

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN
SİYASAL VE EKONOMİK ETKİSİ

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN

Doç. Dr. GÖKHAN TUNCEL

HAZIRLAYAN

HASAN YILMAZ

MALATYA - 2017

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKİ
VE SÜBVANSİYONLARIN
SİYASAL VE EKONOMİK ETKİSİ**

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Doç. Dr. GÖKHAN TUNCEL

HAZIRLAYAN
HASAN YILMAZ

Jürimizce 12.09.2017 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu doktora tezi (oybirliği) ile başarılı bulunmuş ve İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

| Jüri Üyelerinin Unvan ve Ad-Soyadı | İmzası |
|-------------------------------------|---|
| 1. Doç.Dr. Yılmaz DEMİRHAN..... |  |
| 2. Yrd.Doç.Dr. A. Fahimi AYDIN..... |  |
| 3. Yrd.Doç.Dr. Murat SEZİK..... |  |
| 4. Yrd.Doç.Dr. Süleyman EKİCİ..... |  |
| 5. Doç.Dr. Gökhan TUNCEL..... |  |

İNönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun tarih vesayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof. Dr. Mehmet KUBAT
Enstitü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Doktora tezi olarak savunduğum "Türkiye'de Yatırım Teşviki ve Sübvansiyonların Siyasal ve Ekonomik Etkisi" başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım tüm yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Hasan YILMAZ

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasında Türkiye’de devletin sunduğu yatırım teşvikleri ve sübvansiyonların neler olduğu, ülkemizdeki tarihsel süreci, mevcut düzenlemesi ile birlikte asıl olarak yatırım teşviklerin siyasete, sosyal alana ve ekonomiye olan etkisi incelenmek istenmiştir.

Öncelikle tez sürecinde desteklerini esirgemeyen tez danışmanım Doç. Dr. Gökhan TUNCEL’ e, birçok hususta yardımlarına başvurduğum Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK, Prof. Dr. Ahmet KARADAĞ, Doç. Dr. Selahaddin BAKAN’ a ve tez sürecinde iletişim kurabildiğim İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim üyelerine teşekkürlerimi sunarım.

Hasan YILMAZ
MALATYA, 2017

TÜRKİYEDE YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN SİYASAL VE EKONOMİK ETKİSİ

Doktora Tezi

Hasan YILMAZ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı

Temmuz, 2017

Danışman: Doç. Dr. Gökhan TUNCEL

ÖZET

Yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonlar ülkelerin ekonomik programları içerisinde önemli bir yeri olan ve yatırımcılara sunulan yardım veya indirimlerdir. Milli geliri artıran, yeni istihdam olanakları sunan, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltan, sektörel büyüme hedeflerine uyum sağlayabilen teşvik ve sübvansiyonlar hükümetler için önemli birer araçtır. Hükümetlerin ekonomik kalkınmayı teşvik edici politikalarının başında gelen yatırımlarda devlet teşvikleri ve sübvansiyonlar, bir yandan ekonomik kalkınmaya etki ederken diğer yandan sosyal ve siyasal hayata da etki edebilmektedir. Dünyada yaşanan küreselleşme süreci ve liberal ekonomik politikalar sonucunda yatırımcılar hızlı bir şekilde en düşük maliyetli yatırım yerleri aramaktadırlar. Şüphesiz güçlü ekonomik bir yapı isteyen hükümetler, yatırımcılara uygun ve düşük maliyetli yatırım imkanları sunmak zorunda kalmışlardır. Bu durum yeni yatırım alanları oluşturmak şeklinde olsa da birçok kez var olan yatırımcıyı korumak şeklinde de olmaktadır.

İşte bu noktada devletlerin yatırımcılara uyguladıkları teşviklerin ve sübvansiyonların ekonomik yönü olduğu kadar, sosyal ve siyasal açıdan da etkileri olmaktadır. Bu çalışmada yatırım teşvik ve sübvansiyonlar ağırlıklı olarak sosyal, siyasal ve ekonomik açıdan değerlendirmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ekonomi, yatırım teşvik, sübvansiyon, damping,

**INVESTMENT INCENTIVES AND SUBVANCES IN TURKEY
POLITICAL AND ECONOMIC EFFECT**

Doctoral Thesis

Hasan YILMAZ

İnönü University Institute of Social Sciences Department of Public Administration

Politics and Social Sciences Department

July, 2017

Advisor: Asist. Prof. Gökhan TUNCEL

ABSTRACT

The investment incentive system and subsidies are aid or discounts offered by entrepreneurs for growth and development within countries' economic programs. The incentives and subsidies that increase national income, provide new employment opportunities, reduce regional development disparities and adapt to sectoral growth targets are an important tool for governments. Government incentives and subsidies, while at the forefront of governments policies to encourage economic development, can have an impact on economic development on the one hand and social and political life. On the other hand, as a result of the globalization process and liberal economic policies in the world, investors are quickly looking for the lowest cost investment places. Undoubtedly, governments that have a strong economic structure have had to offer investors appropriate and low-cost investment opportunities. This is in the form of creating new investment areas, but also protecting the existing investors many times.

At this point, incentives and subsidies applied by investors to the states are as much economic and social as well as political. In this study, investment incentives and subsidies were mainly evaluated in terms of social, political and economic aspects.

Key words: Economy, Investment incentives, subsidies, dumping.

