgelerin tümünde uygulanacak olan vergi indirimi oranı %90 ve yatırıma katkı oranı %50’dir. Bu kanun gereği yatırıma katkı tutarı, indirimli gelir ve kurumlar vergisi uygulanmak suretiyle tahsilinden vazgeçilen vergi yoluyla yatırımların devletçe karşılanacak tutarını, bu tutarın yapılan toplam yatırıma bölünmesi suretiyle bulunacak oran yatırıma katkı oranını ifade etmektedir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

Ar-Ge yatırımlarına yönelik vergi teşvikleri: AR-GE ve çevre yatırımları; KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti ve faiz desteği gibi vergi teşviklerinden yararlanılabilir. Bu tür yatırım hamleleri 6. Bölgede gerçekleştiği takdirde gelir vergisi stopajı ve sigorta primi teşviklerinden de yararlanılabilir (Resmi Gazete, 2012, Sayı: 28328).

4.1.2.6.1.1. 2012 Sonrası Uygulanan Vergisel Teşviklerin Etkinliğinin Yıllar ve Bölgeler İtibariyle Değerlendirilmesi

19 Haziran 2012 tarihli 28328 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “*Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar*” ile yapılan köklü vergisel teşvik değişiklikleri ve uygulama sonucunda ortaya çıkan sonuçları; genel olarak, Yatırım Teşvik Belgeleri, Sabit Yatırım Tutarları ve İstihdam Sayıları 2012 - 31.10.2018 tarihleri arasında değerlendirilmiştir.

YTB, Türkiye’de tasarruflarını yatırıma yönlendirmek, üretimi desteklemek, teknoloji alanında yenilenmeyi özendirmek, katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanarak bölgeler arası eşitsizlikleri gidermek, istihdam alanları yaratmak ve uluslararası alanda rekabet gücünü yaratmak için yatırımcıların ve yatırımların desteklenmesi amacıyla devlet tarafından verilen bir belgedir (<http://www.kurumsaldanismanlik.org/tag/yatirim-tesvik-belgesi/> 21.07.2019).

Bu durumda Tablo 4.13’te 2012’den 31.10.2018 tarihine kadar Yatırım Teşvik Belgelerinin yerli ve yabancı sermaye toplamı, Sabit Yatırım Tutarları (SYT) ve İstihdam Sayıları görülebilmektedir.

Tablo 4.13. Uygulamaya Konulan Vergisel Teşviklerin Yatırım Teşvik Belgeleri, Sabit Yatırım Tutarları ve İstihdam Sayılarının Yıllara Göre sonuçları.

| Yıllar | 20.06.2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 31.10.2018 |
|--|------------|--------|--------|---------|--------|---------|------------|
| YTB Adedi Toplamı | 2299 | 4496 | 3771 | 4428 | 5069 | 7407 | 5105 |
| Sabit Yatırım Tutarı Toplamı(Milyon TL) | 49.711 | 94.394 | 67.719 | 100.746 | 89.956 | 181.019 | 130.680 |
| İstihdam Toplamı(Kişi) | 107756 | 189972 | 149058 | 143722 | 133827 | 226614 | 222565 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, “20.06.2012-31.10.2018Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri”, Ankara, (28.12.2018).

Verilen yıllarda 2012'den 2018'e kadar YTB sayısı sürekli bir artış göstermektedir. Yalnızca 2014 yılında bir düşüş görülmektedir. 2014 yılından itibaren devamlı bir artış görülmektedir. Ancak Sabit Yatırım Tutarlarının ve Toplam İstihdamın YTB ile doğru orantılı artış göstermediği görülmektedir. Bu verilere göre yatırım teşvik sistemi uygulamaya konulduğu ilk iki yılda olumlu etkiler yaratırken sonraki yıllarda bu etkileri görülememektedir, belge sayıları, yatırım tutarları ve istihdamda düzenli bir artış sağlanamamıştır.

Tablo 4.14'te 2012-2018 yılları arası temel alınarak yerli ve yabancı sermaye türlerine göre Yatırım Teşvik Belgelerinin bölgelerdeki dağılımı verilmektedir. YTB'lerin 2012 teşvik sisteminde belirlenen 6 bölgeye göre dağılımı incelendiğinde örneğin; 2017 yılında YTB'lerin en fazla olduğu bölge I. Bölge olduğu görülmektedir. İkinci sırada ise II. Bölge yer almaktadır. Yine aynı yıla ait en düşük YTB'ler V. ve VI. Bölgelerde görülmektedir. 2012 yılına bakıldığında YTB sayılarının en düşük olduğu bölgeler yine V. ve VI. olmuştur.

Tablo 4.14. Yatırım Teşvik Belgeleri Sayısının Bölgelere Göre Dağılımı

| Bölgeler | Sermaye Türü | 20.06.2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 31.10.2018 |
|------------|-----------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| I. Bölge | Yabancı Sermaye | 78 | 97 | 130 | 106 | 104 | 183 | 135 |
| | Yerli Sermaye | 765 | 1535 | 1231 | 1354 | 1387 | 2211 | 1856 |
| | Toplam | 843 | 1632 | 1361 | 1460 | 1491 | 2394 | 1991 |
| II. Bölge | Yabancı Sermaye | 25 | 38 | 46 | 51 | 41 | 52 | 50 |
| | Yerli Sermaye | 351 | 709 | 632 | 827 | 963 | 1163 | 782 |
| | Toplam | 376 | 747 | 678 | 878 | 1004 | 1215 | 832 |
| III. Bölge | Yabancı Sermaye | 18 | 41 | 46 | 43 | 42 | 56 | 47 |
| | Yerli Sermaye | 356 | 588 | 499 | 606 | 760 | 971 | 629 |
| | Toplam | 374 | 629 | 545 | 649 | 802 | 1027 | 676 |
| IV. Bölge | Yabancı Sermaye | 13 | 18 | 21 | 23 | 10 | 23 | 14 |
| | Yerli Sermaye | 244 | 449 | 393 | 454 | 652 | 1088 | 527 |
| | Toplam | 257 | 467 | 414 | 477 | 662 | 1111 | 541 |
| V. Bölge | Yabancı Sermaye | 0 | 12 | 8 | 11 | 13 | 5 | 8 |
| | Yerli Sermaye | 183 | 424 | 326 | 449 | 638 | 787 | 347 |
| | Toplam | 183 | 436 | 434 | 460 | 651 | 792 | 355 |
| VI. Bölge | Yabancı Sermaye | 7 | 11 | 7 | 2 | 6 | 19 | 6 |
| | Yerli Sermaye | 235 | 548 | 415 | 490 | 435 | 825 | 690 |
| | Toplam | 242 | 559 | 422 | 492 | 441 | 844 | 696 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, “Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü”, 20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Ankara, (28.12.2018).

Teşvik sisteminin etkisini söz konusu dönemlerde daha iyi anlayabilmek için sabit yatırım tutarlarını kontrol etmek gerekmektedir. Bu nedenle Tablo 4. 15’te verilen yıllar itibariyle Sabit Yatırım Tutarlarının bölgelere göre dağılımı incelenmektedir. Örneğin; 2012 ile 2017 yılları arasında yatırım tutarlarında dengeli bir artış veya azalış olmamaktadır. Bu dönemde YTB sayısında olduğu gibi yine en yüksek yatırım tutarı I. bölgede görülmektedir. Ayrıca yatırımların en az yapıldığı bölge VI. Bölge olmuştur. VI. bölgede 2012 yılında yapılan toplam yatırım tutarı 3.183 Milyon TL iken bu tutar 2013’te 4.439 Milyon TL olarak artmış ama 2014’te 2.734 Milyon TL, 2015’te 2.046 Milyon TL, 2016’da da 2.490 Milyon TL olarak azalmıştır.

Teşviklere bağlı olarak yapılan yatırım tutarlarındaki bu gelişmenin istihdam üzerindeki etkisini inceleyebilmek için Tablo 4.16’da verilen verileri incelemek gerekmektedir.

Tablo 4.15. Sabit Yatırım Tutarlarının Bölgelere Göre Dağılımı

| Bölgeler | Sermaye Türü | 20.06.2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 31.10.2018 |
|------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| I. Bölge | Yabancı Sermaye | 4.083 | 9.174 | 8.411 | 4.059 | 6.918 | 10.727 | 27.870 |
| | Yerli Sermaye | 23.909 | 26.560 | 21.499 | 20.241 | 23.309 | 30.499 | 43.701 |
| | Toplam | 27.991 | 35.734 | 29.910 | 24.400 | 30.226 | 41.226 | 71.571 |
| II. Bölge | Yabancı Sermaye | 578 | 4.450 | 1.802 | 2.558 | 13.433 | 2.246 | 2.691 |
| | Yerli Sermaye | 4.971 | 12.885 | 9.543 | 13.935 | 12.017 | 17.618 | 19.301 |
| | Toplam | 5.549 | 17.335 | 11.345 | 16.494 | 25.450 | 19.864 | 21.992 |
| III. Bölge | Yabancı Sermaye | 504 | 2.961 | 1.389 | 935 | 1.154 | 77.346 | 685 |
| | Yerli Sermaye | 5.959 | 8.094 | 9.668 | 18.227 | 6.389 | 11.848 | 12.976 |
| | Toplam | 6.099 | 11.055 | 11.057 | 19.162 | 7.544 | 89.194 | 13.661 |
| IV. Bölge | Yabancı Sermaye | 1.641 | 345 | 2.329 | 2.947 | 150 | 393 | 284 |
| | Yerli Sermaye | 2.668 | 6.809 | 3.884 | 5.222 | 11.883 | 13.456 | 8.068 |
| | Toplam | 4.309 | 7.154 | 6.213 | 8.169 | 12.033 | 13.849 | 8.352 |
| V. Bölge | Yabancı Sermaye | 0 | 1.517 | 1.423 | 1.387 | 243 | 20 | 329 |
| | Yerli Sermaye | 2.296 | 3.577 | 3.764 | 4.110 | 5.801 | 6.547 | 4.759 |
| | Toplam | 2.296 | 5.094 | 5.187 | 5.497 | 6.044 | 6.567 | 5.088 |
| VI. Bölge | Yabancı Sermaye | 156 | 1.347 | 31 | 4 | 23 | 3.145 | 38 |
| | Yerli Sermaye | 3.027 | 3.092 | 2.703 | 2.042 | 2.467 | 5.319 | 5.984 |
| | Toplam | 3.183 | 4.439 | 2.734 | 2.046 | 2.490 | 8.463 | 6.022 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, “Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü,” 20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Ankara, (28.12.2018).

Teşvik kapsamındaki bölgelere bakıldığında verilen yıllarda I. Bölgede istihdam sayılarının toplamda her yıl diğer bölgelerden daha fazla olduğu görülmektedir. Örneğin 2017 yılında I. Bölgede istihdam edilen toplam kişi sayısı 85115 kişi iken, II. Bölgede 32741, III. Bölgede 24019, IV. Bölgede 20496, V. Bölgede 21105, VI. Bölgede 42598 kişi olarak gerçekleşmiştir. Bu durum I. Bölge için her ne kadar olumlu bir sonuç olduğunu gösterse de diğer bölgeler için aynı şey söylenememektedir. Ayrıca 2013 yılından sonra hemen hemen her bölgede istihdam edilen kişi sayısının düştüğü görülmektedir.

Tablo 4.16. İstihdam Sayısının Bölgelere Göre Dağılımı

| Bölgeler | Sermaye Türü | 20.06.2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 31.10.2018 |
|------------|-----------------|------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|
| I. Bölge | Yabancı Sermaye | 8972 | 6084 | 7760 | 3868 | 6100 | 11428 | 13661 |
| | Yerli Sermaye | 35084 | 59128 | 57918 | 51807 | 45367 | 73687 | 74610 |
| | Toplam | 35084 | 65212 | 65678 | 55675 | 51467 | 85115 | 88271 |
| II. Bölge | Yabancı Sermaye | 2486 | 3076 | 2500 | 2397 | 1312 | 1619 | 1244 |
| | Yerli Sermaye | 11603 | 26595 | 18560 | 21175 | 16760 | 31122 | 29336 |
| | Toplam | 14089 | 29671 | 21060 | 23572 | 18072 | 32741 | 30580 |
| III. Bölge | Yabancı Sermaye | 1032 | 2458 | 1211 | 1637 | 1591 | 4051 | 1220 |
| | Yerli Sermaye | 14813 | 21465 | 16291 | 14182 | 11724 | 19968 | 17280 |
| | Toplam | 15845 | 23923 | 17502 | 15819 | 13315 | 24019 | 18500 |
| IV. Bölge | Yabancı Sermaye | 1257 | 1566 | 441 | 801 | 215 | 262 | 381 |
| | Yerli Sermaye | 9169 | 15450 | 9708 | 11438 | 11506 | 20234 | 22088 |
| | Toplam | 10426 | 17016 | 10149 | 12239 | 11721 | 20496 | 22469 |
| V. Bölge | Yabancı Sermaye | 0 | 3145 | 941 | 766 | 810 | 311 | 613 |
| | Yerli Sermaye | 8759 | 15538 | 13418 | 10376 | 11734 | 20794 | 16893 |
| | Toplam | 8759 | 18683 | 14359 | 11142 | 12544 | 21105 | 17506 |
| VI. Bölge | Yabancı Sermaye | 1615 | 2237 | 491 | 587 | 789 | 4.342 | 770 |
| | Yerli Sermaye | 12904 | 31636 | 19724 | 23246 | 25485 | 38256 | 43204 |
| | Toplam | 14519 | 33973 | 20215 | 23833 | 26274 | 42598 | 43974 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, “Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü”, 20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Ankara, (28.12.2018).

2012 sonrası uygulanan vergisel teşviklerin etkinliğinin değerlendirilmesinin daha da iyi anlaşılabilmesi için sektörler itibariyle YTB ve istihdam durumunun incelenmesinde fayda olacaktır. Tüm yıllarda YTB sayılarının en fazla olduğu sektör imalat sektörü olduğu görülmektedir. İkinci sırada hizmetler sektörü, üçüncü sırada ise enerji sektörü yer almaktadır.

Tablo 4.17. Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllar İtibariyle Sektörlere Göre Dağılımı

| Sektörler | Sermaye Türü | 2013 YTB | 2014 YTB | 2015 YTB | 2016 YTB | 2017 YTB | 31.10.2018 YTB |
|-------------------|-----------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------------|
| Enerji | Yabancı Sermaye | 9 | 11 | 20 | 16 | 32 | 5 |
| | Yerli Sermaye | 156 | 251 | 816 | 1828 | 2223 | 515 |
| | Toplam | 165 | 262 | 836 | 1844 | 2255 | 520 |
| Hizmetler | Yabancı Sermaye | 27 | 46 | 47 | 31 | 42 | 41 |
| | Yerli Sermaye | 1204 | 1203 | 1442 | 1193 | 1825 | 1354 |
| | Toplam | 1231 | 1249 | 1489 | 1224 | 1867 | 1395 |
| İmalat | Yabancı Sermaye | 168 | 184 | 159 | 164 | 255 | 200 |
| | Yerli Sermaye | 2579 | 1830 | 1669 | 1610 | 2614 | 2590 |
| | Toplam | 2747 | 2014 | 1828 | 1774 | 2869 | 2790 |
| Madencilik | Yabancı Sermaye | 11 | 13 | 8 | 3 | 5 | 11 |
| | Yerli Sermaye | 243 | 141 | 120 | 91 | 168 | 137 |
| | Toplam | 254 | 154 | 128 | 94 | 173 | 148 |
| Tarım | Yabancı Sermaye | 4 | 5 | 4 | 3 | 6 | 4 |
| | Yerli Sermaye | 95 | 87 | 143 | 130 | 237 | 248 |
| | Toplam | 99 | 92 | 147 | 133 | 243 | 252 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, “Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü”, 20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Ankara, (09.01.2019).

Bölgelerde istihdamın yıllar itibariyle sektörlere göre dağılımı, Tablo 4.18’de verilmiştir. Yıllar itibariyle karşılaştırmanın yapılabilmesi için en son veriler alındığından sadece 01.01.2017-31.10.2017 ve 01.01.2018-31.10.2018 yılları esas alınmıştır. Tablo incelendiğinde yıllar itibariyle en yüksek istihdamın I. ve II. Bölgelerde hizmetler sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. III. ve IV. Bölgelerde de en fazla istihdam imalat sektöründe görülmektedir. V. ve VI. bölgelerde ise istihdamın en çok olduğu sektörler ilk sırada imalat ikinci sırada da hizmetler sektörü gelmektedir.

2018 yılı için en az istihdam yaratan sektörler I. ve II. bölgelerde enerji ve madencilik olduğu görülmektedir. III. ve IV. Bölgede enerji ve tarım olarak görülmektedir. V. ve VI. Bölgelerde ise enerji ve madencilik sektörleri olduğu görülmektedir.