Tablolar

Tablo 1. Yatırım teşvik araçları ve türleri

Tablo 2. Kullanılan araçlar itibariyle teşvikler

Tablo 3: Yatırım türüne ve bölgesine göre vergi indirim oranı

Tablo 4: Yatırım teşvikler ve destek unsurları

Tablo 5: Bölgesel teşvik uygulamasında illerin dağılımı

Tablo 6: Büyük Ölçekli Yatırım Konu ve Asgari Sabit Yatırım Tutarları

Tablo 7: OECD teknoloji yoğunluğuna göre orta- yüksek teknolojili yatırımlar

Tablo 8: Ar-Ge faaliyetleri teşvikleri

Tablo 9: Türkiye'deki teşvik araçları ve genel uygulama şekilleri (1980- 2002)

Tablo 10: Ticaret politikası savunma araçları mevzuatları

Tablo 11: Son 5 yıla ait düzenlenen yatırım teşvik belgeleri

Tablo 12: KGF Ortaklık Yapısı

Kısaltmalar

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

Ar- Ge: Araştırma Geliştirme

ATO: Ankara Ticaret Odası

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CKA: Çukurova Kalkınma Ajansı

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

FKK: Fon Kaynaklı Kredi

GATS: General Agreement on Tarrifs and Services

GATT: General Agreement on Tarrifs and Trade

GİB: Gelir İdaresi Başkanlığı

GMGM: Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü

ICC: International Chamber of Commerce

ICSID: International Center for the Settlement of Investment Dispute

İKA: İpekyolu Kalkınma Ajansı

İTO: İstanbul Ticaret Odası

KDV: Katma Değer Vergisi

KİT: Kamu İktisadi Teşekkülleri

KKDP: Kaynak Kullanımını Destekleme Primi

KGF: Kredi Garanti Fonu

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

KOSGEB: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı.

KÖY: Kalkınmada Öncelikli Yerler

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

OHAL: Olağanüstü Hal

OSB: Organize Sanayi Bölgesi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

T.C.E.B. : Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TDK: Türk Dil Kurumu

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

UNCITRAL: Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı).

YKTK: Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması

**TÜRKİYEDE YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN
SİYASAL VE EKONOMİK ETKİSİ**

Hasan YILMAZ

İÇİNDEKİLER

Onay

Onur Sözü

Önsöz

Özet

Abstract

Tablolar

Kısaltmalar

İçindekiler

ARAŞTIRMA HAKKINDA

| | |
|--|-----------|
| 1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCELERİ VE AMACI..... | 1 |
| 1.1. Araştırmanın Konusu, Amacı ve Önemi..... | 1 |
| 1.2. Araştırmanın Denenceleri..... | 5 |
| 1.3. Araştırmanın Yöntemi..... | 5 |
| 1.4. Bilgi Toplama ve İşleme Araçları..... | 6 |
| 1.5. İşlevsel Kavram Tanımları..... | 6 |
| 1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası..... | 7 |
| 2. EKONOMİ - SİYASET İLİŞKİSİNDE EKONOMİNİN BELİRLEYİCİLİĞİNDEN SİYASETİN MÜDAHALECİLİĞİNE..... | 9 |
| 2.1. İdeolojilerde Ekonomi ve Siyaset İlişkisi..... | 9 |
| 2.2. Türkiye’de Ekonomi ve Siyaset İlişkisi..... | 13 |

| | |
|---|-----------|
| 3. YATIRIM TEŞVİK SİSTEMİ VE SÜBVANSİYON KAVRAMLARININ TANIMLARI VE KAVRAMLAR HAKKINDA GENEL BİLGİLER..... | 28 |
| 3.1. Yatırım Teşvik Sistemi ve Sübvansiyon Kavramlarının Tanımları..... | 28 |
| 3.2. Yatırım Teşvik Sistemi ve Sübvansiyon Hakkında Genel Bilgiler..... | 29 |
| 3.3. Yatırım Teşvik Sistemi Mevzuatı..... | 35 |
| 3.4. Yatırım Teşvik Sistemi Destek Unsurları..... | 41 |
| 3.4.1. Genel Teşvikler..... | 44 |
| 3.4.2. Bölgesel Teşvikler..... | 45 |
| 3.4.3. Büyük Ölçekli Teşvikler..... | 51 |
| 3.4.4. Stratejik Teşvikler..... | 54 |
| 3.4.5. Diğer Teşvikler..... | 57 |
| 3.5. Yatırım Teşvik Sistemi Kapsamı..... | 59 |
| 3.6. Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması..... | 60 |
| 3.7. Sübvansiyon..... | 62 |
| 3.7.1. Damping ve Sübvansiyon Farkı..... | 63 |
| 3.7.2. Türkiye’de Damping ve Sübvansiyon Mevzuatı..... | 65 |
| 3.7.3. Uluslararası Damping ve Sübvansiyon Mevzuatı..... | 66 |
| 3.7.3.1. GATT(General Agreement on Tarrifs and Trade)... | 67 |
| 3.7.3.2. GATS(General Agreement on Tarrifs and Services). | 69 |
| 4. TÜRKİYE’DE YATIRIM TEŞVİKLER..... | 71 |
| 4.1. Türkiye’de Yatırım Teşvik Sistemi Uygulamaları..... | 72 |
| 4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem..... | 73 |
| 4.1.2. Tek Parti Dönemi Uygulamaları..... | 76 |
| 4.1.3. Adnan Menderes Dönemi Uygulamaları..... | 79 |
| 4.1.4. 1960- 1980 İki Darbe Arası Dönem..... | 81 |
| 4.1.5. Turgut Özal Dönemi Uygulamaları..... | 83 |
| 4.1.6. AK Parti Dönemi Uygulamaları..... | 87 |
| 5. TÜRKİYE’DE SÜBVANSİYONLAR..... | 91 |
| 5.1. Türkiye’de Damping ve Sübvansiyon | 91 |

| | |
|--|------------|
| 5.2. Sübvansiyonların Etkileri..... | 93 |
| 6. YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN EKONOMİYE YANSIMALARI..... | 94 |
| 6.1. Kalkınma Planı Olarak Teşvik ve Sübvansiyonlar..... | 99 |
| 6.2. Teşviklerde Bölgesel Farklılıklar..... | 102 |
| 6.3. Yatırım Teşvikler ve KGF İlişkisi..... | 104 |
| 6.4. Cazibe Merkezi Programı..... | 109 |
| 6.5. Yatırım Teşvikler ve Usulsüzlükler..... | 114 |
| 7. YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN SİYASİ YANSIMALARI VE SOSYAL ALANA ETKİSİ..... | 117 |
| 7.1. Yatırım Teşviklerin Siyasi Yansımaları..... | 119 |
| 7.2. Yatırım Teşviklerin Sosyal Alana Etkisi..... | 123 |
| 8. SONUÇ..... | 126 |
| KAYNAKÇA..... | 132 |

TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN SİYASAL VE EKONOMİK ETKİSİ

Hasan YILMAZ

ARAŞTIRMA HAKKINDA

1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, DENENCELERİ VE AMACI

Çalışmanın birinci bölümünde araştırma hakkında genel bilgiler verilmekte ve kavram tanımları yapılmaktadır. Kısaca bu bölümde araştırmanın konusu, önemi, amacı, denenceleri, yöntemi, bilgi toplama ve işleme araçları, kavram tanımları, araştırmanın sunuş sırası yer almaktadır.

1.1. Araştırmanın Konusu, Amacı ve Önemi

Bu çalışmada genel anlamda siyaset - ekonomi özelde de devlet - sermaye ilişkisi, Türkiye'deki yatırım teşvikleri ve sübvansiyon uygulamaları kapsamında ele alınmaktadır. Yatırım teşvikleri ile sübvansiyonların ülkedeki tarihi seyrine genel bir bakıştan sonra, 1980 sonrası uygulamaların ekonomiye ve dolaylı olarak da sosyal ve siyasal hayata yansımaları araştırmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda öncelikli olarak yatırım teşvik sistemi ile sübvansiyonlara siyasal ve ekonomik düşünce sistemlerinin yaklaşımları belirlenmektedir. Sonrasında ise, Türkiye'de uygulanmış ve uygulanmakta olan yatırım teşvik sistemi ile sübvansiyonların amaç, yapı, süreç ve işleyişi konusu farklı yönleriyle sistematik bir şekilde sunulmaktadır. Bu çerçevede, yatırım teşvik sistemi ile sübvansiyonların tanım, uygulama biçimleri, mevzuatı ve kapsamı ele alınarak, teşviklerin Türkiye'deki ekonomik gelişim ve değişime etkisi ile

sosyal ve siyasal hayata yansımaları irdelenmiştir. Teorik bilgiler ile güncel uygulamalar harmanlanarak hazırlanan bu araştırma, Türkiye ekonomisi ile ülkenin siyasal hayatını farklı araçlar üzerinden açıklamayı amaçlamaktadır.

Ekonomi, insan ve toplumun siyasal yönelimlerini ve tercihlerini belirleyen asli unsurlardan birisidir. Hemen her siyasal düşünce sistemi ile yönetim yapılanması ve uygulamasında ekonomi ile siyaset arasındaki ilişkiye odaklanma söz konusudur. Halk iradesinin egemenlik kaynağı kabul edildiği demokrasi düşüncesi ve uygulamalarında ekonomi ile siyaset arasında karmaşık bir ilişki ve etkileşim kurgusu oluşturulmuş ve çok farklı süreç ve deneyimler yaşanmıştır. Bir ülkede ekonomik gelişme ve büyümenin sağlanması ve bu gelişme ve büyümenin ortaya çıkarttığı maddi değerlerin adaletli dağılımı, o ülkenin uluslararası sistemdeki konumunu güçlendirmenin yanında demokrasinin konsolidasyonu ve sürdürülebilirliği için hayati bir öneme sahiptir. Ayrıca siyasal iktidarın seçilmiş kanadının iktidarının devamında ekonomik gelişme ve büyümenin önemli bir payı bulunmaktadır.

Merkantilist dönem ile sanayi devriminin sunduğu fırsatları kendi çıkarları doğrultusunda değerlendirmiş Batılı ülkeler haricindeki ülkeler ekonomik gelişme için gerekli sermaye birikimine sahip olamamıştır. Yeterli sermaye birikimine sahip olamayan ülkelerde ekonomik hayatta devletin belirleyiciliği çeşitli düzeylerde öne çıkmaya başlamıştır. Üretim araçlarına sahiplik ettiği ve üretim ilişkilerinde devletin asli belirleyici olduğu sosyalizm benzeri uygulamalar ile devletin farklı amaçlar kapsamında, çeşitli araçları kullanarak ekonomik hayata dolaylı müdahalede bulunduğu karma ekonomik model ve uygulamalar geliştirilmiştir.