Tablo 4.18. Bölgelerde İstihdamın Yıllar İtibariyle Sektörlere Göre Dağılımı

| Bölgeler | Sermaye Türü | Enerji | | Hizmetler | | İmalat | | Madencilik | | Tarım | |
|-----------------|-----------------|--------|------|-----------|-------|--------|-------|------------|------|-------|------|
| | | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 |
| I. Bölge | Yabancı Sermaye | 4 | 0 | 4344 | 10224 | 4815 | 3329 | 25 | 49 | 53 | 59 |
| | Yerli Sermaye | 477 | 930 | 36582 | 48432 | 16897 | 22842 | 427 | 648 | 1251 | 1758 |
| | Toplam | 481 | 930 | 40926 | 58656 | 21712 | 26171 | 452 | 697 | 1304 | 1817 |

| | | | | | | | | | | | |
|-------------------|------------------------|------|-----|-------|-------|-------|-------|------|------|------|-----|
| II. Bölge | Yabancı Sermaye | 32 | 8 | 40 | 180 | 1329 | 983 | 0 | 23 | 0 | 50 |
| | Yerli Sermaye | 743 | 401 | 12035 | 15994 | 8790 | 11744 | 637 | 484 | 2214 | 713 |
| | Toplam | 775 | 409 | 12075 | 16174 | 10119 | 12727 | 637 | 507 | 2214 | 763 |
| III. Bölge | Yabancı Sermaye | 0 | 0 | 35 | 382 | 821 | 820 | 35 | 18 | 17 | 0 |
| | Yerli Sermaye | 521 | 389 | 7383 | 6349 | 7161 | 9239 | 687 | 600 | 461 | 703 |
| | Toplam | 521 | 389 | 7418 | 6731 | 7982 | 10059 | 722 | 618 | 478 | 703 |
| IV. Bölge | Yabancı Sermaye | 24 | 0 | 27 | 50 | 70 | 324 | 6 | 7 | 0 | 0 |
| | Yerli Sermaye | 1059 | 308 | 6424 | 5562 | 8202 | 14512 | 1084 | 1052 | 467 | 654 |
| | Toplam | 1083 | 308 | 6451 | 5612 | 8272 | 14836 | 1090 | 1059 | 467 | 654 |
| V. Bölge | Yabancı Sermaye | 0 | 0 | 0 | 35 | 311 | 563 | 0 | 15 | 0 | 0 |
| | Yerli Sermaye | 424 | 75 | 4368 | 4654 | 11524 | 11677 | 375 | 183 | 282 | 304 |
| | Toplam | 424 | 75 | 4368 | 4689 | 11835 | 12240 | 375 | 198 | 282 | 304 |
| VI. Bölge | Yabancı Sermaye | 90 | 0 | 1400 | 495 | 919 | 275 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Yerli Sermaye | 429 | 349 | 10797 | 10430 | 18946 | 31738 | 257 | 87 | 584 | 600 |
| | Toplam | 519 | 349 | 12197 | 10925 | 19865 | 32013 | 257 | 87 | 584 | 600 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, “Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü”, 20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Ankara, (09.01.2019).

4.1.2.7. 4325 Sayılı Kanun

4325 Sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda (GVK) Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21.01.1998 tarihinde kabul edilip Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda amaç OHAL bölgesinde ve KÖY’lerde vergi teşvikleri uygulamak ve yatırımlara bedelsiz kamu arsası ve arazisi temin ederek yatırım ve istihdam imkânı yaratmaktır (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).

Kapsam olarak 4325 sayılı kanunla sunulan 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 (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).

Gelir ve Kurumlar Vergisi İstisnası: OHAL kapsamındaki iller ve Bakanlar Kurulunca belirlenen illerdeki işe yeni başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerin,

himayelerinde en az 10 işçi çalıştırmaları şartıyla işe başlama tarihinden itibaren beş vergilendirme dönemi gelir ve kurumlar vergisinden muaftır. Beş yıllık sürenin sona erdiği tarihten itibaren 31.12.2007 tarihine kadar indirim oranı ise 10 işçi çalıştıranlar için %40, 11-50 arası işçi çalıştıranlar için %40 artı her bir işçi için 0,5 puan eklenir, 51 den fazla işçi çalıştıranlar için ise %60 olarak uygulanmaktadır (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).

Çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi: OHAL kapsamındaki iller ve Bakanlar Kurulunca belirlenen illerde 01.02.1998 tarihinden itibaren yeni işe başlayanlardan (gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden) işyerlerinde çalıştırdıkları işçilerin ücretlerden kesilen ve tahakkuk ettirilen gelir ve damga vergisi beyanname verme süresini izleyen ikinci yılın aynı döneminde ödenir (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).

- *Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) primi işveren payı:* 4325 sayılı kanunun 4. maddesinde OHAL ve Bakanlar Kurulunca belirlenen iller ve 01.02.1998 tarihinden itibaren işe başlayan GV ve KV mükelleflerinin işyerlerinde çalıştırdıkları işçiler için 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72. ve 73. Maddelerine göre prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilerek primlerin işveren payı hazine tarafından karşılanmıştır (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).
- *İşlemlerde vergi, resim ve harç istisnası:* OHAL kapsamındaki illerde ve Bakanlar Kurulunca belirlenen illerde teşvik belgeli yapılacak yatırımlarda söz konusu arsa ve arazi tedariki ile ilgili işlemler ile kredi kullanılmasından dolayı meydana gelecek Veraset ve İntikal Vergisi, Damga Vergisi, Banka Sigorta ve Muamele Vergisi, Emlak Vergisi, Harçlar ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre vergi, resim ve harçtan muaftır (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).
- *Bedelsiz yatırım yeri tahsisi:* 4325 sayılı kanunun 8. Maddesinde düzenlenen bu teşvik ile KÖY'lerde organize sanayi bölgelerine öncelik verilerek en az 10 kişilik istihdam koşulu ile teşvik belgeli yatırımlar için gerçek ve tüzel kişilere, hazineye ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilme imkânı sağlamıştır. Bu tahsis imkânında

devredilebilen arazi ve arsaların öncelikle imar planları yapılmıştır. Yatırımın faaliyete geçmesi ile birlikte 5 yıl uyulma zorunluluğu getirilmiştir. Yatırımcının belirlenen şartlara uymadı tespit edildiği takdirde herhangi bir mahkeme kararı gerektirmeksizin söz konusu yatırım yeri ve üzerindeki yapı ya da tarımsal faaliyet ile birlikte hazine adına kaydolabilmektedir (Resmi Gazete, 1998, Say:4325).

4325 sayılı kanun gereğince uygulanan bu istisna, muafiyet ve ertelemeler terör sorununun olmadığı bölgelerde, alanlarda olumlu sonuçlar elde edilmiştir. Yabancı ve yerli yatırımcıların yaptıkları etüt çalışması sonucunda bu bölgelere yöneldikleri görülmüştür. Ancak ülkenin Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerindeki terör sorununu bir çözüme kavuşturulamaması uygulanan maliye politikalarının etkisiz kalmasına neden olmuştur. Ayrıca terör sorunun yanında bölgelerin ulaşımına elverişsiz olması, sosyal hayat alanında imkânların kısıtlı olması gibi sorunlar nedeniyle kalifiye elemanların bölgeye gitmeyi istememesi, özellikle çalışanlardan kesilen verginin ertelenmesi ve SSK primi işveren payı ile ilgili önlemleri etkisiz kılmıştır (Dikme, 2010, s. 32).

4.1.2.8. 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 karşılıksız arsa ve arazi temin etmek suretiyle, yatırım ve istihdam imkânlarının artırılmasını sağlamak amacıyla yürürlüğe konmuştur. Bu kanun maddesinin kapsamında yer alan iller ve 5350 sayılı kanunla ilave edilen illerde gelir vergisi stopajı, sigorta primi işveren payı teşviki, karşılıksız yatırım yeri tahsisi ve enerji desteği teşvik olarak sunulmuştur (Resmi Gazete, 2005, Say: 5350). Bu değişikliklerle yatırımcılar 31.12.2008 tarihine kadar bu teşvik imkânlarından yararlanabilmiştir.

- *Gelir vergisi stopajı*; bu kanun kapsamındaki illerde 31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak koşulu ile 01.05.2005 tarihinden itibaren işe yeni başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden en az 10 işçi çalıştıran iş yerlerinde çalışan işçilerin, ayrıca 01.04.2005 tarihinden önce işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden asgari 10 işçi

çalıştıranların iş yerlerinde fiilen çalışan işçilerin, ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin; organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer iş yerleri için %80'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergilerden terkin edilir. Terkin edilecek miktar, işçi sayısı ile asgari ücret üzerinden ödenmesi gereken gelir vergisinin çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden belirtilen oranlara göre saptanan tutarı geçemez (Resmi Gazete, 2005, Say: 5350).

- *Sigorta primi işveren payı teşviki*; bu kanun kapsamındaki illerde 31.12.2012 tarihine kadar uygulanmak üzere 01.04.2005 tarihinden itibaren işe yeni başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin en az 10 işçi çalıştırmaları koşuluyla, bu iş yerinde çalıştırdıkları işçilerin, 01.04.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden asgari 10 işçi çalıştıranların iş yerlerinde fiilen çalışan işçilerin, prime esas olan kazançları üzerinden 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 ve 73 üncü maddeleri uyarınca hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin, organize sanayi ya da endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer iş yerleri için %80 i hazinece karşılanır. Hazinece karşılanacak tutar, işçi sayısı ile Sosyal Sigortalar Kanununun 78 inci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi prim tutarının çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden, belirlenen oranlara göre saptanan tutarı aşamaz (Resmi Gazete, 2005, Say: 5350).
- *Bedelsiz yatırım yeri tahsisi*; 4325 sayılı kanunda yer alan illere ek olarak Zonguldak, Samsun, Kırklareli ile Bozcaada ve Gökçeada ilçelerinin de dahil olduğu illerde en az 10 kişinin istihdamını öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere; Hazineye, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere veya il özel idarelerine ait arsa ya da arazilerin mülkiyeti bedelsiz olarak devredilebilmektedir. Yalnız, organize sanayi ya da endüstri bölgelerinde yer alabilecek yatırımlar için bu bölgede boş parselin bulunmaması gerekmektedir. İstihdam edilecek işçi sayısına yatırımın faaliyete geçmesi tarihinden itibaren 5 yıl süre ile uyulması gerekmektedir (Resmi Gazete, 2005, Say: 5350).

- *Enerji desteği*; 5084 sayılı kanunun ilgili maddesinde belirtilen illerde 31.12.2009 tarihine kadar uygulanmak üzere, 01.04.2005 tarihinden itibaren faaliyete geçen ve asgari 10 işçi çalıştıran işletmeler ile 01.04.2005 tarihinden önce faaliyete geçmiş ve asgari 10 işçi çalıştıran işletmelerden, fiilen ve sürekli olarak hayvancılık (balıkçılık, tavukçuluk), organik ve biyoteknik tarım, kültür mantarı yetiştiriciliği ve kompostu, seracılık, sertifikalı tohumculuk ve soğuk hava deposu ile imalat sanayi, madencilik, turizm konaklama tesisi, eğitim veya sağlık alanlarında faaliyette bulunanların elektrik enerjisi giderlerinin %20 si Hazinece karşılanır. Bu orana; 01.04.2005 tarihinden sonra faaliyete geçen işletmelerde asgari sayıdan sonraki her bir işçi için, 01.04.2005 tarihinden önce faaliyete geçmiş işletmelerde ise bu tarihten sonra işe başlayan ve asgari işçi sayısından sonraki her bir işçi için 0,5 puan eklenir. Hazinece karşılanacak oran, organize sanayi veya endüstri bölgelerinde faaliyette bulunan işletmeler için %50 yi, diğer alanlarda faaliyette bulunan işletmeler için %40 ı geçemez (Resmi Gazete, 2005, Say: 5350).

4.1.3. Türkiye’de Bölgesel Kalkınmada Yeni Politikalar

Türkiye, son yıllarda bölgeler arasında sosyo-ekonomik olarak yapısal değişim ve uluslararası piyasalar ile bütünleşme bakımından ilerlemesine rağmen, bölgeler arası gelişmişlik farkları varlığını devam ettirmiştir. Bölgeler arasında var olan farkları; kişi başına düşen Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH), işsizlik oranları, okuryazar oranını azaltmak amacıyla yürütülen politikalarda belirlenen hedeflere ulaşmak için kaynakların verimli kullanımı, iç pazar ve dış pazarlarda ulaşımın kolaylaştırılması, yerleşim yapısının düzenlenmesi ayrıca bölgeye yatırımları yönlendirmek gibi stratejiler geliştirilmiştir. Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikaları üç döneme ayrılabilir. İlk dönem Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber başlayan 1923-1960 yılları arasındaki planlı dönem öncesi, ikinci dönem 1960’tan günümüze kadar yürütülen planlı dönem, üçüncü dönem ise 2002 yılından günümüze kadar geçen sürede AB’ye uyum sürecini de içine alan bir dönemlerdir (Sakal, 2010, s. 181).

AB’ye adaylık sürecinin başlamasıyla beraber Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikaları, AB ile olan ilişkilerinin gelişmesiyle ciddi anlamda bir değişim içine

girmiştir. Özellikle Türkiye'nin AB'ye tam üye olmak istemesi, bölgesel kalkınma stratejilerini AB'nin bölgesel kalkınma politikalarına uyumlu olarak planlamasını gerektirmiştir. AB kendi bölgeleri içinde var olan dengesizlik sorunlarını çözebilmek için farklı mekanizmalar geliştirmiştir. Bunlardan en önemlisi AB yapısal fonlardır (Özaslan & Akpınar, 2005, s. 244). Türkiye'nin AB'ye üye olma müzakerelerinin başlamasıyla beraber yapısal fonlardan yararlanabilme imkânı yakalamıştır. Bu yapısal fonlardan yararlanabilmenin birtakım temel adımlara bağlı olduğu görülmektedir. Bu temel adımlarla ülkemiz AB'ye uyumlu hale gelmektedir. Atılması gereken temel adımlar; Kalkınma Ajansları uygulamaları, İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırılmasıdır ve KOBİ destek politikalarıdır (Kadıoğlu, 2007, s. 145).

4.1.3.1. Kalkınma Ajansları

1980'li yıllardan itibaren bölgesel kalkınma düşüncesinin değişmesiyle az gelişmiş bölgelerin yerine tüm bölgelerin gelişmesi ve geliştirilmesi anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu değişim anlayışı ile birlikte bölgesel kalkınma konusunda merkezi idarenin yanında bölgede aktif rol alan kurum ve kuruluşların önemi de artmıştır. Bölgelerde içsel gelişmeyi gerçekleştirecek, merkez ile yerel kurumlar arasında aracı ve katalizör konumunu alabilecek KA'nın önemi de bu durumda artmıştır (İzmir Kalkınma Ajansı, 2008, s. 9). Türkiye'de KA'nın kurulmasında Türkiye'nin AB'ye üye olma sürecinin çok önemli etkisi olduğu bilinmektedir. AB, üyelerinden ve üye adaylarından küreselleşme ve yapısal uyum politikaları çerçevesinde ilgili araç ve değişimlerin bölgesel planlamanın yeni bir anlayış ile ele alınarak KA'nın kurulmasını talep etmiştir. Bu sebeple KA 1999 Helsinki Zirvesinden sonra detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Böylece AB kurallarına uygun olarak kısa sürede 22 Eylül 2002 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararıyla istatistiksel bölge olarak da bilinen NUTS (Nomenclature of Territorial Units For Statistics) sistemi kabul edilmiştir. 2003 yılında ise katılım öncesi mali yardım programlarından yararlanabilmek için Katılım Ortaklığı Belgesi'nde KA'nın kurulması öngörülmüştür (Çelik, 2011, s. 62-63).

25 Ocak 2006 tarihinde 5449 sayılı kanunla KA'nın kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun kabul edilerek 08.02.2006 tarihinde Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2006, Sayı:5449). Bu süreçte AB'ye aday ülke konumunda olan Türkiye'ye özellikle 1999 Helsinki Zirvesinden sonra

bölgesel kalkınma politikalarını belirlerken, bölgesel politikalarını AB ile uyumlu hale getirme ve bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması konusunda AB öncülük etmektedir. Böylece AB, kendi bölgesel politikası kapsamındaki finansal desteğin ve yapısal araçların Türkiye'ye sağlanabilmesi için Türkiye'nin yapmakla mükellef olduğu çalışmaları ve bölgesel farklılıkları minimum seviyeye indirebilmek için belirlediği hedefleri, Katılım Ortaklığı Belgelerinde, ayrıca bu alanda kaydedilen gelişmeleri ise İlerleme Raporlarında değerlendirmektedir (Öncel, 2012, s. 12).

Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla beraber AB'ye uyumu konusunda bölgesel politikalar bağlamında çok önemli adımlar atılmaktadır. 2009 AB ilerleme raporunda da ifade edildiği gibi tüm bölgelerde KA'nın kurulmuş olması gelişmenin bir göstergesi olarak belirtilmiştir (Yıldız, 2014, s. 119).

Genel olarak KA'nın amaçlarına bakıldığında bölgelerin mevcut potansiyellerini ve sorunlarını ortaya koyarak geliştirdikleri politikayla bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölgedeki halkın gelişmeye katılmasını sağlamak ve bu gelişimden yarar sağlamaktır (Çelik, 2011, s. 64). Ayrıca 5449 Sayılı Kanunun 1. maddesine göre KA'nın amaçları şu şekilde sıralanabilmektedir (Resmi Gazete, 2006, Sayı:5449):

- Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,
- Kaynakların yerinde ve etkin kullanılabilirliğini sağlamak,
- Var olan potansiyeli harekete geçirmek,
- Ulusal kalkınma planı ve programlarda amaç edinen ilke ve politikalara uygun olarak bölgesel kalkınmayı hızlandırmak,
- Bölgesel gelişmenin sürdürülebilirliğini sağlamak,
- Bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmaktır.

4.1.3.2. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması

Türkiye'nin idari yapılanmasına bakıldığında temel olarak "bölge esası" bulunmamaktadır. Ancak AB, üyelik için aday olan ülkelerden izleme ve hesap verilebilirlik kapsamında bazı istatistiki verilere dayanarak ayrıca bir takım kriterler doğrultusunda "bölgeler" oluşturulmasını talep etmiştir. AB, elde edilen verilere dayanarak bölgeyi geliştirecek projelerin finansmanında destekler vermektedir (Atak,

2011, s. 77). Türkiye AB uyum sürecinde, özellikle 2002 yılında AB Yapısal Fonlarından potansiyel olarak yararlanmak ve ülke sınırları içinde alt bölgeler belirleyerek katılım reformları içerisinde Avrupa NUTS istatistiki sınıflandırma sistemine göre ülke içindeki bölgeleri yeniden tanımlamıştır (Güven, 2018, s. 60).