Sermaye birikimi yetersiz, özel sektörü güçsüz ülkelerde devletçi ekonomik model denemelerinin başarısızlığı ve serbest piyasa modelinin neden olduğu sorunlar,

karma ekonomik modellere yönelimi beraberinde getirmiştir. Karma modeller içerisinde özel sektörün çeşitli nedenlerle gir(e)mediği alanlara devletin piyasa aktörü olarak doğrudan girmesi yanında, devletin düzenleyici ve destekleyici araçları kullanarak ekonomiye dolaylı yollardan müdahale etmesi söz konusu olmuştur. Özellikle serbest piyasa koşulları kabulü üzerinden yürütülen ekonomi politikalarının ülkenin veya toplumun geneli veya büyük bir kısmının aleyhine işleminin ortaya çıkarttığı siyasal sorunlar, ekonomik hayata yönelik yeni arayışların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu yeni arayışların neticesinde, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda, yatırım teşviki ile sübvansiyon planlama ve uygulamaları siyaset – ekonomi ilişkisinin etkili araçları haline gelmiştir.

Küreselleşme sürecinde hemen her alanda ortaya çıkan ilişki yoğunluğu ekonomik alanda da kendisini göstermiştir. Ekonomik alanda başlayan ve iletişim araçlarındaki gelişme ve yaygınlaşmayla birlikte siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda da büyük değişim ve dönüşüm yaşamasına neden olan bu süreçte, ulus devlet düşüncesi ile milli ve korumacı ekonomi politikalarında aşınmalar yaşanmıştır. Ekonomik gelişme için yatırımın gerek şart olması gerçeği, ülkelerin yerli girişimci ve yatırımcılar yanında yabancı sermaye ile yatırımcıları da dikkate alan politikalar geliştirmesini zorunlu hale getirmiştir. Ekonomik büyümenin daha hızlı bir şekilde sağlanmasının etkili yollarından birisi kabul edilen yabancı sermaye ve yatırımcıların kullanılması, ülkelerin yatırım yapılabilirlik şartların oluşmasını veya yatırım yapmanın cazip hale getirilmesi hususunu siyasal iktidarların öncelikli uğraş alanları haline getirmiştir.

Yerli ve yabancı yatırımcılara gösterilen ilgi ve sunulan yatırım fırsatlarının ülke ekonomisine doğrudan veya dolaylı katkı sunacağı kabulü, hükümetlerin yatırımlara yönelik devlet teşvik ve sübvansiyonlara yönelmesini sağlamıştır. Devlet teşvik ve

sübvansiyonlarının ülkedeki ekonomik yaşamı farklı boyutlarıyla etkilemesi yanında, ülkedeki sosyal ve siyasal hayatı da büyük ölçüde etkilemesi söz konusudur. Devlet teşvik ve sübvansiyonları, ülkedeki sermaye yapısının nicelik ve niteliğinin dönüşümü gibi ekonomik etkilerinin yanında, başta girişimci ve yatırımcılar olmak üzere, yatırım kararı almış veya alacak olan kişi ve işletme sahipler ile çeşitli toplumsal kesimlerin sosyal ve siyasal yönelimlerinde de değişimlere neden olmaktadır.

Türkiye’de devlet teşvik ve sübvansiyonlarının geçmişine bakıldığında, teşvik ve sübvansiyon düzenlemelerinin Osmanlı’nın son dönemlerinde başladığı ve Cumhuriyet döneminde de farklı isim ve şekillerde sürdürüldüğü görülmektedir. Bu araştırmada, Türkiye’deki yatırım teşviki sistemi ile sübvansiyonlar incelenmiş ve genel olarak devletin, özelde ise hükümetlerin devlet teşviki ile sübvansiyonlara yönelik yaklaşımları irdelenmiştir. Tarihsel süreç içerisinde devlet teşvik ve sübvansiyonlarının ülke ekonomisine yönelik yapısal ve fonksiyonel düzeydeki etkisi ile sosyal, siyasal ve ekonomik hayata yansımaları ortaya çıkartılmaya çalışılmıştır. Teşvik ve sübvansiyon politika ve uygulamalarının sadece, ekonomik alana yönelik bir husus olarak kabul edilmesi, bu politika ve uygulamaların sosyal, siyasal ve kültürel yönünün ihmal edilmesi, yeni ve karmaşık pek çok yeni sorunun ortaya çıkmasına neden olacaktır. Türkiye’deki teşvik ve sübvansiyon politika ve uygulamalarının ekonomik etkisi yanında sosyal, siyasal ve kültürel hayata yönelik etkileri üzerinde özellikle vurgu yapılmaktadır. Çünkü ülkedeki teşvik ve sübvansiyon politikalarının oluşum ve uygulama süreçlerinde ekonomiye odaklanıldığı ve diğer yönlerinin ihmal edildiği gözlenmiştir. Bu çalışmanın bu tür ihmallerden kaynaklanan pek çok sorunlara dikkat çekmesi ve bu sorunların ortadan kaldırılmasına veya etkisinin azaltılmasına katkı yapacağı düşünülmektedir.

1.2. Araştırmanın Denenceleri

Denence 1: Türkiye’de yatırım teşvik ve sübvansiyon politikaları rekabete dayalı serbest piyasa koşullarına geçiş aracı olarak kullanılmaktadır.

Denence 2: Türkiye’de siyasi partiler, teşvik ve sübvansiyon politikalarını ekonomik kalkınma ve büyümenin aracı olarak kullanmanın yanında kendi iktidar bloğunu güçlendirmenin aracı olarak da kullanma eğiliminde olmuştur.

Denence 3: Yatırım teşvik ve sübvansiyon politikaları ekonomik yönden yeni bazı sorunlar ortaya çıkartmış olsa da, bu politikaların yabancı sermaye ile yatırımcıyla rekabet edebilme imkânı başta olmak üzere, üretim ve istihdam alanında Türkiye’deki yerli ve milli ekonomiye büyük katkısı olmuştur.

Denence 4: Türkiye’de yatırım teşvik ve sübvansiyon politikaların oluşturulması ve uygulama alanlarının belirlenmesinde ekonomik nedenlerden daha çok siyasi amaçların belirleyiciliği söz konusudur.

1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada Türkiye’deki yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonların uygulama süreci açısından tarihsel araştırma yöntemi; mevcut durumun ortaya konulmasında ise betimsel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Osmanlı’nın son dönemlerinde başlayan, Cumhuriyet’in yaklaşık yüz yıllık deneyimini de içerisine alan bir dönem içerisinde ülkede oluşturulan ve uygulama alanı bulan yatırım teşvikleri ile sübvansiyonların tarihi serüveni tarihsel araştırma yöntemi çerçevesinde ele alınmıştır. Özellikle 2002 sonrası,

yatırım teşvik ve sübvansiyon politikaları ise farklı yönleriyle betimsel araştırma yöntemi aracılığıyla irdelenmiştir.

1.4. Bilgi Toplama ve İşleme Araçları

Araştırmada basılı ve elektronik ortamda yazılı olan kaynaklar taranarak bilgiler toplanmıştır. Yasal düzenlemeler başta olmak üzere, konu üzerinde temel kaynak sayılabilecek niteliğe sahip, Türkçe ve yabancı dillerde yazılmış, kitaplar, bilimsel çalışma ve makaleler, kurumsal yayınlar ve bildirimler, yayınlanmış veya yayınlanmamış tezler, gazete ve aktüel dergilerde yer alan konu ile ilgili haber, köşe yazısı ve notlar kaynak olarak kullanılmıştır. Yazılı kaynak taraması yoluyla elde edilen bilgi ve bulgular niteliksel çözümleme teknikleri kullanılarak ele alınmıştır. Tüm bilgiler “İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim- Öğretim Programları Tez Yazım Kılavuzu”nda belirtilen yöntem kullanılarak işlenmiştir. Tez danışmanı başta olmak üzere Tez İzleme Komitesi üyeleri ile istişareler edilerek tez tamamlanmıştır.

1.5. İşlevsel Kavram Tanımları

Araştırmanın temeli oluşturan ve araştırmada sıklıkla yer alan kavram tanımları aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Siyaset: İnsanların hayatlarını düzenleyen genel kuralları yapmak, korumak ve değiştirmek için gerçekleştirdikleri faaliyetlerdir. Siyaset bir bakıma bu faaliyetlerin incelenmesidir. Siyaset hakkında farklı görüşler bulunsa da temel olarak, hükümet etme sanatı olarak siyaset, kamusal işlerde siyaset, uzlaşma ve mutabakat olarak siyaset,

iktidarın ve kaynakların dağıtımını olarak siyasetten bahsedilebilir (Heywood, 2013: 22-23).

Ekonomi: Üretim, tüketim, tasarruf, sermaye, yatırımlar, ticari ilişkiler gibi önemli alanların toplamından oluşan bir bilimdir. Ekonomi bilimi toplumdaki üretim ve tüketime konu olan kaynakların dağılımından da sorumludur.

Yatırım Teşviki: Değişik yazarlar tarafından çeşitli şekillerde tanımlanabilen teşvik deyimi genel anlamda, ülkelerin kalkınma stratejilerine ve mevcut sosyo, ekonomik ve toplumsal yapılarına bağlı olarak belirli aktivitelerin yapılmasını veya yapılmamasını özendirmek amacıyla kamu tarafından sağlanan nakdi veya gayri nakdi destekler paketi olarak tanımlanabilir (ATO, 2000: 7).

Sübvansiyon: Mal veya hizmetlerin üretimini destekleme amacı güden devlet yardımları veya devlet harcamalarıdır (O'Brien, 1997: 17). Özellikle yerli sanayinin gelişmesi için hükümetler üreticiye bazı imtiyazlar tanımaktadır. Satış farkının ödenebilmesi, vergi düzenlemeleri, sigorta imtiyazları, piyasa faiz oranlarının altında kredi vermek gibi çeşitleri bulunmaktadır.

Damping: Üretilen ürünlerin yabancı piyasalarda üretim maliyetlerinin altında satılmasına denir. Damping, uluslararası piyasada fiyatın farklılaşması olarak da düşünülebilir ve uluslararası düzenlemeler ile kontrol edilmek istenmektedir.

1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası

Yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonların ekonomik ve siyasal etkilerini ortaya çıkarabilmek adına tasarlanan bu çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde araştırmanın konusu, amacı ve önemi, denenceleri, yöntemi, bilgi derleme ve işleme araçları ve kavram tanımlarına yer verilmiştir.

“Yatırım Teşviki, Sübvansiyonlar Hakkında Temel Bilgiler” başlıklı ikinci bölümde ise yatırım teşviki tanımı ve mevzuatı, sübvansiyonların tanımı ve mevzuatı hakkında bilgiler paylaşılmıştır. Yatırım teşvik sisteminin kapsamı ve içerdiği teşvikler kapsamıca ele alınmaya çalışılmıştır. Yine ikinci bölümde damping ve sübvansiyonlar konusunda temel bilgiler yer almaktadır.

“Türkiye’de Yatırım Teşvikler, Sübvansiyonlar” isimli üçüncü bölümde dört kısımda incelemeye çalıştığımız yatırım teşviklerin tarihsel süreci ve Türkiye’deki uygulama yöntemleri karşılaştırılmıştır.