Türkiye’de de DPT ve TÜİK’in (Türkiye İstatistik Kurumu) ortak çalışmalarıyla 2002 yılında 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren kanunla, AB’deki NUTS’ a uygun bir ulusal bölge sistemi hazırlanmıştır. NUTS sınıflandırma sisteminde üç farklı kriter esas alınmıştır. Bunlar; iller arasındaki fonksiyonel ilişkiler, coğrafi koşullar, istatistik toplama ve plan yapma uygunluğu gibi benzerliklerdir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s. 10).

Türkiye’de var olan Düzey-1 ve Düzey-3 seviyeleri AB arasındaki uyum kriterleri NUTS I ve NUTS III sınıflandırmasına uyum sağlarken, Düzey-2 bölgelerinin ise yeniden şekillendirilmesi gerekmiştir. Düzey-2 bölgelerinin ise nüfusun 800 bin ile 3 milyon arasında olma koşulu ile NUTS II sınıflandırılmasına göre oluşturulmuştur. Böylece bölgeler, ekonomik, sosyal, kültürel ve nüfus özelliklerine göre ve bazı kriterlere göre ulusal politik sınıflandırmanın yapılması gerekmiştir. Söz konusu kriterlere göre, BKA’ nın sınırlarını belirleyen Düzey-2 sınıflandırması 26 adet bölge olarak oluşturulmuştur (Resmi Gazete, 2002, Sayı:4720).

Türkiye bölgesel gelişmişlik farklarının değerlendirilmesi, gelişme politikalarının daha etkin kullanılması, analizin ve AB’ye uyumunun sağlanması amacıyla yönelik olarak 26 adet İBBS Düzey II bölgesine ayrılmıştır. Bu bölgeler üzerinden değerlendirmelerin yapılması ve bölgesel politikaların belirlenmesi için farklı göstergeler kullanılmaktadır. Bunlar; kişi başına düşen GSYH, demografik yapı, işsizlik oranı, GSYH’nin ve istihdamın sektörel dağılımı ve sosyo-ekonomik gelişmişliği gösteren diğer istatistiki verilerdir (Sakal, 2010, s. 100).

4.1.3.3. X. ve XI. Kalkınma Planları

2014-2018 dönemini kapsayan X. Kalkınma planına bakıldığında yatırım teşvik sisteminde son on yılda hayata geçirilen gelişmeleri içeren benzer bir vizyonun devam ettiği görülmektedir. Bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltacak, yüksek katma değerli üretimi teşvik ederken ihracata dayalı büyüme hedefiyle uyumlu, teknoloji seviyesi

yüksek, şeffaf, öngörülebilir, esnek ve sistemli bir şekilde kontrol edilen bir yatırım teşvik sistemi ve yaklaşımın benimseneceği vurgulanmaktadır (Çelebi, 2017, s. 62).

Bu planla nitelikli insan, güçlü toplum, yenilikçi üretim ve istikrarlı yüksek büyüme temelinde belirlenen hedefe göre bölgesel kalkınma politikalarıyla hem bölgesel kalkınma farklılıkları azaltılarak ülke genelinde refahın ve yaşanabilir mekânların daha dengeli bir şekilde yayılması sağlanacak hem de bütün bölgelerin potansiyeli değerlendirilip rekabet güçleri arttırılarak ülkenin kalkınma ve büyüme hızı azami düzeye çıkarılacaktır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 29-139).

2019-2023 dönemlerinde uygulanacak olan XI. Planı yeni hükümet sisteminin uzun vadede Türkiye'nin kalkınma amacını ortaya koyarak, halkın temel değerlerini ve isteklerini karşılayan, ülkemizin uluslararası konumunu yükselten ve halkın refah seviyesini arttıran bir yol haritası olarak düzenlenmiştir. Bu planla ekonominin yapısı uzun vadede istikrarı ve sürdürülebilirliği sağlayacak şekilde yeniliğe tabi tutarak, eğitim hamlesi ile beşeri sermayenin ve milli teknoloji girişimleriyle kabiliyetlerde ivme kazandırılması amaçlanmaktadır. Her alanda rekabetçiliği ve verimliliği arttırmaya odaklanan bu planla istikrarlı ve güçlü ekonomi, rekabetçi üretim ve verimlilik, nitelikli insan ve güçlü toplum, yaşanabilir şehirler ve sürdürülebilir çevre ayrıca demokratikleşme ve iyi yönetim ekseninde yoğunlaşmaktadır. Rekabetçi üretim ve verimlilik temelinde ekonomide rekabetçilik ve verimlilik artışı sağlanarak üretimde hedeflenen yapısal yenileşme ve refah artışını destekleyecek politikalar içermektedir (T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019, s. 1-2).

4.1.3.4. KOBİ'leri Destek Politikaları

Cumhuriyet döneminin başlamasıyla beraber ekonomik kalkınma politikaları da aktif bir şekilde devreye sokulmuştur. 1927 yılında yürürlüğe konulan “Sanayi Teşvik Kanunu” ile de Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) tanımı yapılmıştır. KOBİ'lerin ekonomik olarak günümüz içindeki yerine bakıldığında çok daha gelişmiştir. Bu anlamda KOBİ'lerin istihdam yaratma ve yaratıcılığın önemli gücünü oluşturmaktadır. Günümüz iş dünyasının nüfusunun %90-%95'ni KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bu nedenle KOBİ'ler üzerindeki vergilerin etkileri incelenirken konuya sadece vergi oranları bakımından bakmamak gerekmektedir (Giray, 2016, s. 38).

KOBİ'lerin günümüz ekonomisinde sayılarının fazla olması, üretim ve istihdamda yarattıkları katma değer ve yaptıkları katkılardan dolayı önemli bir yere sahiptirler. KOBİ'ler yatırım faaliyetlerinde bulunarak, istihdam yaratarak, vergi vererek ayrıca büyük işletmelere ara mal temin ederek ekonomiye önemli derecede fayda sağlamaktadır. KOBİ'ler sosyo-ekonomik önemleri sayesinde faaliyetlerinin geliştirilmesi ve devamlılıklarının var olabilmesi için devlet tarafından farklı teşvik yöntemleri ile desteklenmektedir (Eğmir & Hazman, 2017, s. 226).

4.1.3.4.1. KOBİ'lere Yönelik Vergi Teşvikleri

Türkiye'de KOBİ'lerin AB rekabet ortamında uyum sağlayabilmesi özellikle IX. Kalkınma Planında vurgulanmaktadır. Türkiye'nin AB üyeliğine adaylığının kesinleşmesi ile beraber bu süreç KOBİ'lerin rekabet edebilme fırsatını arttırmıştır. 2003 yılında kurulan "KOBİ Strateji ve Eylem Planı" çerçevesinde KOBİ'lerin güçlendirilmesi amacıyla yapılan çalışmalarda belirlenen politikaları gerçekleştirmek için teşvik düzenlemelerine yer verilmiştir. Bunlar mali ve mali olmayan teşviklerdir (Giray, 2016, s. 171). KOBİ'lere yapılan teşviklerin genel amacı finansal ve kurumsal anlamda sorunların çözülmesine yardımcı olmak, mevcut yapılarının güçlendirilmesi ve AB ile rekabet edebilecek bir pozisyona getirebilmektir (Kadıoğlu, 2007, s. 150).

KOBİ'lerin teknolojilerini geliştirme, yeni yatırım alanları yaratma, istihdama alan açma, ayrıca ithalat ve ihracatı artırma amaçlı düzenlenen vergi teşvikleri şu şekilde sıralanabilir:

- *AR-GE İndirimi;* Türkiye'de AR-GE harcamalarına yönelik vergisel teşvikler indirim ve istisna olarak düzenlenmiş, söz konusu bölgenin teknolojik altyapısını güçlendirmek ve gelir seviyesini yükseltmek amacıyla 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunla yeni kurulmuş işletmelerin gelişmesini destekleyecek hatta kurumlar arası kaliteyi arttıracak teknoparkların kurulabilmesi için gerekli olan hukuki zemin hazırlanmıştır. Bu bölgelerdeki teşvikler istisna olarak düzenlenmiş böylece belirli faaliyetlerin vergi dışı bırakılması sağlanmıştır (Kardaş, 2009, s. 65). Örneğin; kurumlar gerçekleştirdikleri yeni teknoloji ve bilgi arayışına yönelik araştırma-geliştirme harcamalarının %100'ünü (5746 sayılı kanunla %40 olan oran %100 yapılmıştır) "AR-GE indirimi"

olarak beyan edilen kurum kazancından indirebilmektedir (Kardaş, 2009, s. 66).

Ülkemizde AR-GE faaliyetlerinin geliştirilmesi amacıyla 5520, 4691 ve 5746 sayılı kanunlarda sunulan dolaylı vergisel teşvikler, son yıllarda artmıştır (Giray, 2016, s. 183-184).

- *Yatırım indirimi;* Yapılan yatırım harcamalarının elde edilen kazançtan belli şartlarda indirilerek vergi matrahının ve vergi yükünün azaltılmasını sağlayan bir vergi istisnasıdır. Devlet yatırım indirimi uygulamasıyla kişinin kazancından yatırım harcamalarının belli bir yüzdesinden feragat ederek bir miktar vergi alacağından vazgeçmektedir. Bu imkânla da özel sektör yatırımlarına katılarak yatırımları teşvik etmektedir. Bu anlamda yatırım indiriminin iki fonksiyona hizmet ettiği görülmektedir, bunlar; vergi istisnası ve yatırımları teşvik fonksiyonlarıdır (Dürüs, 2005, s. 63). KÖY'lerde, OSB'de ve KOBİ'lerce yapılacak yatırımlarda yatırım indirim oranı %100 olarak uygulanmaktadır (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000c, s.68).

Yatırımların vergisel olarak teşvik edilmesi, istihdam imkânlarının artırılması ayrıca yapılacak yatırımların belirli bölgelere ve yörelere kayması sağlanarak birtakım amaçlar güdülebilmektedir. Öncelikle bölgesel gelişmişlik farklılıkların azaltılması, rekabet üstünlüğü olan ve üretimi öncelikli olan yatırımların teşvik sistemiyle verimliliğinin artırılması arz-talep dengesindeki uyumsuzlukların giderilmesi, yabancı sermayenin ve ileri teknolojinin ülkeye girişi sağlanabilmektedir (Bıyık & Kıratlı, 2001b, s. 27).

Ticari ve zirai kazançları bilanço esasına göre tespit edilen mükellefler, dar mükellefiyete tabi olanlar da faaliyetlerinde kullanmak üzere satın aldıkları veya imal ettikleri amortisman tabi iktisadi kıymetlerin maliyetinin %40'ını vergi matrahlarının tespitinde söz konusu kazançlarından yatırım indirimi istisnası olarak indirim mevzusu yapılabilmektedir (Dürüs, 2005, s. 64-65).

- *Gelir ve Kurumlar Vergisi Muafiyeti;* TGB'de ve TÜBİTAK-MAM Teknoloji Serbest Bölgesi'nde faaliyet gösteren işletmelerin bölgedeki AR-

GE faaliyetlerinden ve yazılımlardan elde ettikleri kazançları gelir ve kurumlar vergisinden, bu bölgede çalışan araştırmacı ve AR-GE personelinin çalıştıkları alanla ilgili olan ücretleri 31.12.2023 tarihine kadar muaf tutulmuştur (Resmi Gazete, 2014, Sayı:28939).

-İşletmelerin serbest bölgelerde elde ettikleri kazançları faaliyet ruhsatlarında belirtilen süre ile sınırlı olmak üzere gelir ya da kurumlar vergisinden ayrıca istihdam edilen personele ödenen ücretler gelir vergisinden 3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu Genel Tebliği ile 01.01.2009 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere istisna edilmiştir (Resmi Gazete, 2009, Sayı:27167).

-Serbest Bölgelerde üretim faaliyetinde bulunan mükelleflerin bu bölgelerde ürettikleri ürünlerin satışından elde ettikleri kazançları, AB'ye tam üyeliğin gerçekleştiği tarihi içeren yılın vergilendirme döneminin sonuna kadar gelir ve kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur. Ayrıca bu bölgelerde gerçekleştirilen faaliyetler ile ilgili olarak gerçekleştirilen işlemler ve düzenlenen kâğıtlar, damga vergisinden ve harçtan istisna edilmiştir (Resmi Gazete, 2009, Sayı:27167).

- *KDV İstisnası ve Muafiyeti*; Serbest Bölgelerde mallar ve verilen hizmetler KDV'den muaftır. İktisadi işletmelerin OSB kurma amacıyla faaliyet yürüttükleri arsa ve işyeri teslimleri KDV'den istisnadır (Resmi Gazete, 2000, Sayı:24021).
- *Vergi, Resim ve Harç İstisnası*; OSB tüzel kişiliği 4562 sayılı kanunun 21.Maddesi gereği ile ilgili her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulmuştur (Resmi Gazete, 2000, Sayı:24021).

-Serbest bölgelerde faaliyette bulunmak amacıyla ruhsat almış mükelleflerin, bu bölgelerde gerçekleştirdikleri faaliyetlerden elde ettikleri kazançları ve işlemleri faaliyet ruhsatlarında belirtilen süre ile sınırlı olmak kaydı ile her türlü vergi, resim ve harçtan 31.12.2008 tarihine kadar muaf tutulmuştur (Resmi Gazete, 1985, Sayı:18785).

-Bankalar, yurtdışı kredi kuruluşları ve uluslararası kurumlarca kullanılacak kredilerin temini ve geri ödenmesi amacıyla düzenlenecek kâğıtlar ile bu kâğıtlar üzerine konulacak şerhler(kredi kullanımı hariç)

damga vergisinden muaftır. Anonim, komandit(eshamlı), 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 muaftır. TGB, OSB ve EB' de yer alan gayrimenkullerin ifraz ya da taksim birleştirme işlemleri harçtan muaftır (Resmi Gazete, 2006, Sayı:26205).

4.1.4. Türkiye’de Vergi Teşvik Politikaları ve Bölgesel Gelişmişlik İlişkisi

Gelişmiş ve gelişmekte olan hemen hemen her ülkede olduğu gibi Türkiye’de de uluslararası düzeyde ortaya çıkan gelişmelere uyum sağlayabilmek ve bölgesel kalkınma evresini hızlandırabilmek için değişik politikalar uygulanmaktadır. Bu politikaların başında teşvikler gelmektedir. Teşvikler içinde de en önemli araç vergi teşviki olmaktadır (İncekara, 1995, s. 9). Teşvikler sadece belirli ekonomik faaliyetleri geliştirmekle kalmaz bölgesel farklılıkları, eşitsizlikleri giderebilmekte ayrıca makro açıdan ülkenin kalkınmasını sağlamak gibi ekonomik amaçları da gerçekleştirebilmektedir (Zeren, 2018, s. 50).

Vergi teşvikleri, belirli makroekonomik amaçlara ulaşabilmek için, vergi kanunlarında değişiklikler ve gerekli düzenlemeler yapılarak birtakım ekonomik faaliyetlere vergisel avantajlar ve ayrıcalıklar sağlamaya yarayan bir teşvik türüdür (Benk, 2005, s. 184). Bu amaçla vergi teşvikleriyle bazı vergi türlerinden feragat edilerek birtakım ekonomi ve mali politikaların gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Böylece daha az vergi ödemesi yaparak vergi teşviklerinden yararlanan mükellefler, bu yolla mali avantajlar elde edebilmektedir (Bıyık & Kıratlı, 2001a, s. 4-5).

Yapılan tüm tanımlamaların ortak noktası, vergi teşviklerinin ekonominin belirli sektörlerdeki vergi yükünü azaltan veya ortadan kaldıran önlemler olmasıdır (Giray, 2016, s. 27). Vergi teşvikleri her ülkede farklı olmakla beraber özellikle vergi indirim oranlarının kullanılabilir geliri artırarak tasarrufları artırdığı ve bu tasarrufların vergi teşvikleri sayesinde yatırımlara yönlendirildiği ve yatırım miktarını artırdığı görülmektedir. Böylece az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yatırımların artması büyüme ve kalkınmada olumlu etkiler yaratmaktadır (Demircan, 2003, s. 105).

Vergi teşviklerinin bölgesel farklılıklar üzerinde yarattığı etkileri değerlendirebilmek için daha önceki tabloların verilerinden yola çıkılarak, yatırım teşvik belgelerinin yıllar itibariyle bölgelerdeki dağılımlarına bakılarak bazı çıkarımlar elde edilmeye çalışılmıştır. Tablo 4.19’da sadece 2014-31.10.2018 yılları arasında belirlenen 5 yıllık bir dönem olarak elde edilen veriler değerlendirilmiştir. Bu belgelerin %25’i Marmara Bölgesine verilmiştir. Bundan sonra sırasıyla %19 İç Anadolu, %17 Ege, %13 Akdeniz ve %13 Güneydoğu Anadolu, %7 Karadeniz en son olarak da %6 Doğu Anadolu gelmektedir. Türkiye’deki yatırım teşvikli belgelerin yatırımlar açısından değerlendirmesi yapıldığında bu uygulamaların bölgesel eşitsizliği daha da artırdığı görüşünü desteklemektedir. Bu durumun temel nedeninin de yatırım teşviklerinin bölgesel farklılıkları ve önceliklerin gözölmeksizin verilmiş olduğunu göstermektedir.