“Yatırımlarda Devlet Yardımlarının Ekonomik, Sosyal, Siyasi ve Hayata Yansımaları” başlıklı dördüncü bölümde ise kamunun uyguladığı yardım ve teşviklerin ekonomik, sosyal ve siyasi sonuçları irdelenmiştir. Araştırmanın bu bölümünde genel bir değerlendirmeye yer verilerek araştırma sonuçlandırılmıştır.

2. EKONOMİ - SİYASET İLİŞKİSİNDE EKONOMİNİN BELİRLEYİCİLİĞİNİN SİYASETİN MÜDAHALECİLİĞİNE

Ekonomi ile siyaset arasındaki ilişki, insanlara sistematik bir dünya tasavvuru sunmayı amaçlayan ideolojilerin olduğu gibi, ekonomi ve siyaset biliminin üzerinde önemle durduğu konuların başında gelmektedir.

2.1. İdeolojilerde Ekonomi ve Siyaset İlişkisi

Ekonomi ile siyaset arasındaki ilişkiyi değerlendirme konusunda bir tarafta ekonomiyi, siyaset gibi üst yapı kurumlarının oluşumunda temel belirleyici altyapı gücü olarak gören sosyalizm bulunmakta iken, diğer tarafta siyasetin belirleyiciliğini öne alan faşizm bulunmaktadır. Liberalizm ise, ekonomi ile siyasetin kurallarının ve işleyişinin farklı olduğunu, bundan dolayı da ekonominin serbest piyasa koşulları içerisinde özerk bir alanda işletilmesinin gerekli olduğunu, siyasetin asli görevinin serbest piyasa koşullarının oluşumunu sağlayacak ortamı hazırlamak olduğunu savunan bir ideolojidir. İdeolojilerin sunduğu veya idealize ettiği, ekonomi – siyaset ilişkisinin saf halini gerçek hayatta bulmak pek mümkün olmadığı için, bu ilişkide zaman ve mekâna göre belirleyicilik düzeyleri değişen, karma veya ara formlar ortaya çıkmıştır.

Liberalizmin kalbi ve beyni kabul edilen ABD’de serbest piyasa koşullarına, dönem dönem siyasetin doğrudan veya dolaylı müdahalesi söz konusu olduğu gibi, sosyalizmin son kalelerinden biri kabul edilen Küba’da belirli alanlarda piyasa koşullarının işletilmesi ve özel sektörün önünün açılması söz konusudur. Sanayi devrimi sonrasında liberalizm düşüncesinin belirleyici olduğu serbest piyasa uygulamaları, uluslar arası sistemin oluşumunda etkili olmuştur. Ancak, alternatif bir model olarak

sosyalizmin geniş bir toplumsal taban bulması ve özellikle 1929 buhranı, siyaset-ekonomi ilişkisinde yeni bir dönemin başlamasına aracılık etmiştir. Bu süreçte devletin doğrudan piyasa aktörü olarak aktif bir şekilde ekonomi alanında yer aldığı devletçi ekonomik modeller yanında, devletin piyasa veya sosyal politika düzenleyicisi olarak piyasa üzerinde etkili olduğu modeller uygulama alanı bulmuştur. Devletçi ekonomi modelinde, devletin ekonomiye doğrudan müdahalesi yanında, ekonomik kalkınmada siyasal elitlerin etkili olduğu ekonomik ve sosyal düzen kurma amacı bulunmaktadır.

Avrupa’da faşist rejimler ön plana çıkarken dünya üzerinde başka bir önemli ekonomik sorun yaşanmıştır. Bu dönemde 1929 ekonomik krizi patlak vermiştir. Her ne kadar faşizm ile doğrudan bir bağlantısı olduğu düşünülmesede özellikle ekonomik kriz sonrası “Keynesçi” yaklaşımlar nedeniyle devletin ekonomiye müdahalesi önemli bir dönüm noktası olmuştur. Ekonomiye bakış açısı konusunda Keynes’in klasik iktisatçılardan farklı yorumlaması ve devletin müdahalesinin zaman zaman zorunlu olduğunu düşünmesi ve bunu bir teoriye bağlaması oldukça önemli bir gelişme olmuştur.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında 1929 ekonomik krizlere kadar olan sürede İtalya, Almanya ve Japonya gibi ülkelerde mevcut yönetimler faşist rejimlere dönüşmüştür. Şerif Hulusi’ye göre bu aşamada burjuvanın da etkisi olmuştur. Burjuva, ekonomik krizlerin de etkisiyle parlamenter demokrasi ile devam edemeyeceklerini düşünerek faşist ideolojileri yakın durmuştur. Faşizm, sermayenin en etkili diktatörlük araçlarından sayılmıştır. Özellikle ülke içinde işçi sınıflarını dağıtmak, ülke dışında savaş ortamı oluşturmak suretiyle kazançlı çıkabilme düşüncesinde olmuşlardır (Hulusi, 1965: 87).

Faşizmin tek parti iktidarları dönemlerinde yükseldiği bir gerçektir. Faşist iktidarların tamamına yakını tek partili hükümetler döneminde ortaya çıkmış ve tarihteki yerlerini almıştır. Türkiye’de tek partili yıllar 1923- 1946 yılları arasında kapsamaktadır. Pierre Milza “Faşizmler” adlı eserinde Türkiye’nin tek partili yıllarını da ele almıştır. Milza’ya göre CHP’nin o dönemdeki otoriter duruşu ve Mussolini’nin programlarına benzemektedir. Ancak benzerlikler kadar farklılıkların da olduğunu belirtmek gerekmektedir. Pierre Milza’ya göre Latin Amerika’daki faşist eğilimli rejimler ile Kemalizm arasında da bir benzerlik bulunmaktadır. Bolivya’da Albay German Busch Becerra, Paraguay’da Albay Rafael Franco ve General Morinigo’nun asker kökenli olması ve milliyetçi bir zümrenin desteklerini almış olması ile birlikte ılımlı sosyalizm eğilimleri populist ve faşist rejimlerini güçlendirmiştir (Toprak, 2006: 4 – 6).

İtalya’da Mussolini ve arkadaşlarının Roma yürüyüşü sonrasında iktidara gelmesi faşizmin Avrupa’da yükseldiğine işaret etmiştir. Birinci Dünya Savaşı’nın ağır sonuçları Avrupa ve Güney Amerika gibi ülkelerde hissedilmiştir. Büyük ekonomik buhran diye de adlandırılan ABD’de patlayan ekonomik kriz ekonomileri tahrip ederken diğer yandan siyasal alanlarda demokrasilere de olumsuz etki etmiştir. Bu dönemde Romanya, Yunanistan, Macaristan ve Yugoslavya da faşist eğilimler görülmektedir. Ekonomik krizler faşist görüşlere zemin hazırlamıştır (Çavdar, 2003: 229). 1922 yılında İtalyan faşizmi resmen başlamış ve 1943 yılına kadar devam etmiştir. Bu süreçte birçok Avrupa ülkesini faşizm ideolojisi çerçevesinde etkilemeyi de başarmıştır. 1933 yılında Almanya’da Adolf Hitler’in liderliğinde “Nazi Almanyası” bir başka örnek olarak karşımıza çıkmıştır. Aynı yıllarda Portekiz’de Salazar, sonrasında ise İspanya’da Franco iktidarları tarih sahnesine çıkmıştır. Bu noktada faşist rejimlerin önce dünya savaşları ve

sonrasında ekonomik krizlerden etkilendiğini, sonrasında ise korumacı devlet modellerinin belirgin hale geldiğini söylemek gerekmektedir. Bu müdahaleler iktisadi hayatta zorlukları da beraberinde getirmiştir. Piyasa ekonomisi kurallarına ters düşen bu müdahalelerin önemli sonuçları olmuştur.

Piyasa ekonomisi veya devlet müdahalesi kavramları uzun yıllardır tartışılan ve halen devam eden bir tartışma konusudur. Refah iktisatçıları, piyasa ekonomisinin 1929 ekonomik bunalımına çözüm üretmediğini ve kaynak tahsisi konusunda başarısız olduğunu belirterek devletin ekonomik hayata müdahalesinin zorunlu olduğunu savunmuşlardır. Dönemin şartlarına göre devletin ekonomiye müdahale ederek yaşanan ekonomik krizin atlatılmış olması bu savın piyasa ekonomisine güçlü bir alternatif olduğu düşünülmüştür (Akça, 2011: 179). Örneğin Hayek'e göre piyasanın temel görevi, bireysel tüketici ve üreticilerin elinde dağılmış halde bulunan bilgileri toplamak, birleştirmek ve fiyat mekanizmaları ile bu bilgiyi diğer karar birimlerine iletmektir. Belirli bir anda toplumun üyelerinde parçalanmış halde bulunan bilgi, tek tek bireylerin toplumsal süreçlerin ya da piyasa süreçlerinin bilgisinin erişimine engel olduğundan, belirli bir bireyin sistemin işleyişine ait tüm bilgiyi elinde tutması da mümkün olmayacaktır. Böyle bir duruma gerek olmadığı da görülmektedir. Bunun nedeni, gerekli bilgiyi toplayan, işleyen bir kurum olarak piyasanın ve bu kurumun bir parçası olarak rekabetin, bireylerin kendi çıkarlarına uygun hareket etmeleri sanki bir plan içinde gibi görünen bir "kendiliğinden düzeni" etkin bir şekilde işlemiş olmasıdır (Günel ve Özel, 2005: 73). Hayek'e göre; ekonomi ve bilgi arasındaki ilişki oldukça önemlidir. Herkesin istediği mükemmel ve kusursuz bir piyasa veya pazardan bahsedebilmek için piyasadaki bireylerin bilmesi gereken noktalar vardır. Her olayın veya ürünün bir pazarının olduğunu bilmek gerekir. Bunun yanında alacakları veya

aldıkları kararlara ait her şeyi bilmeleri de gerekir. Ancak bu noktada mükemmel pazardan bahsedilebilir (Hayek, 1947: 45- 46). Günümüzde bilginin hızlı elde edilebilir olması piyasayı daha hızlı bir mekanizma haline getirmiştir. Bu noktada tüketici ve üreticiler daha hızlı bir şekilde ve daha farklı yöntemler ile piyasa düzeninde buluşmaktadırlar. Bu nedenle piyasanın birden fazla tanımı mümkün olabilmektedir. Tüketici ve üretici davranışlarının son yıllarda değişim göstermesi bu durumun temel nedeni olmaktadır.

2.2. Türkiye’de Ekonomi ve Siyaset İlişkisi

Sanayi devrimini yaşamamış Osmanlı’da ve sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nde siyasetin ekonomi üzerinde belirleyici bir güç olarak varlığını sürdürmesi söz konusudur. Türkiye’de Cumhuriyet öncesi ve sonrasında serbest piyasa koşullarının oluşumu ve işletilmesi amaçlanmış olsa da, bu amacın istikrarlı bir şekilde sürdürülebilirliği mümkün olmamıştır.