Tablo 4.19. Genel Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgesel Dağılımı (2014-31.10.2018)

| Bölgeler | T.B. Sayısı | T. Yatırım (M.TL) | İstihdam (Kişi) | T.B. Sayısı (%) | T. Yatırım (%) | T. İstihdam (%) |
|------------|-------------|-------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Marmara | 6361 | 170.313 | 264157 | 25 | 33 | 30 |
| İç Anadolu | 4998 | 64.134 | 118001 | 19 | 12 | 14 |
| Ege | 4098 | 69.844 | 109152 | 17 | 12 | 12 |
| Akdeniz | 3308 | 145.518 | 97031 | 13 | 28 | 11 |
| Karadeniz | 1990 | 30.040 | 66281 | 7 | 5 | 8 |
| D. Anadolu | 1578 | 20.198 | 60541 | 6 | 4 | 7 |
| G. Anadolu | 3362 | 31.802 | 156847 | 13 | 6 | 18 |
| Türkiye | 25695 | 521.849 | 872010 | 100 | 100 | 100 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, “20.06.2012-31.10.2018 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri”, Ankara,(31.01.2019).

Teşvik belgeli yatırımlardan en az yararlanan bölgelerden başında Doğu Anadolu bölgesi gelmektedir. Bu bölgede belirlenen yıllar arasında 1578 adet belge verilmiştir. Bu belgeler karşılığında 20.198 Milyon TL toplam yatırım yapılmış ve 60541 kişi istihdam edilmiştir. Doğu Anadolu Bölgesinde öngörülen teşvik belgeli yatırımların Türkiye toplamı içindeki payı, oransal olarak görülebilmektedir. Toplam Belge Sayısı (TBS) %6, Toplam Yatırım %4 ve Toplam İstihdam %7 olarak bütün bölgelerden geride kaldığı görülmektedir.

Tablo 4.20’de görüldüğü gibi belirlenen 5 yıllık dönemde yılların toplam belge sayısının, toplam yatırım miktarının ve toplam istihdamın genel toplam içindeki

yüzdeleri verilmiştir. Yıllar incelendiğinde yıllar itibariyle belge sayısına göre toplam yatırım ve toplam istihdamın düzenli ve dengeli bir artış göstermediği görülmektedir. Örneğin; 2017 yılında toplam belge sayısı ve toplam yatırım miktarı en çokken toplam istihdam %34'lük dilimle en çok 2018 yılında gerçekleşmiştir.

Tablo 4.20. Doğu Anadolu'da Genel Yatırım Teşvik Belgelerinin Yıllara Göre Dağılımı (2014-31.10.2018)

| Yıllar | T.B. Sayısı | T. Yatırım (M.TL) | İstihdam (Kişi) | T.B. Sayısı (%) | T. Yatırım (%) | T. İstihdam (%) |
|---------------|-------------|-------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| 2014 | 213 | 3.542 | 5903 | 13,4 | 17,5 | 9,7 |
| 2015 | 239 | 3.958 | 6970 | 15,2 | 19,5 | 11,6 |
| 2016 | 279 | 2.225 | 7853 | 17,7 | 11,2 | 12,9 |
| 2017 | 541 | 7.841 | 18666 | 34,3 | 38,8 | 30,9 |
| 2018 | 306 | 2.631 | 21149 | 19,4 | 13 | 34,9 |
| Toplam | 1578 | 20.198 | 60541 | 100 | 100 | 100 |

Kaynak: T.C Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, "20.06.2012-31.10.2018Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri", Ankara,(31.01.2019).

Bu tablolardan yola çıkılarak vergi teşviklerine dayalı bölgesel teşviklerin gelişmişliğin temel göstergeleri olan yatırımlar ve istihdam yaratma açısından beklenen sonucu vermediği anlaşılmaktadır. Gelişmenin temel adımı olan yatırımlar ve bunun sonucunda ortaya çıkan istihdam imkânlarını ele aldığımızda mevcut vergisel teşviklerin ve politikaların bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermede etkin olmadığı ya da olmayacağı söylenebilir. Ayrıca vergi teşviklerinde yaşanan hesaplama sorunları ve yeterli derecede verinin bulunmaması bu kanıyı daha da güçlendirmektedir.

4.1.5. Türkiye'de Uygulanan Politikaların Bölgesel Gelişmişlik Farkının İBBS Düzey 2 ve Düzey 1 Bölgeleri Üzerinden İncelenmesi

Bu başlıkta Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farkının sosyo-ekonomik incelemesi en son verilerden faydalanılarak yapılacaktır. Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farkının bölgeler düzeyinde ne derecede olduğunu görebilmek için istatistiki veriler temel alınarak tespitler yapılmaya çalışılmıştır. Önceki bölümlerde ele alınan vergi teşviklerinin bölgesel düzeylerde yarattığı etkileri rakamlar ve oranlar üzerinden incelenecektir. Bölgesel gelişmişlik farkları, İBBS Düzey 2 bölgelerine göre yoksul sayıları ve oranları, kişi başı GSYH, iş kayıtlarına göre girişim sayıları, iktisadi faaliyet kollarına göre GSYH ve vergi-sübvansiyon rakamları ve İBBS Düzey 1 bölgesine göre gayri safi yurtiçi AR-GE harcaması ve AR-GE insan gücü(kişi) göstergelerinden

yararlanılarak belirlenecektir. Ayrıca sosyo-ekonomik gelişmişliğin temel göstergeleri olan eğitim ve sağlık verileri tablolar üzerinden değerlendirilecektir.

Küreselleşme ile beraber ülkelerde bölgeler arasında gelir dağılımına bağlı yoksul kişi sayısı ve yoksulluk sınırı farklılık gösterebilmektedir. Türkiye’de de aşağıdaki tablo 4.21’de İBBS Düzey 2 bölgelerinde satın alma gücü paritesi kullanılarak medyan gelirinin %60’ına göre belirlenen yoksulluk sınırı ve yoksul kişi sayısı verilmektedir. Tabloda görüldüğü gibi 2017 yılında yoksul kişi sayısının en az olduğu bölgeler doğu ve güneydoğu illerini kapsayan bölgeler olmasına rağmen yoksulluk sınırının en düşük seviyede olan bölgeleri de yine bu bölgeler olmaktadır. Örneğin, TRC3 (Siirt, Batman, Şırnak, Mardin) bölgesinde yoksul kişi sayısı 308, yoksulluk sınırı 4718 TL iken, TR10 (İstanbul) bölgesinde yoksul kişi sayısı 2776 olmasına rağmen yoksulluk sınırı 12301 TL’dir. Görüldüğü gibi iki bölge arasında yoksulluk sınırı olarak bir oranlama yapıldığı takdirde yaklaşık dört katlık bir oran görülebilmektedir.

Tablo 4.21. Düzey 2 Bölgelerinde 2017 Yılı Eşdeğer Hane Halkı Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Yoksul Sayıları ve Yoksulluk Oranları (Satın alma gücü paritesi kullanılarak medyan gelirin %60'ına göre)

| BÖLGE KODU | BÖLGE ADI | Medyan gelirin %60'ına göre / Yoksulluk sınırı (TL) | Medyan gelirin %60'ına göre / Yoksul sayısı (Bin kişi) | Medyan gelirin %60'ına göre / Yoksulluk oranı (%) |
|------------|---------------------------------------|---|--|---|
| TR10 | İstanbul | 12301 | 2776 | 18,8 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 12158 | 305 | 18,2 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 9364 | 309 | 18,5 |
| TR31 | İzmir | 11830 | 767 | 18,4 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 10012 | 413 | 14 |
| TR33 | Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak | 9009 | 349 | 11,7 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 11387 | 661 | 16,8 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 11108 | 482 | 13,1 |
| TR51 | Ankara | 11996 | 925 | 17,5 |
| TR52 | Konya, Karaman | 9124 | 425 | 18 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 10681 | 590 | 19,7 |
| TR62 | Adana, Mersin | 9209 | 788 | 19,9 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, | 7071 | 586 | 18,5 |

| | | | | |
|-------------|---|-------|-----|------|
| | Osmaniye | | | |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 9248 | 260 | 17,2 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 8399 | 316 | 13,4 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 10474 | 116 | 11,7 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 9591 | 108 | 14,7 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 8871 | 453 | 16,8 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 9198 | 376 | 14,6 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 8601 | 156 | 15,1 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 6437 | 192 | 17,5 |
| TRB1 | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli | 7947 | 277 | 16,5 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 4897 | 288 | 13,9 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 6825 | 326 | 12,1 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 4350 | 536 | 14,8 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 4718 | 308 | 14,3 |

Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması.(www.tuik.gov.tr 26.07.2019). (Gelir referans dönemleri bir önceki takvim yılıdır. Her bölge için eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelirin medyan değeri kullanılarak ayrı ayrı yoksulluk sınırı hesaplanmıştır)

Bölgesel gelişmişlik farklarının tespit edilmesine olanak tanıyan en önemli göstergelerden biri de bölgelerde kişi başına düşen GSYH'dir. Kişi başına düşen gelir miktarı arttıkça kişinin ekonomik refah seviyesi artacağından bölgenin kalkınması ya da gelişmesi sağlanabilmektedir. Bu nedenle kişi başına düşen gelir seviyesinin yüksek olması bölgelerin kalkınması için son derece önemlidir. Tablo 4.22'de bölgeler incelendiğinde 2012-2017 yılları itibarıyla bütün bölgelerde kişi başı GSYH'nin yıldan yıla arttığı görülmektedir. Yıllık olarak bakıldığında ise kişi başı gelirin en yüksek olduğu bölgeler sırasıyla TR10 (İstanbul), TR51(Ankara), TR42(Kocaeli, Sakarya, Bolu, Düzce, Yalova) iken en düşük bölgeler ise TRB2(Van, Muş, Bitlis Hakkâri),TRC2(Şanlıurfa, Diyarbakır) bölgeleridir.

Tablo 4.22. 2012-2017 Yılları Arasında İBBS Düzey 2 Bölgelerinde Kişi Başı Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla (TL)

| KOD | BÖLGE ADI | YIL | | | | | |
|------|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| TR | Türkiye | 20 880 | 23 766 | 26 489 | 29 899 | 32 904 | 38 680 |
| TR10 | İstanbul | 34 637 | 39 468 | 43 645 | 49 773 | 54 933 | 65 041 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 23 553 | 26 529 | 29 703 | 32 518 | 35 802 | 41 999 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 19 173 | 20 846 | 23 534 | 25 698 | 29 067 | 34 003 |
| TR31 | İzmir | 24 604 | 27 983 | 31 179 | 34 261 | 37 817 | 45 034 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 18 610 | 20 892 | 23 450 | 25 819 | 28 405 | 33 543 |
| TR33 | Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak | 17 294 | 19 188 | 21 725 | 24 308 | 26 986 | 31 357 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 23 255 | 26 796 | 29 854 | 33 309 | 36 527 | 43 025 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 26 412 | 30 723 | 34 450 | 38 952 | 42 372 | 50 752 |
| TR51 | Ankara | 29 404 | 33 496 | 36 680 | 40 679 | 45 247 | 52 000 |
| TR52 | Konya, Karaman | 15 678 | 18 596 | 21 336 | 24 076 | 26 306 | 30 958 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 22 920 | 25 259 | 27 851 | 30 944 | 31 611 | 36 607 |
| TR62 | Adana, Mersin | 15 997 | 17 881 | 20 195 | 22 768 | 25 366 | 29 530 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye | 12 783 | 14 531 | 16 240 | 18 362 | 20 494 | 24 501 |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 14 341 | 16 163 | 18 360 | 21 181 | 22 743 | 27 195 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 16 249 | 18 581 | 20 531 | 22 967 | 25 509 | 29 670 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 14 370 | 16 744 | 18 822 | 20 855 | 23 332 | 27 719 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 15 514 | 17 161 | 18 951 | 21 186 | 23 567 | 26 704 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 14 127 | 15 891 | 17 639 | 20 372 | 22 171 | 25 334 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 14 694 | 16 482 | 18 574 | 22 097 | 22 930 | 26 476 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 13 599 | 15 336 | 17 036 | 18 970 | 21 341 | 24 860 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 9 189 | 9 901 | 10 880 | 12 924 | 14 434 | 17 245 |
| TRB1 | Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli | 12 739 | 14 280 | 15 777 | 18 158 | 20 114 | 23 169 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 8 903 | 10 026 | 10 844 | 11 734 | 13 371 | 15 183 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 12 326 | 14 957 | 17 326 | 19 983 | 21 847 | 25 580 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 8 965 | 10 095 | 11 198 | 12 685 | 13 858 | 16 064 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 10 070 | 11 387 | 12 495 | 13 932 | 15 436 | 18 354 |

Kaynak: TÜİK, Kişi Başı GSYH Araştırması.(www.tuik.gov.tr 26.07.2019).

Bir bölgede özel sektörde faaliyet yürüten girişimcilerin bölgenin kalkınmasına katkı sağlayacağı girişim hamleleri de oldukça önemlidir. Bölgelerde aktif halde yürütülen faaliyet alanlarının çeşitliliği ve sayıca fazla olması bölge halkı için yeni istihdam alanlarını ifade edeceğinden bu hane halkı için yeni iş imkânı ve dolayısıyla gelir

kaynağını ifade edecektir. Tablo 4.23'te bölgeler kontrol edildiğinde sekiz sektörde de iş kayıtlarına göre girişim sayılarının en fazla olduğu bölgeler sırasıyla TR10, TR51 iken en az olan bölgelerin ise TRA2,TR82 olduğu görülmektedir.

Tablo 4.23. 2017 Yılı İş Kayıtlarına Göre Girişim Sayıları

| BÖL. KODU | BÖLGE ADI | İmalat | İnşaat | Bilgi ve İletişim | Finans ve Sigorta Faaliyetleri | Gayrimenkul Faaliyetleri | Mesleki, Bilimsel ve Teknik Faaliyetler | Eğitim | İnsan sağlığı, Sosyal hizmet Faaliyetleri |
|-----------|---|--------|--------|-------------------|--------------------------------|--------------------------|---|--------|---|
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 3621 | 2471 | 264 | 186 | 214 | 1693 | 181 | 340 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 3499 | 3848 | 564 | 191 | 110 | 2201 | 214 | 314 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 10677 | 6985 | 677 | 589 | 544 | 3944 | 421 | 814 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 7919 | 6691 | 652 | 361 | 1845 | 4183 | 440 | 631 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 7522 | 6452 | 1059 | 324 | 524 | 4064 | 660 | 823 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 11882 | 7468 | 663 | 573 | 977 | 4982 | 587 | 900 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 3846 | 3361 | 796 | 148 | 166 | 2183 | 323 | 404 |
| TR33 | Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak | 16026 | 8587 | 787 | 558 | 1275 | 5722 | 591 | 751 |
| TRB1 | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli | 6012 | 5423 | 468 | 310 | 504 | 2469 | 378 | 402 |
| TR52 | Konya, Karaman | 16084 | 6804 | 582 | 427 | 1525 | 5518 | 493 | 760 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 19130 | 13164 | 1432 | 737 | 2923 | 8237 | 931 | 1667 |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 6010 | 3908 | 402 | 292 | 638 | 2608 | 293 | 298 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 11721 | 6761 | 622 | 509 | 1016 | 4916 | 423 | 925 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 3371 | 1980 | 153 | 158 | 180 | 1147 | 103 | 118 |
| TR31 | İzmir | 27382 | 16755 | 2366 | 1449 | 4423 | 16016 | 2056 | 2906 |
| TR10 | İstanbul | 127389 | 69535 | 19534 | 6851 | 16785 | 74102 | 7912 | 16788 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye | 12958 | 6608 | 762 | 498 | 901 | 5048 | 695 | 832 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 15436 | 5100 | 813 | 424 | 1211 | 4541 | 579 | 797 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 2943 | 2409 | 286 | 155 | 175 | 1381 | 136 | 144 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 27044 | 12592 | 1670 | 1086 | 2938 | 11278 | 1218 | 2095 |

| | | | | | | | | | |
|-------------|-------------------------------|-------|-------|------|------|------|-------|------|------|
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 8504 | 5932 | 533 | 419 | 1622 | 4097 | 492 | 652 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 19244 | 12583 | 1119 | 881 | 3129 | 9623 | 1069 | 1593 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 15092 | 12922 | 1315 | 1106 | 3714 | 10762 | 1189 | 2303 |
| TR51 | Ankara | 26529 | 30368 | 4757 | 2002 | 5918 | 26418 | 2709 | 4326 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 1841 | 1427 | 251 | 98 | 56 | 1011 | 132 | 150 |
| TR62 | Adana, Mersin | 16943 | 9575 | 1399 | 985 | 2083 | 8965 | 1281 | 1914 |

Kaynak: TÜİK, 2019. Bu veri 2009-2017 İş Kayıtları Verisine Göre Üretilmiştir (www.tuik.gov.tr 26.07.2019).

Bölgelerin yürüttüğü faaliyetlerin sonucunda elde ettiği GSYH miktarı ayrıca işletmelerin faaliyetleri doğrultusunda devlet tarafından kendilerine teşvik olarak sunduğu vergi-sübvansiyon miktarı da oldukça önemlidir. Daha önceki tablolardan da görüldüğü gibi girişimlerin yoğun olduğu bölgeler aynı olduğundan aşağıdaki tabloda görüleceği gibi tarım, sanayi ve hizmetler sektöründe de elde edilen GSYH miktarları doğal olarak yüksek düzeylerde gerçekleştiği görülmektedir. Yatırım ve üretimin gerçekleştiği bölgelerde devlet tarafından sunulan vergi teşviki ve sübvansiyon da yüksek rakamlarda gerçekleşmektedir. Tablo 4.24’de görüldüğü gibi 2015-2017 yılları arasında iktisadi faaliyet kollarında gerçekleşen GSYH rakamları ve vergi-sübvansiyon rakamları TR10 bölgesinde en yüksek düzeyde gerçekleşmektedir. Rakamların en düşük gerçekleştiği bölgeler ise sırasıyla TRA2, TR82 bölgeleridir.

Yatırım firmalarının aktif oldukları iktisadi faaliyet kollarından elde ettikleri GSYH miktarının artış göstermesi ve vergi teşviki ile sübvansiyonlar kendilerine bölgedeki sürdürülebilirlik için destek niteliğinde olabilmektedir. Verilen teşvikler neticesinde bölgedeki sanayi tesisi sayısının artması, yatırımcı firmaların güçlenmesi, teknolojik imkânlardan istenildiği düzeyde yararlanılması yatırımların bu bölgelere kaymasına neden olabilmektedir (Yavan, 2011a, s. 97).

Tablo 4.24. 2015-2017 Yılları Arasında İBBS Düzey 2 Bölgelerinde Bölgesel GSYH, İktisadi Faaliyet Kollarına Göre (Cari Fiyatlarla)

| İstatistiki bölge Birimleri Sınıflaması Düzey 2 | | Yıl | Tarım | Sanayi | Hizmetler | Vergi- Sübvansiyon | GSYH (Bin TL) |
|---|----------|------|-------------|-------------|---------------|-----------------------|------------------|
| TR | Türkiye | 2015 | 161 447 917 | 652 582 965 | 1 246 695 908 | 277 920 704 | 2 338 647 494 |
| | | 2016 | 161 304 618 | 735 168 540 | 1 402 423 306 | 309 629 285 | 2 608 525 749 |
| | | 2017 | 189 000 175 | 905 819 274 | 1 657 822 396 | 353 894 906 | 3 106 536 751 |
| TR10 | İstanbul | 2015 | 974 199 | 191 436 847 | 444 287 413 | 85 868 580 | 722 567 040 |

| | | | | | | | |
|-------------|--|------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | 2016 | 989 320 | 217 265 088 | 494 900 426 | 96 052 008 | 809 206 842 |
| | | 2017 | 962 310 | 262 856 158 | 595 847 113 | 110 523 376 | 970 188 957 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 2015 | 4 975 416 | 23 143 312 | 19 706 324 | 6 449 944 | 54 274 996 |
| | | 2016 | 5 035 854 | 26 111 060 | 22 707 272 | 7 253 408 | 61 107 594 |
| | | 2017 | 5 604 026 | 32 562 372 | 26 859 286 | 8 360 063 | 73 385 747 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 2015 | 6 437 986 | 11 863 178 | 20 204 302 | 5 193 054 | 43 698 520 |
| | | 2016 | 7 184 242 | 13 634 442 | 22 934 044 | 5 892 882 | 49 645 611 |
| | | 2017 | 8 441 036 | 16 851 867 | 26 698 354 | 6 684 284 | 58 675 542 |
| TR31 | İzmir | 2015 | 6 681 906 | 45 772 134 | 72 552 340 | 16 859 033 | 141 865 413 |
| | | 2016 | 7 221 983 | 50 955 540 | 81 667 304 | 18 835 147 | 158 679 974 |
| | | 2017 | 8 372 752 | 63 832 622 | 97 450 663 | 21 811 921 | 191 467 959 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 2015 | 10 595 918 | 17 987 270 | 38 201 968 | 9 007 005 | 75 792 161 |
| | | 2016 | 11 192 065 | 20 971 286 | 42 355 763 | 10 036 685 | 84 555 800 |
| | | 2017 | 13 466 360 | 26 305 345 | 49 928 174 | 11 532 314 | 101 232 194 |
| TR33 | Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak | 2015 | 12 796 640 | 23 391 524 | 28 168 819 | 8 679 529 | 73 036 512 |
| | | 2016 | 13 366 096 | 26 594 284 | 32 074 556 | 9 702 101 | 81 737 037 |
| | | 2017 | 13 808 526 | 33 624 863 | 37 446 577 | 10 912 639 | 95 792 605 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 2015 | 6 466 686 | 52 020 323 | 54 388 047 | 15 222 937 | 128 097 993 |
| | | 2016 | 6 735 223 | 58 327 562 | 61 226 079 | 17 009 348 | 143 298 211 |
| | | 2017 | 8 154 344 | 71 851 662 | 72 177 414 | 19 565 545 | 171 748 965 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 2015 | 5 631 701 | 57 955 603 | 58 948 061 | 16 525 779 | 139 061 142 |
| | | 2016 | 4 825 393 | 64 771 669 | 67 401 578 | 18 451 806 | 155 450 446 |
| | | 2017 | 5 727 832 | 83 440 275 | 80 034 218 | 21 753 589 | 190 955 914 |
| TR51 | Ankara | 2015 | 3 777 871 | 55 252 047 | 127 732 027 | 25 187 721 | 211 949 666 |
| | | 2016 | 3 993 643 | 61 336 421 | 146 355 977 | 28 511 157 | 240 197 198 |
| | | 2017 | 4 553 371 | 73 905 206 | 170 158 731 | 31 963 620 | 280 580 928 |
| TR52 | Konya, Karaman | 2015 | 11 057 164 | 14 307 294 | 24 722 305 | 6 754 970 | 56 841 733 |
| | | 2016 | 10 955 396 | 16 286 547 | 28 162 875 | 7 462 256 | 62 867 074 |
| | | 2017 | 13 569 184 | 19 996 745 | 32 732 105 | 8 523 643 | 74 821 677 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 2015 | 8 738 407 | 14 633 356 | 56 611 910 | 10 787 028 | 90 770 701 |
| | | 2016 | 8 992 266 | 16 647 547 | 57 740 159 | 11 230 119 | 94 610 091 |
| | | 2017 | 10 261 885 | 19 530 058 | 68 821 570 | 12 678 300 | 111 291 814 |
| TR62 | Adana, Mersin | 2015 | 10 011 853 | 21 928 818 | 46 515 517 | 10 581 024 | 89 037 211 |
| | | 2016 | 10 694 929 | 24 763 992 | 52 886 124 | 11 898 845 | 100 243 891 |
| | | 2017 | 12 280 211 | 30 227 127 | 61 970 984 | 13 432 313 | 117 910 635 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye | 2015 | 6 170 696 | 17 399 369 | 27 062 574 | 6 828 590 | 57 461 229 |
| | | 2016 | 5 796 309 | 20 097 410 | 31 296 497 | 7 702 724 | 64 892 940 |
| | | 2017 | 6 663 204 | 26 107 723 | 36 922 939 | 8 960 230 | 78 654 096 |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, | 2015 | 6 984 236 | 6 697 644 | 14 533 153 | 3 805 231 | 32 020 265 |

| | | | | | | | |
|-------------|--|------|------------|------------|------------|-----------|------------|
| | Nevşehir, Kırşehir | | | | | | |
| | | 2016 | 6 491 744 | 7 629 533 | 16 568 043 | 4 133 423 | 34 822 743 |
| | | 2017 | 7 959 558 | 10 506 523 | 18 977 683 | 4 813 978 | 42 257 742 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 2015 | 6 541 539 | 15 421 613 | 26 174 342 | 6 492 082 | 54 629 576 |
| | | 2016 | 6 335 843 | 17 783 052 | 29 615 761 | 7 237 309 | 60 971 965 |
| | | 2017 | 7 257 933 | 21 848 706 | 34 224 183 | 8 142 162 | 71 472 984 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 2015 | 1 203 910 | 7 018 406 | 10 550 812 | 2 531 845 | 21 304 973 |
| | | 2016 | 1 145 845 | 7 974 215 | 12 017 082 | 2 846 878 | 23 984 020 |
| | | 2017 | 1 257 544 | 10 285 902 | 13 842 716 | 3 263 786 | 28 649 948 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 2015 | 3 024 003 | 3 236 295 | 7 877 954 | 1 906 761 | 16 045 013 |
| | | 2016 | 3 170 854 | 3 680 847 | 8 975 147 | 2 131 656 | 17 958 503 |
| | | 2017 | 3 509 078 | 4 412 021 | 10 205 715 | 2 330 484 | 20 457 298 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 2015 | 9 785 438 | 10 253 361 | 28 772 475 | 6 582 951 | 55 394 225 |
| | | 2016 | 9 083 952 | 11 584 223 | 32 811 968 | 7 203 029 | 60 683 171 |
| | | 2017 | 10 467 086 | 13 787 825 | 37 770 329 | 7 974 309 | 69 999 548 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 2015 | 8 649 766 | 12 222 772 | 29 165 796 | 6 748 439 | 56 786 773 |
| | | 2016 | 6 007 201 | 13 723 791 | 32 997 089 | 7 101 737 | 59 829 818 |
| | | 2017 | 7 726 072 | 16 597 049 | 37 599 161 | 7 961 072 | 69 883 354 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 2015 | 3 301 713 | 3 476 961 | 11 034 708 | 2 402 409 | 20 215 790 |
| | | 2016 | 3 481 563 | 3 996 081 | 12 665 680 | 2 713 025 | 22 856 349 |
| | | 2017 | 3 955 385 | 5 183 636 | 14 548 007 | 3 045 336 | 26 732 363 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 2015 | 3 932 915 | 1 652 629 | 7 342 396 | 1 743 532 | 14 671 472 |
| | | 2016 | 4 052 567 | 1 747 983 | 8 540 477 | 1 931 536 | 16 272 563 |
| | | 2017 | 5 298 415 | 2 067 644 | 9 740 192 | 2 199 275 | 19 305 526 |
| TRB1 | Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli | 2015 | 3 394 555 | 6 996 734 | 16 739 972 | 3 659 068 | 30 790 329 |
| | | 2016 | 3 526 804 | 7 624 179 | 19 092 475 | 4 073 372 | 34 316 829 |
| | | 2017 | 4 432 809 | 9 092 991 | 21 764 508 | 4 537 118 | 39 827 426 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 2015 | 4 104 861 | 4 413 398 | 13 377 959 | 2 953 042 | 24 849 260 |
| | | 2016 | 4 843 805 | 4 314 463 | 15 824 901 | 3 364 884 | 28 348 053 |
| | | 2017 | 5 649 825 | 4 649 336 | 18 252 329 | 3 670 738 | 32 222 228 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 2015 | 4 355 774 | 19 578 266 | 22 562 627 | 6 270 791 | 52 767 459 |
| | | 2016 | 4 220 600 | 21 546 713 | 26 034 245 | 6 976 947 | 58 778 505 |
| | | 2017 | 4 488 624 | 26 926 098 | 30 605 231 | 7 973 629 | 69 993 582 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 2015 | 7 962 261 | 9 239 480 | 22 072 849 | 5 296 783 | 44 571 373 |
| | | 2016 | 8 083 388 | 10 086 937 | 25 552 910 | 5 888 910 | 49 612 146 |
| | | 2017 | 10 461 677 | 11 937 481 | 29 550 275 | 6 678 907 | 58 628 340 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 2015 | 3 890 503 | 5 284 331 | 17 389 259 | 3 582 577 | 30 146 670 |
| | | 2016 | 3 877 733 | 5 713 675 | 20 018 876 | 3 988 092 | 33 598 376 |

| | | | | | | | |
|--|--|------|-----------|-----------|------------|-----------|------------|
| | | 2017 | 4 671 129 | 7 432 038 | 23 693 939 | 4 602 275 | 40 399 380 |
|--|--|------|-----------|-----------|------------|-----------|------------|

Kaynak: TÜİK, 2019. İBBS Düzey 2 Bölgelerinde Bölge Bazında GSYH 2015-2017 verisine göre üretilmiştir. (www.tuik.gov.tr 26.07.2019).

Bölgesel gelişmişliğin bir başka göstergesi ise teknolojiye ve AR-GE faaliyetlerine verilen önem olmaktadır. Tablo 4.25 incelendiğinde İBBS Düzey 2 bölgelerinde 2017 yılına ait AR-GE harcaması (TL) ve bu faaliyetlerde aktif rol alan insan gücü (kişi) görülebilmektedir. TR1(İstanbul) bölgesi gayri safi yurtiçi AR-GE harcamasında 7701448 TL ve AR-GE insan gücünde ise 70251 kişi ile ilk sırada yer alırken, 490819 TL AR-GE harcaması ve 7351 kişi AR-GE insan gücü ile TRB bölgesi son sırada yer almaktadır.

Tablo 4.25. 2017 Yılı İBBS Düzey 1 Bölgelerine Göre Gayri Safi Yurtiçi AR-GE Harcaması (TL) ve AR-GE İnsan Gücü

| BÖLGE KODU | BÖLGE ADI | AR-GE Harcaması (1000 TL) | AR-GE İnsan gücü (Kişi) |
|------------|-------------------|---------------------------|-------------------------|
| TR1 | İstanbul | 7701448 | 70251 |
| TR2 | Bati Marmara | 728299 | 8473 |
| TR3 | Ege | 2863997 | 31675 |
| TR4 | Doğu Marmara | 4664387 | 35696 |
| TR5 | Bati Anadolu | 9751434 | 57517 |
| TR6 | Akdeniz | 1201681 | 16371 |
| TR7 | Orta Anadolu | 668710 | 9991 |
| TR8 | Bati Karadeniz | 557668 | 9146 |
| TR9 | Doğu Karadeniz | 332608 | 6358 |
| TRA | Kuzeydoğu Anadolu | 394774 | 5936 |
| TRB | Ortadoğu Anadolu | 490819 | 7351 |
| TRC | Güneydoğu Anadolu | 499651 | 7713 |

Kaynak: TÜİK, 2017 Yılı TÜİK Araştırma Geliştirme Faaliyetleri Araştırması.(www.tuik.gov.tr 26.07.2019).

Aşağıdaki tablolarda bölgeler düzeyinde sosyo-ekonomik gelişmişliğin göstergesi olabilecek diğer başka veriler ise sağlık, eğitim olabilmektedir. Tablo 4.26'da tüm sağlık kurumlarındaki (Belediyelere ait sağlık kurumları ve Milli Savunma Bakanlığına ait hastanelerdeki yatak sayıları dâhil) toplam hastane sayısı ve toplam yatak sayısı incelenmektedir. Tabloda görüldüğü gibi TR10 bölgesi, TR51 Bölgesi ve TR31 bölgesi sırasıyla ilk üçteyken kurum sayısı ve yatak sayısı bakımından diğer bölgelerin çok gerisinde olan bölgeler yine TRA2 ve TR82 bölgeleri olmaktadır. TR81 bölgesi kurum

sayısı bakımından TRA2 bölgesinden geri olmasına rağmen yatak kapasitesi bakımından oldukça önde olduğu görülmektedir.

Tablo 4.26. Tüm Sağlık Kurumlarındaki Toplam Hastane ve Yatak Sayıları (2016-2017)

| B.KODU | BÖLGE ADI | 2016 | | 2017 | |
|--------|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | T. Kurum Sayısı | T. Yatak Sayısı | T. Kurum Sayısı | T. Yatak Sayısı |
| TR10 | İstanbul | 238 | 36124 | 238 | 37954 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 40 | 5396 | 39 | 5536 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 40 | 4352 | 40 | 4678 |
| TR31 | İzmir | 56 | 11421 | 58 | 11922 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 66 | 7974 | 67 | 8379 |
| TR33 | Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak | 70 | 9198 | 69 | 9612 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 62 | 10702 | 63 | 10471 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 70 | 9049 | 72 | 8933 |
| TR51 | Ankara | 86 | 18840 | 87 | 18384 |
| TR52 | Konya, Karaman | 48 | 7635 | 51 | 7615 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 68 | 8401 | 68 | 9459 |
| TR62 | Adana, Mersin | 54 | 10250 | 56 | 11721 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye | 53 | 7814 | 53 | 8135 |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 37 | 3727 | 38 | 4047 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 62 | 7739 | 61 | 7923 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 21 | 3279 | 21 | 3242 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 33 | 2034 | 33 | 2075 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 66 | 8513 | 65 | 9036 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 82 | 8555 | 79 | 8623 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 34 | 4080 | 34 | 4302 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 25 | 2051 | 25 | 2112 |
| TRB1 | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli | 43 | 6161 | 41 | 6575 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkari | 32 | 4928 | 32 | 4941 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 43 | 7243 | 44 | 7513 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 42 | 8269 | 45 | 8445 |

| | | | | | |
|------|----------------------------------|----|------|----|------|
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 39 | 4036 | 39 | 4230 |
|------|----------------------------------|----|------|----|------|

Kaynak: Sağlık Bakanlığı, TÜİK Verileri. (www.tuik.gov.tr 29.07.2019).

Aşağıdaki Tablo 4.27’de Devlet hesabına ve serbest çalışan tüm sağlık personelini kapsayan uzman hekim ve hemşire sayıları verilmektedir. Tablo4.27 incelendiğinde bir önceki tablo4.26 ile paralellik gösterdiği görülmektedir. İlk sıralarda sırasıyla tekrar TR10 bölgesi, TR51 Bölgesi ve TR31 bölgesi yer alırken, son sıralarda yine TRA2 ve TR82 bölgeleri yer almaktadır.

Tablo 4.27. Tüm Sağlık Kurumlarındaki Uzman Hekim ve Hemşire Sayıları (2016-2017)

| B.KODU | BÖLGE ADI | 2016 | | 2017 | |
|--------|---|-------------|---------|-------------|---------|
| | | Uzman Hekim | Hemşire | Uzman Hekim | Hemşire |
| TR10 | İstanbul | 19457 | 24616 | 18252 | 27421 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 1533 | 3056 | 1535 | 3361 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 1383 | 3463 | 1422 | 3545 |
| TR31 | İzmir | 5759 | 8750 | 6377 | 9241 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 2954 | 5986 | 3072 | 6317 |
| TR33 | Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak | 2334 | 5998 | 2418 | 6246 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 3717 | 8012 | 3788 | 8246 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 3040 | 6652 | 3314 | 7384 |
| TR51 | Ankara | 9861 | 13342 | 10120 | 13947 |
| TR52 | Konya, Karaman | 1992 | 5040 | 2162 | 5195 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 3279 | 6316 | 3377 | 6536 |
| TR62 | Adana, Mersin | 3621 | 7225 | 3736 | 7758 |
| TR63 | Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye | 2011 | 5680 | 2242 | 6141 |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 1014 | 2931 | 1109 | 3005 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 2011 | 5144 | 2109 | 5694 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 876 | 2380 | 925 | 2525 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 370 | 1501 | 423 | 1639 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 2312 | 6371 | 2411 | 6880 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 2108 | 6709 | 2237 | 7056 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 946 | 2373 | 942 | 2856 |

| | | | | | |
|------|-------------------------------------|------|------|------|------|
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 543 | 1498 | 601 | 1705 |
| TRB1 | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli | 1549 | 4250 | 1657 | 4489 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 970 | 2900 | 1167 | 3654 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 1928 | 4486 | 2120 | 5178 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 2072 | 5308 | 2306 | 6566 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 980 | 2965 | 1129 | 3557 |

Kaynak: Sağlık Bakanlığı, TÜİK Verileri, (www.tuik.gov.tr 29.07.2019).

Tablo 4.28’de belirtilen yıllarda 31 Aralık tarihi itibarıyla ADNKS’den elde edilen toplam lise veya dengi mezunu ve toplam yüksekokul veya fakülte mezunu sayıları İBBS Düzey 2 bölgelerine göre verilmiştir. Tablo incelendiğinde yıllar itibarıyla her iki eğitim düzeyinde de mezun sayısının bölgelerde arttığı görülmektedir. Ancak sıralamada TR10 bölgesi, TR51 Bölgesi ve TR31 bölgesi var olan konumlarını korumaktadırlar. TRA2 ve TR82 bölgeleri de diğer tablolarda olduğu gibi bu tabloda da geride kalmaktadır.

Tablo 4.28. ADNKS’ye Dayalı Toplam Lise veya Dengi Mezunu ve Toplam Yüksekokul veya Fakülte Mezunu Sayıları (2016-2017)

| B. KODU | BÖLGE ADI | 2016 | | 2017 | |
|---------|---|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|
| | | T. Lise veya Dengi Mezunu | T. Yüksekokul veya Fakülte Mezunu | T. Lise veya Dengi Mezunu | T. Yüksekokul veya Fakülte Mezunu |
| TR10 | İstanbul | 2736106 | 2038763 | 2792000 | 2095865 |
| TR21 | Tekirdağ, Edirne, Kırklareli | 342980 | 186898 | 354850 | 197480 |
| TR22 | Balıkesir, Çanakkale | 314286 | 207040 | 320747 | 216606 |
| TR31 | İzmir | 826910 | 608212 | 847322 | 631904 |
| TR32 | Aydın, Denizli, Muğla | 527715 | 351559 | 542037 | 368453 |
| TR33 | Manisa, Afyon, Kütahya, Uşak | 487520 | 278236 | 488958 | 289028 |
| TR41 | Bursa, Eskişehir, Bilecik | 790632 | 476606 | 811280 | 494745 |
| TR42 | Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova | 736026 | 413749 | 756441 | 436465 |
| TR51 | Ankara | 1143608 | 916477 | 1163626 | 940790 |
| TR52 | Konya, Karaman | 358259 | 228097 | 362171 | 235612 |
| TR61 | Antalya, Isparta, Burdur | 565260 | 371338 | 583493 | 387559 |
| TR62 | Adana, Mersin | 692382 | 420194 | 693956 | 435858 |
| TR63 | Hatay, | 469521 | 271890 | 467019 | 282632 |

| | | | | | |
|------|--|--------|--------|--------|--------|
| | Kahramanmaraş, Osmaniye | | | | |
| TR71 | Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir | 270567 | 140659 | 270950 | 144663 |
| TR72 | Kayseri, Sivas, Yozgat | 423370 | 238512 | 427163 | 245431 |
| TR81 | Zonguldak, Karabük, Bartın | 198070 | 103330 | 198868 | 106330 |
| TR82 | Kastamonu, Çankırı, Sinop | 123400 | 71571 | 123789 | 73021 |
| TR83 | Samsun, Tokat, Çorum, Amasya | 443469 | 274650 | 444810 | 285141 |
| TR90 | Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane | 508395 | 281598 | 511001 | 288436 |
| TRA1 | Erzurum, Erzincan, Bayburt | 187560 | 103329 | 191038 | 105211 |
| TRA2 | Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan | 118778 | 70631 | 121601 | 71461 |
| TRB1 | Malatya, Elâzığ, Bingöl, Tunceli | 312368 | 184952 | 314784 | 190104 |
| TRB2 | Van, Muş, Bitlis, Hakkâri | 223731 | 126404 | 231062 | 133752 |
| TRC1 | Gaziantep, Adıyaman, Kilis | 340519 | 201240 | 347698 | 210295 |
| TRC2 | Şanlıurfa, Diyarbakır | 340885 | 216924 | 351203 | 228210 |
| TRC3 | Mardin, Batman, Şırnak, Siirt | 234691 | 139287 | 247812 | 151026 |

Kaynak: TÜİK, (www.tuik.gov.tr 29.07.2019). Not: Yabancılar dâhil değil edilmemiştir.

4.1.5.1. Vergisel Teşvik Politikaları

Hükümetlerin maliye politikası aracı olarak çoğu zaman vergi teşviklerine başvurmaları alışılmış bir durum olmaktadır. Çünkü vergisel avantajları sağlamak, mevcut yasal eksiklikleri gidermekten çok daha kolay olmaktadır. Vergi teşvikleri için hükümetler tarafından gerçek bir kaynağın harcanması gerekmemektedir. Yatırımcı firmalara hibeler ya da nakit sübvansiyonlar vermek gibi nakit yardımlar ile vergi teşvikleri ekonomik olarak benzemesine rağmen siyasi ve başka nedenlerden dolayı hükümetler için yatırımcılara vergi avantajı sağlamak fiili para harcamaktan daha kolay olmaktadır (Zeren, 2018, s. 56).

Yatırım teşvikinin temel adımı olan vergi teşvikleri, teoride yapılacak olan yatırımlar üzerindeki vergi yükünü azaltarak az gelişmiş bölgelerde yatırımı ve istihdamı artırabilmektedir. Ancak bölgeler düzeyinde verilen istatistiki verilere bakıldığında tablolar vergi teşviklerinin bölgesel ekonomik büyüme üzerinde önemli bir

etki yaratmadığı görülmektedir. Bu nedenle vergi teşviklerinin, Türkiye’de bölgesel farklılıklar üzerindeki etkilerini tespiti kesin sonuçlar vermemektedir (Kadıoğlu, 2007, s. 183). Türkiye’de uygulanan teşvik politikalarının genel durumu incelendiğinde zaman zaman bölgesel sonuçlar elde edilmiş olsa bile, sürecin takibi ve sonuçların izlenmesi bakımından eksiklikler yaşanabilmektedir. Devlet tarafından imkânlarının yeterli olduğu dönemde karşılıksız primler, hibe destekleri ve kredi uygulamaları yapılmıştır. Ancak gerek günün ekonomik şartları gerekse kaynakların elverişsizliği bazı teşvik önlemlerinin özelliğinden uzaklaşarak sadece AR-GE, KOBİ’lere, çevreye ve bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlara uygulanır hale gelmiştir (Köksal, 2009, s. 111). Türkiye’de uygulanan teşvik politikalarının bölgesel farklılıklar açısından verimliliklerinin tespitini aksatan bir takım nedenler bulunmaktadır. Bunlar (Duran, 2002, s. 8):

- İBBS’ye kadar bölgesel olarak ciddi bir veri tutulamamıştır. Örneğin 2001 yılından sonra illerin ve bölgelerin GSMH’den aldıkları payların hesaplanmaması veya hesaplanırsa bile kamuoyu ile paylaşılmaması.
- Vergi teşviklerine yönelik veriler ayrı olarak tutulmamıştır. Analizlere imkân tanıyacak yatırım tutarları ve kullanılan teşviklere ilişkin veriler yetersizdir.
- Devletin teşviklerini uygulayıcı kurumlarının çokluğu ve bu kurumlar üzerinde koordinasyonu sağlayacak bir üst merciinin olmamasıdır. Sadece yatırım teşvik belgelerine yönelik bilgileri tutarken, bu belgelerden yararlananların hangi teşvikten ne kadar yararlandığına dair bir çalışma yürütülmemiştir.

Bu nedenler, Türkiye’de bölgesel farklılıkların giderilmesine yönelik vergi teşviklerinin etkinliğini ölçmeye yönelik sağlıklı bir çalışma yapılmasını zorlaştırmaktadır. Teorik temelde vergi teşviklerinin kullanımı konusunda önemli tartışmalar yapılmıştır. Genel olarak kullanılmasının yaygın nedenleri arasında kullanımının kolay olması, bütçede görünmemesi sayesinde politik koruma sağlaması, uzun vadede gelir getirmesi ve yatırım ortamını cazip kılmasıdır (Kadıoğlu, 2007, s. 183-184). Vergi teşvikleri uygulandığında doğal olarak birtakım maliyetler de yüklenmektedir. Bunlar; teşvik verilen yatırımlar ve teşvik verilmeyen yatırımlar

arasındaki sapma kaynaklı maliyetler, vazgeçilen vergi gelirleri ile hükümetlere kalan gelir kaybı maliyeti, vergi teşviklerini uygulayabilmek için gerekli olan idari kaynakların oluşturduğu maliyetler, vergi teşviklerinin kötü kullanımından kaynaklı yozlaşma ve rant elde etme gibi faaliyetlerden ortaya çıkan sosyal maliyetlerdir. Bu maliyetlerin minimuma indirilmesi ise ancak pozitif dışsallığı fazla olan yatırımlara yönelik vergi teşviklerinin verilmesi ile mümkün olabilmektedir (Tekin, 2006, s. 303).

Her ne kadar vergi teşviklerinin olumsuz yanları olsa da kullanılmamasını gerektiren bir neden bulunmamaktadır. Vergi teşviklerinin uygulanması konusunda gerekli olan şartlar sağlandığı takdirde etkinliği artacaktır. En önemli şartlardan bir tanesi de var olan ekonomide kayıt dışı ekonominin en az seviyede olmasıdır. Diğer bir ifade ile vergilemenin ekonomik faaliyetler üzerinde ağırlığı olmalıdır. Aksi takdirde kayıp, kaçak ve suiistimaller ile beraber yatırımlar, etkinliği olmayan alanlara yönelebilmektedir. Örneğin bu durumda bir önlem olarak, ekonomik faaliyetler üzerinde ağırlığının düşük olduğu az gelişmiş bölgelerde vergi tatili uygulaması öngörülebilir, böylece avantaj olarak geri kalmış bölgelere daha fazla yatırım çekilebilir. Ayrıca ülkemizde az gelişmiş veya gelişmekte olan bölgelerde yatırımları yönlendirmek amacıyla %5-%10 ya da %50-%70'e varan indirimli gelir ve kurumlar vergisi uygulanabilir (Kadıoğlu, 2007, s. 184).

Vergi teşviklerine yönelik yapılan bir başka eleştiri ise daha kullanışlı politikalar varken vergi teşviklerinde ısrar edilmesidir. Türkiye'de hem bölgesel hem vergisel teşviklerin verilerinin düzenli tutulmaması, gerekli görülen politikalar için fayda maliyet analizinin yapılmasını kısıtlamaktadır. Tüm bu nedenlerden dolayı vergi teşviklerinin etkisi tam olarak bilinemediğinden politika önerilerinin yapılması da zorlaşmaktadır (Kadıoğlu, 2007, s. 185).

Vergi teşviklerinden beklenen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için bazı koşulların yerine getirilmesi ve gerekli olan düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Gerekli olan koşullar ve düzenlemeler şunlardır (Bıyık & Kıratlı, 2001b, s. 7-8):

- Vergi teşviklerinden elde edilen sonuçlar şeffaf ve hesaplanabilir olmalıdır.

- Uygulanmakta olan teşviklerin sonuçları izlenebilir olmalı, beklentileri karşılamayanlar uygulamadan kaldırılmalı, yerine başka tedbirler getirilmelidir.
- Vergi teşvik düzenlemelerinde, vergileme ilkeleri olan adalet, eşitlik ve verimlilik kavramlarına uyulmalıdır.
- Vergi teşviklerinden elde edilen sonuçlar, vergi gelirlerinden bağımsız değerlendirilmelidir.
- Vergi teşviklerinde fayda-maliyet analizinin boyutu iyi tespit edilmelidir.
- Vergi teşvikleri, gerektiğinde özellikli olarak belirlenmelidir. Bütün mükelleflerin yararlanabileceği bir vergi teşviki sistemi uygulamak aslında hiçbir mükellefin yararlanamayacağı anlamına gelmektedir.
- Vergilerin hangi sektörleri ne zaman ve ne kadar destekleyeceği son derece önemlidir. Bu yüzden gereksiz sunulan teşvikler hem sektörler arası haksız rekabete neden olmakta hem de emek piyasasında ücret düzenini bozmaktadır. Gereksiz kaynak kullanımı ise çevrede negatif dışsallık yaratmakta bu da toplumun yaşam kalitesini düşürmektedir (Karabıçak, 2013, s. 279).

4.1.5.2. Bölgesel Politikalar

Türkiye’de bölgesel gelişmeye yönelik çalışmalar ve politikalar özellikle 1960’lı yıllardan sonra yani planlı dönemde bölgesel gelişme odaklı BYKP’ler ile yürütülmüştür (DPT, “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Plan Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006, s.138). Ancak bu planlar istenilen verimliliği sağlamadığı için bölgeler arası farkları ve gelişmişliği gideremediği gibi artırmıştır. Bölgesel politikalar olarak yürütülen kalkınma planlarının önemi gittikçe azalmış, yapılan çalışmalar basılı yayın olarak kalmıştır (DPT, “Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2000a, s.7). Bu durumun temel nedenleri şöyle sıralanabilir (DPT, “Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 2006b, s.62-63):

- Uygulanan BYKP’lerin mekân boyutunun yeterince göz önünde bulundurulamaması ve hedeflendiği gibi hayata geçirilememesi,
- Mevzuat ile uygulamadan kaynaklanan koordinasyon ve iletişim eksikliği,
- Ulusal ve bölgesel plan ve stratejilerdeki yetersizlikler,

- Bölgesel gelişmeye yönelik proje yönetimi kapasitesinin yetersizliği, üniversitelerin yeterli olmayan ilgisi,
- Az gelişmiş, geri kalmış bölgelere yönelik sosyo-ekonomik altyapının yetersiz olması,
- Fonların ve devlet yardımlarının dağıtılma ve kullanımındaki eksiklikler,
- Az gelişmiş bölgelerde teşviklerin etkin ve yeterli düzeyde sunulamaması,
- Bölgesel gelişmeye yönelik veri yönetimindeki eksikliklerdir.

Bölgelerin kendine has sosyal ve ekonomik yapıları göz önünde bulundurulduğunda uygulanan politikalar ve araçlar her bölgenin kendi gelişim potansiyeline göre farklılık göstermelidir. Aksi takdirde farklı özelliklere sahip bölgelerde aynı politikalar uygulandığında beklenen sonuçlara ulaşmak imkânsız olacaktır. Örneğin; Karadeniz bölgesinde deniz mahsullerinin, belirli sayıda tarım ürünlerinin olmasıyla Orta Asya'ya açılan ticaret kapısı konumunda olması, Akdeniz ve Ege; turizm, Marmara; sanayi, İç Anadolu; tarım, sanayi, Doğu Anadolu; hayvancılık, Güneydoğu; tarım ve sınır ticareti bakımından önemli konumdadır (Kadıoğlu, 2007, s. 180).

Türkiye'de geçmişten bu güne bölgelerarası yaşanan gelişmişlik farklarının azaltılması, bölgesel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir bir gelişmenin sağlanması için uygulanan bölge planları, KÖY'leri amaç edinen destek uygulamaları, OSB politikaları, yatırımlarda devlet yardımları ve kırsal kalkınma projeleri gibi politikalar, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltma konusunda yeterince etkili olamamıştır. Planlı dönemde elde edilen olumlu gelişmelere rağmen devam eden sorunlar, bölgesel düzeyde ve mevcut kaynaklarda örgütlenme problemini ortaya çıkarmıştır. (Bırol & Nısfet, 2010, s. 149-177).

Türkiye'de açık bir şekilde bölgesel farklılıklarının olduğu ve bu farklılıkların var olan bölgesel politikalar ile giderilemediği görülmektedir. Türkiye'nin bölgelerarası bu gelişmişlik farklarının azaltılabilmesi için bir takım yeni politikaların ve düzenlemelerin önerilmesi gerekmektedir. Bu öneriler (DPT, "Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 2006b, s.70-77):

- Başta bölgesel gelişme araçlarının bölgesel programlama dâhilinde geliştirilmesinin sağlanması için ulusal mekânsal strateji olmak üzere teknik mevzuat yeniden ele alınmalı,
- KÖY, 5350, 5084 gibi yasal dayanakların AB ile olan rekabet politikaların dikkate alınarak gözden geçirilmeli,
- KA'ların bölgedeki üniversiteler ile bölgesel yenilikçi stratejiler hazırlaması mevzuat ile düzenlenmeli,
- Teknoloji Geliştirme Bölgeleri sadece sanayileşme politikasının bir parçası olarak değil bölgesel gelişme politikasının bir parçası olarak görülmeli,
- Az gelişmiş bölgelerin gelişme potansiyellerini ve kapasitelerini destekleyecek bölgesel politikalar geliştirilmeli,
- Girişim sermayesi özellikle az gelişmiş olan bölgelerde yaygınlaştırılmalı ve buradaki sonuçlara göre uygulama az gelişmiş bölgelere doğru genişletilmeli,
- Tüm bölgelerin çekiciliklerini artıracak özelliklerinin belirlenmesi bu yöndeki politikaların saptanması,
- Bölgesel gelişmeye yönelik kurumsal yapının, karar verme süreçlerinin ve bu düzenlemedeki planlama çalışmalarının konumlanması ve içeriğinin zenginleştirilmesi,
- Veri toplama ve değerlendirme konusunda eğitim programları ile bölgelerdeki paydaş ve aktörlerin veri yönetimi konusunda kapasiteleri geliştirilmeli,
- Devlet yardımları ve teşvikler ilgili düzenlemelerdeki bölge tanımında Düzey 2 bölgelerini kapsayacak biçimde değiştirilmeli, ulusal düzeyde genel düzenlemelerin yanında bölgesel ve sektörel gelişme ihtiyaçlarına ve koşullarına önem veren bir model kullanılarak tasarlanmalı,
- Bölgesel gelişme araçlarının bölgesel planlar çerçevesinde ve KA'lar bünyesinde uygulanmasının Türkiye açısından temel sorun olan kaynak israfını ve verimsiz yatırıma yönelmesini engellemeli,
- Bölgesel politikaların önemli kalemlerinden olan kamu yatırımlarından az gelişmiş bölgelere daha fazla pay aktarılmalı, böylece sosyo-ekonomik

altyapısı yeterli düzeye gelen bu bölgeler yatırımcı firmalar için cazip hale gelecektir (Kadioğlu, 2007, s. 181).

V. SONUÇ VE ÖNERİLER

Ekonomik büyüme, sosyal ve kültürel kalkınma hemen hemen her ülkenin temel hedefleri arasında yer almaktadır. Bu temel hedefler, ülkeler tarafından gerçekleştirilse bile bölgelerarası var olan eşitsizlikleri, gelişmişlik farklarını tam anlamıyla ortadan kaldırdıkları anlamına gelmemektedir. Ülkelerin sosyo-ekonomik faaliyetleri belli başlı merkezlerde ve bölgelerde gerçekleştiği için bazen bu farklılıklar daha da derinleşebilmektedir. Bölgesel gelişmişlik farkı, geçmişten günümüze kadar hem az gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sürekli en önemli ortak problem olmuştur.

Bölgesel gelişmişlik farkı, birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de en önemli ekonomik ve sosyal sorunlardandır. Bu sorunların temeli sanayi devriminin gerçekleşmesi ile beraber ortaya çıkmış, ileriki tarihlerde özellikle 1929 büyük buhran ile belirginleşmiştir. Cumhuriyetin ilanı ile de bölgelerarası gelişmişlik farkı, her fırsatta hükümetler tarafından gündeme alınmıştır. Bölgeler arasında oluşan gelişmişlik farkı, olumsuz sonuçları nedeniyle ülkelerin gelişmesini etkilemesiyle, beraberinde çözüm çabalarını da gerekli kılmıştır. Bu amaçla ülkeler kendi içinde bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak için farklı politikalar uygulamıştır. Örneğin, ülkeler ilk olarak bölgesel farklılıkların nedenlerini tespit etmeye, açıklamaya çalışmış ve bu sonuçlar doğrultusunda çözüm odaklı politikalar ve araçlar geliştirmiştir.

Türkiye, 2000’li yıllara kadar bölgesel kalkınma, bölgesel gelişme ve bölgesel eşitsizlikleri gidermek amacıyla politikalar uygulamıştır ama bu konuda pek başarılı olduğu söylenemez. Uygulanan politikalar AB’ye katılım sürecinde tekrar gözden geçirilmiş ve yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda BKA ’lar oluşturulmuştur. 1999 Helsinki Zirvesi’nin sonunda AB’ye aday üyeliğin tescillenmesiyle BKA ’lar aktif hale gelmiştir.

Türkiye’de büyük bir sorun olan bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek amacıyla özellikle 1960’lı yıllardan sonra DPT tarafından önemli bölgesel kalkınma çalışmaları yürütülmüştür. Bu kalkınma planları dâhilinde bölgesel birçok proje(DAP, GAP, DOKAP, KÖY...) gerçekleştirilmiştir. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının 1963 yılından itibaren başlamasıyla 1967 yılında çıkartılan 933 sayılı *Kalkınma Planının Uygulanması Esasına Dair Kanun* ile bölgesel teşvik sisteminin temelleri atılmasına rağmen, 2009 yılında 27290 Sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe giren

2009/15199 Sayılı Teşvik Sistemine geçilmiştir. Bu sistemle iller, İBBS Düzey 2 bölgeleri, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak 4 bölgeye ayrılmıştır. İller ekonomik olarak farklı özellikler taşıdığından sistem, eleştirilere maruz kalmıştır. Teşvik sisteminden faydalanan yatırımcılara uygulanan asgari yatırım tutarı yüksek olduğundan, verilen teşvik belge sayıları, yatırım tutarları ve istihdam verileri incelendiğinde ekonomik olarak olumlu gelişmelerin gerçekleşmediği görülmektedir. Bu sistemden istenilen düzeyde sonuçların gerçekleşmemesi ile etkinliğinin zamanla azalması ve bölgelerarası gelişmişlik farklarının değişmesi sebebiyle 2012 yılında ülkemizin bölgesel kalkınma amaçlı vergisel teşviklerinde önemli değişiklikler yapılmış ve Resmi Gazete 'de yayınlanan *Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar* ile teşvik sistemi yenilenmiştir. Yeni sistemle iller 6 bölgeye ayrılmış, sunulan teşvik imkânları, oran ve süre olarak yatırımın tutarına, bölgesine ve konusuna göre değişmektedir. Böylece gelişmişlik farklarının azaltılması konusunda yatırımlarda devlet yetkisi artırılmıştır.

Devlet, farklılıkların giderilmesi için bölgesel politika olarak başvurduğu en önemli çözüm seçeneklerinden biri de teşvik sistemi olmuştur. Maliye politikasının temel araçlarından ve yatırım teşviklerinin bir alt seçeneği olan vergisel teşvikler yaygın olarak kullanılmıştır. Vergi teşvikleri, birtakım proje ve bölgelerdeki yatırımları desteklemek adına yatırımcıların vergi yükünü hafifleten her türlü vergi teşvikidir. Bu teşvik türü ile amaç; bölgesel kalkınmayı sağlamak, ihracatı artırmak, teknoloji transfer etmek, bölgeye yabancı sermaye girişini sağlamak, yatırım ortamının cazipliğini göstermek ve KOBİ'lere destek olmaktır. Temel hedef aslında az gelişmiş böyleye vergi teşvikleri sağlamaktır. Bölge için gerekli olan finans kaynağı sağlandıktan sonra yatırım maliyetlerinin minimize edilmesiyle kârlılık artırılabilir, istihdam alanı yaratılabilir, bölgeye yabancı sermaye ve teknoloji çekilebilmektedir. Temel amaçlar gerçekleştikten sonra bölgeler arası farklılıklar azaltılabilmektedir. Vergi tatili, gelir ve kurumlar vergisi indirimi, yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, vergi kredisi, serbest, yatırım ve ihraç ürünleri işleme bölgeleri vergi teşvikleri olarak yaygın kullanılan türlerdir.

Türkiye'de bölgesel teşvikler gerçek anlamda VII. Kalkınma planı döneminde 4325 sayılı kanun ile başlamış ve 5084 ve 5350 sayılı kanunlarla devam etmiştir. Bu kanunlarla vergisel imkânlar; gelir ve kurumlar vergisi indirimi, kesilen vergilerin

ertelenmesi, sigorta primi işveren desteğinin hazinece karşılanması, vergi, resim ve harç istisnası, gelir vergisi stopaj indirimi, bedelsiz yatırım yeri tahsisi ve enerji desteğidir. On birincisi uygulanmakta olan BYKP'lerin özü itibariyle bir birinden çok farklı hedefler edinmediği, bölgesel kalkınma ve geliştirme noktasında istenilen sonuçları vermediği dördüncü bölümde analizleri yapılan tablolardan da görmek mümkündür. Bu nedenle uygulanması politika haline getirilen kalkınma planlarının yasal ve mevzuat eksiklikleri ayrıca merkez ve yerelin koordinasyonu konusunda eksiklikleri tespit edilmiştir. Bu doğrultuda gerekli olan düzenlemeler ve öneriler ifade edilmiştir. Ayrıca uygulanan KKDP, FKK ve yatırım indirimi gibi teşviklerin, bölgelere ayrıcalık tanımının dışında bölgesel bir özellikleri olmamıştır.

2012 yılında yenilenen teşvik sisteminin yıllar itibariyle günümüze kadar olan bölgesel etkileri incelendiğinde YTB'lerin yatırımlar, yerli ve yabancı sermaye yatırım tutarları ile istihdam rakamları arasında doğru orantılı bir gelişme gösterdiği görülmektedir. Dördüncü bölümde tablolardan da görüldüğü gibi V. ve VI. bölgeler kalkınma ve gelişmişlik bakımından diğer bölgelere göre daha geri kalmış olmasına rağmen, devletin vergisel teşvik türleri, oranları ve süreleri bakımından oldukça avantajlı bölgeleridir. Bu bölgeler diğer bölgelere göre daha cazip olmalarına rağmen buralara yapılan yatırım miktarları diğer bölgelerin özellikle de I. ve II. Bölgelerin çok gerisinde kalmaktadır.

Türkiye merkezîyetçi bir yönetim modeli ile yönetildiğinden kamu gelirleri doğal olarak merkezde toplanmaktadır ve buradan da tüm bölgelere yayılmaktadır. Dördüncü bölümde incelenen tablolarda da görüldüğü gibi her türlü yatırım az gelişmiş bölgelere oranla daha çok gelişmiş bölgelere yapılmaktadır. Bu durumun ana nedeni, şehirleşme arttıkça başta altyapı yatırımları olmak üzere her türlü yatırım da artmak durumunda kalmaktadır ve en büyük verim gelişmiş bölgelerden sağlandığından, yatırımlar daha çok bu bölgelere kaymaktadır. Elde edilen istatistikî veriler de göstermektedir ki bugüne kadar Türkiye'de uygulanan kalkınma planlarının, projelerin, teşvik sistemlerinin, bölgesel politikaların ve yasal düzenlemelerin mevcut bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azalttığını, gelişmişlik farkını giderdiğini söylemek oldukça zordur.

Sonuç olarak, az gelişmiş bölgelerin gereksinimlerine göre devlet tarafından sunulacak olan vergisel teşviklerin, yasal düzenlemelerin ya da uygulanacak olan

sistemli bir maliye politikasının ekonomik kalkınmaya olumlu etki edeceğinden bölgesel gelişmişlik farklarını da en aza indirecektir. Ancak gelişme süreci devam eden bir ülke olan Türkiye’de bu gibi çözüm yollarının etkinliğini gösterebilmesi için bölgesel birtakım önlemlerin alınması gerekmektedir. Dolayısıyla önemli olan devlet müdahalesinin uygulanıp uygulanmadığı değil, uygulanan politikaların ve araçların etkinliğidir. Çünkü çoğu zaman bölgesel farklılıkları gideren çalışmaların, önlemlerin etkisini kısıtlayan durumlar olabilmektedir. Örneğin az gelişmiş bölgelerde kayıt dışılığın yaygın olması, bölgelerde teknolojik yeterliliğin olmaması, altyapının yetersiz olması gibi engeller etkinliği azaltabilmektedir.

Ülkemizde potansiyel kaynakların bölgesel olarak eşit olmayan dağılımı, ülkede sadece ekonomik sorunlar değil ayrıca sosyal, siyasal ve kültürel sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu yüzden az gelişmiş bölgelerimize ait potansiyellerin belirlenip gerekli olan uygulama, izleme ve değerlendirme mekanizmalarının aktif bütünsel yapıda olması gerekmektedir. Bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde önemli bir rolü olan yatırımların üzerindeki vergi, yatırımcılar için önemli bir mali yük oluşturmaktadır. Yatırımcılar için önemli maliyet kalemlerinden olan vergi, teşvik politikalarında son derece önemlidir.

Merkezin, bölgelerin kalkınma ve gelişmesinde ayrıca gelişmişlik farklarının giderilmesi konusunda belirleyici etkisi olan vergilerin, teşvik politikasıyla dikkat etmesi gerektiği özellikler şunlardır:

- Temelde vergi mevzuatı ve vergisel teşviklerin yasal dayanağı yapısal reformlarla sağlamlaştırılmalıdır.
- Merkez ve bölgeler arasında koordineli bir vergi sistemi oluşturulmalıdır, bu sistem temelinde vergisel teşvikler sunulmalıdır.
- Merkezi belirlenen vergisel teşvik politikalarından ziyade yerinde tespit edilmiş ve gerekliliği saptanmış teşvikler belirlenmelidir.
- Vergisel teşvikler, köklü ve sistemli bir mevzuata göre yapılmalı, çok az değişikliğe uğramalıdır.
- Vergi teşvik politikaları ve kalkınma planları arasında uyumsuzluk yaşanmamalıdır.

- İBBS Düzey bölgelerinin sınırları iyi bir şekilde belirlenmeli ve belirlenen bölgelere göre vergisel teşvikler bölgeselleştirilmelidir.
- Vergisel teşvikler bölgelere gerektiğinde has ve gerektiği zaman ayrıcalıklı sunulmalıdır.
- Bölgelerin genel ihtiyaçları, gelişmişlik farkını oluşturan nedenler ve gelişmişlik düzeyleri doğrultusunda vergisel avantajlar sunulmalıdır.
- Atıl durumda kalan üretim faktörleri vergisel teşviklerle aktifleştirilmelidir.
- Vergisel teşvik imkânlarının yatırımların hangi aşamasında sunulması gerektiği daha önceden belirlenmiş olmalıdır.
- Vergisel teşvik politikaları gereksiz kaynak harcama anlayışından uzaklaştırılmalıdır.
- Vergisel avantajların yetersiz kaldığı noktada yatırımcıların tercihlerini bölgeye çekmek için ayrıca bölgesel iyileştirmeler yapılmalıdır.
- Vergisel teşvikler net ve anlaşılır olmalı, suiistimal edilmeye imkân vermemelidir.
- Vergisel teşvikler siyasi kaygı taşımamalı, yasama mercilerinin seçim vaatlerinde yer almamalıdır.
- Vergisel teşviklerden elde edilen sonuçlar özenle takip edilmeli, oluşabilecek olumsuz durumlar tespit edilmeli ve gerekli önlemler alınmalıdır.
- Elde edilen bölgesel sonuçlar ve bölgesel teşvik politikalarında belirtilen amaçlar örtüşmelidir.

KAYNAKÇA

- Akdeve, E., & Karagöl, E. T. (2013). "Geçmişten Günümüze Türkiye'de Teşvikler ve Ülke Uygulamaları",. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(37), 329-350.
- Akdoğan, A. (1980). "*Gelir Vergisi Açısından Vergi Adaletine Teknik Bir Yaklaşım*",(Yayın No:137). Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını.
- Apan, A. (2004). "Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, XIII(4), 39.
- Atak, A. (2011). Bölgesel Kalkınma ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları,(Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü,İktisat Anabilim Dalı .
- Ateş, L. (2017). "*Yatırım Vergi Teşvik Politikasının Hukuki Çerçevesi*",(1.Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Bayramoğlu, S. (2005). "*Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi*", *Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?* Anakara: Paragraf Yayınları.
- Benk, S. (2005). Vergisel Teşvikler ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları. *Vergi Sorunları*(206), 183-191.
- Berksoy, T., & Demir, İ. (2004). "Politik Vergi Çevrimleri: Türkiye'de Vergi Yükü Üzerinde Politik Etkiler",. *Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçakları, Önlenmesi Yolları, 19. Maliye Sempozyumu,Antalya* (s. 560-580). içinde Ankara: Yaklaşım Yayıncılık. http://malieyesempozyumu.org/wp-content/uploads/2016/11/Maliye-Sempozyumu_19.pdf (Erişim Tarihi:19.07.2019).
- Bildirici, Z. (1989). "*Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Teşvikleri*",(329.Sayı). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Bildirir, N. H. (2005). Avrupa Birliği ve Türkiye Bölgesel Kalkınma Bölgesel Kalkınma Politikaları: Uygulamalar ve Alınan Sonuçları,(Yüksek Lisans Tezi), Gaziantep Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı. Gaziantep.

- Biröl, A., & Nısfet, U. (2010). *"Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri: Kalkınma Ajansları"*,(1.Baskı). Bursa: Ekin Yayınları.
- Bıyık, R., & Kıratlı, A. (2001a). *"Vergi Teşvikleri ve Korumaları"*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Derneği.
- Bıyık, R., & Kıratlı, A. (2001b). *"Vergi Teşvikleri ve Korumaları"*(2.Baskı). İstanbul: Yıldız Ofset.
- BKK. (1995). "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar"(26.12.1994 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı). Ankara.
- BKK. (2006). Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun,Kanun No:5449,Kabul Tarihi.25.01.2006. Ankara.
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm>(Erişim Tarihi: 24.07.2019).
- Boadway, R., & Shah, A. (1995). "Perspectives on the Role of Investment Incentives in Developing Countries",. A. Shah içinde, *Fiscal Incentives for Investment and Innovation* (s. 31-132). Oxford, London: Oxford University Press.
- Bozdoğan, M. N. (2008). *"Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi"*,(1. Baskı). Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınevi.
- Bulut, M. (2009). *"Yatırım İkliminin Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü: Türkiye Örneği"*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Bkanlığı,Yayın No:2009/388. Ankara.
- Can, E., & Kocagül, D. A. (2008). *"Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politika'nın Gelişimi ve Yapısal Fonlar"*,(1.Baskı). Ankara: TEPAV Yayınları.
- Candan, G. T., & Yurdadoğ, V. (2017). "Türkiye'de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Poltikaları". *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(27), 162-163.

Cunningham, P., Gök, A., & Laredo, P. (2013). "The Impact of Direct Support to R&D and Innovation in Firms",. *Nesta Working Paper*, 13/03, s. 1-64. Nesta.

Çamur, E. (1991). "Türkiye'de Beşinci Beş Yıllık Plan Döneminde Sanayileşme ve İhracatı Teşvik İçin Sağlanan Kredi İmkanları ve Özel Sektör Tarafından Bu Amaç İle Kullanılan Krediler". *Hesap Uzmanları Kurulu Konferansları II.* (s. 340-345). Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı A.P.K.K.B. Yayını.

Çelebi, E. (2017). Türkiye'de Yatırım Teşvikleri ve Doğrudan Yatırımlar,(Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi,Sosyal Bilimler Enstitüsü,İktisat Anabilim Dalı, İktisat Politikası Bilim Dalı. Ankara.

Çelik, C. (2011). AB Entegrasyonu Sürecinde Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu İşlevi,(Yüksek Lisans Tezi), Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Kütahya.

Çiloğlu, İ. (2000, Ocak). Tesvik Politikalarının Yönlendirme Gücü. *Hazine Dergisi*(13).

Çotuk, M. (2014). Türkiye'de Bölgeler Arası Dengesizliklerin Giderilmesinde Kurulan Kalkınma Ajansları ve Kadın İstihdamının Rolü,(Yüksek Lisans Tezi),İstanbul Üniversitesi,İktisat Anabilim Dalı,. İstanbul, (Türkiye).

Demircan, E. S. (2003). Vergilendirmenin Ekonomik Büyüme ve Kalkınmaya Etkisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*(21), 97-116.

Dikme, G. (2010). Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Farklarını Ortadan Kaldırmaya Yönelik Maliye Politikası Önlemlerinin Etkinliği,(Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi,Maliye Anabilim Dalı(Mali İktisat Bilim Dalı). İstanbul, Türkiye.

Dinler, Z. (2014). "*Bölgesel İktisat*", (10.Baskı). Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.

DPT. (1979). "*Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*". Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

<http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/D%C3%B6rd%C3%BCnc%C3%BC-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1979-1983%E2%80%8B.pdf>(Erişim Tarihi:19.07.2019).

DPT. (2000a). *"Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu"*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

DPT. (2000b). *"Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Stratejileri Alt Komisyonu Raporu, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu"*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

DPT. (2000c). *"Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu"*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

DPT. (2006a). *"Dokuzuncu Beş yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Politikaları ve AB'ye Ekonomik Sosyal Uyum Alt Komisyon Raporu"*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

DPT. (2006b). *"Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Bölgesel Gelişmede Temel Araçlar ve Koordinasyon Alt Komisyon Raporu"*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Dulupçu, M. A., & Gövdere, B. (2012). "Bölgesel Gelişme Stratejileri İçin Bir Perspektif: Yerel Bilgi Ağbağları Yaklaşımı". H. Erhat içinde, *Bölgesel Gelişme stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi* (s. 135-165). TEK Yayınları.

Duran, M. S. (1998). *Türkiye'de Uygulanan Yatırım Tesvik Politikaları (1968-1998)*. Ankara: T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Araştırma ve İnceleme Dizisi,.

Duran, M. S. (2002). *"Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği"*. Ankara: Hazine Müsteşarlığı.

Duran, M. S. (2003). *Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları* (Cilt 33). Ankara: T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

Dürüs, İ. (2005). *Türkiye'de Vergi Teşvik Önlemleri Mahiyeti ve Etkinliği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı. İstanbul, Türkiye.

- Easson, A., & Zolt, E. M. (2002). "Tax Incentives". *World Bank Institute*, 1-35.
- Eğmir, R. T., & Hazman, G. G. (2017). "KOBİ'lere Sağlanan Teşvikler ve KOBİ'lerin Vergi Algısı İlişkisi: Ayfonkarahisar Örneği". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 225-246.
- Elmas, G. (2006). *"AB ve Türkiye'de Bölgesel Politikalar", Bölgesel Kalkınma Politiklar ve Yeni Dinamikleri*,. İstanbul: Deri Yayınları.
- Erkan, H., & Tatlıdil, R. (1990). *"Serbest Bölgelerde Uygulanacak Tesvik Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi"*. Ankara: TOBB.
- Erol, E. D. (2011). Türkiye'de Bölgelerin Gelişmişlik Farklarının Giderilmesine Yönelik Politikaların Analizi,Doktora Tezi,Celal Bayar Üniversitesi,İktisat Anabilim Dalı. Manisa, Türkiye.
- Eser, E. (2011). Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler,(Uzmanlık Tezi),T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. Ankara.
- Filiztekin, A. (2008). *Türkiye'de Bölgesel Farklar ve Politikalar*, Sabancı Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul. <http://research.sabanciuniv.edu/8885/1/bolgeselfarklar.pdf> (Erişim Tarihi:25.03.2018).
- Giray, F. (2008). *"Vergi Teşvik Sistemi"(1.Baskı)*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Giray, F. (2016). *"Vergi Teşvik Sistemi ve Uygulamaları"(3.Baskı)*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Giray, F., Koban , E., & Gerçek, A. (1998). *"Avrupa Birliği ve Türkiye'de Yatırımların ve İhracata Yönelik Vergi Teşvikleri ve karşılaştırmalı Değerlendirilmesi"*,. Bursa: Minevra Ofset A.Ş.
- Gökbayrak, Ş. (2006). Gelişmekte Olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Nitelikli İşgücü Göçü ve Politikalar- Türk Mühendislerinin"Beyin Göçü" Üzerine Bir İnceleme,Doktora Tezi,Ankara Üniversitesi,Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı. Ankara, Türkiye.

Göktürk, A. (2006). *"Bölgesel Kalkınma Politikalar ve Yeni Dinamikler"*,(1.Baskı). İstanbul: Derin Yayınları.

Gündüz, A. Y. (2006). *"Bögesel Kalkınma Politikası"*(1.Baskı),. Bursa: Ekin Kitapevi.

Güvemli, O. (2001). *"Ticari Açıdan Yatırım Projeleri: Planlanması-Hazırlanması,Finansman Yönetimi, Değerlendirilmesi ve Teşviki"*,(7.Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.

Güven, C. (2018). Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları Yatırım Desteklerinin Bölgesel Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi,(Yüksek Lisans Tezi),Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı. Nevşehir, Türkiye.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu_Kalk%C4%B1nma_Plan%C4%B1_Tan%C4%B1t%C4%B1m_Bro%C5%9F%C3%BCr%C3%BC.pdf (Erişim Tarihi:28.08.2018)

Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı. <https://www.ticaret.gov.tr:https://www.ticaret.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/serbestBolgeler>; (Erişim Tarihi: 31.07.2018)

İçen, A. (2012). Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kırsal Kalkınmadaki Rolü:İzmir Kalkınma Ajansı Örneği,(Yüksek Lisans Tezi),Yalova Üniversitesi,Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı. Yalova, (Türkiye).

Ildırrar, M. (2004). *" Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri"*(1.Baskı). Adana: Nobel Yayın Dağıtım.

İncekara, A. (1995). *Türkiye'de Teşvik Sistemi (Genel Değerlendirme)*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

İzmir Kalkınma Ajansı. (2008). *"Avrupa'da Kalkınma Ajansları"*,. İzmir: Yayın No:İZKA-A/2008-1.

Kadıoğlu, E. (2007). Bölgesel Dengesizliklerin Giderilmesinde Vergi Teşviklerinin Rolü ve Türkiye Örneği,(Yüksek Lisans Tezi),Karadeniz Teknik Üniversitesi,Maliye Anabilim Dalı,. Trabzon, (Türkiye).

Kara, M. (2008). Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Politikalarına Yansımaları, (Uzmanlık Tezi), T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. Ankara.

Karabıçak, M. (2013). "Türkiye'de Uygulanan Ekonomik Teşvik Politikalarının Boyutu, Bölgesel ve Yerel Kalkınma Üzerine Olası Etkileri". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 263-280.

Karagül, M. (2005). "Kalkınma Sürecinde Üretim Faktörlerinin Yeniden Tanımlanması". *Leges Ekonomik ve Hukuk Araştırma Dergisi*, 1(1), 10.

Kardaş, U. (2009). Avrupa Birliğinde ve Türkiye'de AR-GE Vergi Teşvikleri,(Yüksek Lisans Tezi),Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye ABD,Mali Hukuk Bilim Dalı. İstanbul, Türkiye.

Kaya, K. (2007). Bölgesel Kalkınmada Yeni Bir Model; Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği,(Yüksek Lisans Tezi),Atılım Üniversitesi,Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, . Ankara, (Türkiye).

Köksal, M. (2009). "Genel Teşvik Sisteminin Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler". *Amme İdaresi Dergisi*, 3, 105-147.

Kulaksız, Y. (2008). Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Farkları, İstihdam ve Kurum Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi,(Uzmanlık Tezi),Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü. Ankara, (Türkiye).

Kumral, N. (1994). Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları. *İktisat İşletme ve Finans*, 9(105), 60-64.

Leblebici, F. (2002). "Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik". Ankara: İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Sanayi Dairesi Başkanlığı.

Mazlum, M., Yücel, İ., & Tekeloğlu, M. (1990). "Özel Kesim Yatırım İmkanları ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği". Ankara: TOBB Yayınları.

- Mutlu, S. (2002). "*Doğu Sorununun Kökenleri (Ekonomik Açıdan)*", (1.Baskı). İstanbul: Ötüken Yayınları.
- Oktayer, N., Susam, N., & Çak, M. (2008). "*Yatırımların Belirlenmesinde Vergisel Faktörlerin Önemi*",(Yayın No:100). İstanbul: İSMMMMO Yayınları.
- Oral, B. G., & Uğur, A. (2013). "Türkiye'de Bölgesel Eşitsizlikleri Gidermek İçin Devlet Yardımları(Teşvikler): 2012 Teşvik Sisteminin Bölgesel Teşvikler Açısından Getirdiği Yenilikler". *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*(21), 140-168.
- Öncel, A. (2012). "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinin Türkiye Bölgesel Gelişme Politikalarına Etkileri". *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4((1)), 11-21.
- Öncel, M., Kumrulu , A., & Çağan, N. (2004). "*Vergi Hukuku*". Ankara: Turhan Kitapevi.
- Öncel, T. (2001). "Vergilendirme Sınırının Makro Ekonomik Değişkenleri". *İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (s. 97-102). İstanbul: İstanbul Üniversitesi. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/7381> (Erişim Tarihi: 19.07.2019).
- Özaslan, M., & Akpınar, R. (2005, 05 23-25). "Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları"İ. Doğu Anadolu Sempozyumu(Bölgesel Kalkınmada Yeni Ufuklar). 236-251. Elazığ.
- Özcan, Y. (2014). Vergisel Teşvikler Bağlamında Türkiye'deki Yatırım Ortamının Değerlendirilmesi,(Yüksek Lisans Tezi),İstnbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,Maliye Anabilim Dalı(Mali Hukuk Bilim Dalı) . İstanbul, Türkiye.
- Özkök, Y. (2009). Türkiye'de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Gelişmişlik Bazında Değerlendirilmesi,. (Yüksek Lisans Tezi),Gaziantep Üniversitesi, İktisat Anabilim Dalı. Gaziantep, (Türkiye).
- Öztürk, A. (2009). "Homojen ve Fonksiyonel Bölgelerin Tespiti ve Türkiye İstatistikî Bölge Birimleri Önerisi", DPT Planlama Uzmanlık Tezi,. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:2802.

Öztürk, N. (2001). Türkiye'de bölgesel kalkınma ve Güneydoğu Anadolu Projesi,(Doktora Tezi),Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı. Bursa, Türkiye.

Sakal, M. (2010). "*Bölgesel Kalkınma Sürecinde Kalkınma Ajansları*", (1.Basım). İzmir: Altın Nokta Yayınevi.

Saraçoğlu, F., & Gümüş, Ö. (2017, 04 20-22). "İstihdama Yönelik Vergi Teşviklerinin Değerlendirilmesi". *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Kongresi*, (s. 1350-1361). İstanbul.

Saraçoğlu, F., Eyüpgiller, S., & Arslan, C. B. (2012). "*Türkiye'de Ekonomik Kirizle Mücadelede KDV ve ÖTV indirimlerinin Etkinliğinin Analizi*". Ankara: Adalet Yayınevi.

Sarıöz, Y. (2006). Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri,(Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara, (Türkiye).

Selen, U. (2011). "*Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Uygulamaları*"(1.Baskı). Bursa: Ekin Kitapevi.

Sert, O. (2012). Bölge, Türkiye'de Bölge Kavramı ve Kalkınma Ajanslarının Yapısı. *Sosyal Bilimler Dergisi*, II, 3.

Seyidoğlu, H. (1992). "*Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*"(3.Baskı). Ankara: Güzem Yayınları.

Sönmez, M. (1998). "*Bölgesel Eşitsizlik (Türkiye'de Doğu ve Batı Uçurumu)*". İstanbul: Alan Yayıncılık.

Şahinöz, A. (2000). *Ekonomik Gelişme, Teşvikler ve Sivas*. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu.

Şen, Z. (2004). 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, (Türkiye).

şener, O. (1996). *Kamu Ekonomisi*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.ř.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *"Onuncu Kalkınma Planı"*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *"On Birinci Kalkınma Planı(2019-2023)"*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.

Tantan, Ü. A. (2008). Türkiye'de Bölgeler Arası Sosyo-Ekonomik Dengesizliklerin Mukayeseli İncelemesi,(Yüksek Lisans Tezi),Dumlupınar Üniversitesi, İktisat Anabilim Dalı,. Kütahya, (Türkiye).

Taşkın, Y. (2011). "Yapılmakta Olan Yatırımların Amortisman Açısından Değerlendirilmesi". *Vergi Sorunları Dergisi*, 216-211.

Tekin, A. (2006). Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(16), 301-316.

Telatar, E. (2000). *Ekonomik Gelişme, Teşvikler ve Sivas*. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu.

Terzi, H., & Erol, A. (2005). Doğu Karadeniz Bölgesinde ihracatçı firmaların teşviklerinden yararlanma düzeyi üzerine bir araştırma,Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Sempozyumu 2005(Artvin,Rize,Trabzon,Gümüşhane,Giresun,Ordu"Sorunlar,Analizler ve Politikalar). H. Terzi içinde, *Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Bildiriler Kitabı* (s. 281-296). Trabzon: Derya Kitapevi.

TOBB. (2014). *Ekonomik Rapor 2014*. Ankara: Özyurt Matbaacılık.

Tuncer, S. (2008). Türkiye'de Vergi Teşvikleri ve Uygulaması,(Genel Değerlendirme). *Yaklaşım Dergisi*(191), 81-100.

Türk, İ. (1992). *"Kamu Maliyesi"(1.Baskı)*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Uluatam, Ö. (1971). *"Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası"*(Yayın No: 311). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Uluatam, Ö. (1990). *"Türk Vergi Hukuku"*, (1.Baskı). Ankara: Adım Yayıncılık.

Ulusoy, A. (2007). *"Maliye Politikası"*(5.Baskı). Trabzon: Üçyol Kültür Merkezi.

Yavan, N. (2011a). "Teşviklerin Bölgesel Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Analiz",. *Ekonomik Yaklaşım*, 22(81), 65-104.

Yavan, N. (2011b). *"Teşviklerin Sektörel ve Bölgesel Analizi Türkiye Örneği"*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.

Yenigül, S. B. (2005). " Göçün Kent Mekanı Üzerine Etkileri". *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 18(2), 274.

Yıldız, O. (2014). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Rekabet Gücünün Arttırılmasında Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Rolü:GEKA Örneği,(Yüksek Lisans Tezi),Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi,Sosyal Bilimler Üniversitesi, İktisat ABD. Muğla.

Zeren, G. (2018). Bölgesel Kalkınmada Vergi Teşviklerinin Rolü ve Türkiye Değerlendirmesi,(Yüksek Lisans Tezi),Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, (Maliye Teorisi Bilim Dalı). Bursa, Türkiye.

<http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>(Erişim Tarihi: 29.07.2019)

<http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani.pdf>(Erişim Tarihi: 29.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/02/20040206.htm>(Erişim Tarihi:19.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2001/07/20010706.htm#1>(Erişim Tarihi:19.07.2019)

<http://www.kurumsaldanismanlik.org/tag/yatirim-tesvik-belgesi/>(Erişim Tarihi:21.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120619-1.htm>(Erişim Tarihi:19.07.2019).

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061006-2.htm>(Erişim Tarihi: 23.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20795.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2019).

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12671.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2019).

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090716-5.htm>(Erişim Tarihi: 25.07.2019).

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23239.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2019).

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/05/20050518-5.htm>(Erişim Tarihi 24.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/09/20020922.htm#3>(Erişim Tarihi 24.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18785.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/24021.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140312-2.htm>(Erişim Tarihi: 25.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/03/20090312-3.htm>(Erişim Tarihi: 25.07.2019)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/06/20060621-1.htm>(Erişim Tarihi 21.07.2019)