Osmanlıda genel olarak arz yönlü bir ekonominin varlığından söz edilmektedir. Geleneksel değerler üzerine kurulmuş devletin kuralları ile var olmuş ve varlığını sürdüren sermaye birikimi olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu’nun 1910 yılında dünya ticaretinden aldığı pay % 1’in altında olduğu bilinmektedir. Osmanlı’nın toprak genişliğine oranla küçük olan dünya ticaretindeki payı, ülke ekonomisi anlamında da bilgileri vermektedir (Alpay, 2008: 16). İmparatorluk genel anlamda tarım ve hayvancılık sektörlerinde faaliyet göstermektedir. Üretim küçük imalathanelerde yapılmakta ve lonca denilen esnaf gruplarından oluşmaktadır. Ayrıca uzun süre devam eden savaşlar ülke ekonomisine ciddi zararlar vermiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin 1923'te resmi ilanının yapıldığı dönemlerde küçük imalathaneler şeklinde el emeğine dayalı işletmeler bulunmaktadır. Birkaç kişiden oluşan bu esnaf grupları ekonomide önemli bir yer almışlardır. Savaştan yeni çıkmış ve sosyal, siyasal ve ekonomik açılardan yeni bir devlet düzeni öngören Cumhuriyet'in kurucu kadroları için bu durum hiç de kolay olmamıştır. Dönemsel koşulların da etkisiyle bu vahim duruma çare arayışları sürdürmüşlerdir. Bunun içindir ki, Cumhuriyet'in ilanından yaklaşık sekiz ay önce İzmir'de, ekonominin yapı taşlarını ve izleyeceği yolları belirleyecek bir kongre düzenlenmiştir.

İzmir İktisat Kongresi'nde almış olunan kararlar Cumhuriyet'in ilanından 1932 yılına kadar geçen sürede uygulanmak istenmiştir. Devletin kontrolündeki ve başrolündeki ekonomik programlar bir yandan liberal ekonomik sistem dahilinde işletilirken, diğer yandan devletin ekonomik hayata özendirici ve düzenleyici olmasını meşrulaştırmıştır. 1932 – 1938 arası dönemde ise devletçilik ilkesi gereği ekonomik kalkınma programları ile beş yıllık sanayi planı uygulanmaya alınmıştır (Başol, 2012: 78- 81). 1923 yılında Cumhuriyetin ilan edilmesiyle devlet adamları yeni bir kalkınma programı hazırlamış ve iktisadi düzenlemelerin gerekliliği üzerinde durmuştur. Hazırlanan programlar çerçevesinde birtakım aşamalar kaydedilmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra 1924'te İş Bankası kurulmuştur. 1925'te Türkiye Sanayi ve Maden Bankası kurulmuş ve 1926'da sanayi için çok önemli olan Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. 1928'de ise İktisat Bakanlığı kurularak kurumsal bir düzen oluşturmak istenilmiştir. Devam eden yıllarda benzeri kuruluşların sayıları artarak devam etmiştir. 1933 yılında Sümerbank ve Etibank'ın kurulması oldukça önemli bir gelişme olmuştur. Devlet bir yandan kendi kurum ve kuruluşları ile ekonomi ve sanayide etkin bir görev alırken diğer yandan özel sektöre yönelik teşvik paketleri

hazırlamıştır. Özel sektörün istenilen seviyede olmaması üzerine devlet müdahalesi gerekli olmuştur. Özel sektör veya sermayenin liderlik yapamadığı ekonomide devletçi politikalar ile kamu gücü ön plana çıkmıştır. İkinci Dünya Savaşı'na kadar bu çizgide devam eden ve genel olarak devletin müdahaleleriyle işleyen sanayi ve ekonomi politikaları yer almıştır. Devlet her sektörde öncü ve belirleyici rol üstlenmek istemiştir. Bunun nedenleri arasında ise siyasal faktörler yer almaktadır. Hükümetler söz konusu plan ve programları devletçilik politikasına uygun olarak uygulamak istemiştir.

Devletin bu dönemlerde özellikle desteklediği alanların başında bankacılık gelmektedir. 1924 yılında milli bir banka ihtiyacı söylemi ile Atatürk himayesinde eski bir İttihatçı olan Celal Bayar öncülüğünde kurulmuştur. 1930'da ise milli sermayenin büyük bölümüne hakim olan banka topladığı mevduat açısından %38 gibi bir rakama ulaşmıştır. Bu dönemde yönetim kurulunun tamamı milletvekillerinden oluşan bankanın sanayici, sermaye sahipleri, bürokrat ve devlet adamları arasında güçlü bir bağ kurduğu görülmektedir. Sanayiciler bürokratlar ile olan pazarlıklarını bu banka üzerinden yapmışlardır. İş Bankası'na ait kuruluşların yöneticileri ve yönetim kurulları bürokratlar veya milletvekillerinden meydana gelmiştir (Keyder, 2007: 135- 136).

Osmanlı'da devlet teşvikleriyle milli sermaye oluşturma çabalarının yaygın olanı devletin güdümünde olan ve piyasada tekel olarak bulunan kuruluşların devlete yakın kişi veya gruplarca yönetilmesi gelmektedir. Lozan Anlaşması gereği yüksek fiyatlama bulunan mallara devletin tekeline alabilmesi devletin gücünü artırmıştır. Ancak siyasilerden, milletvekillerinden ve üst düzey bürokratlardan oluşan şirketler devletin sağladığı tekel durumundan yararlanarak yüksek kazançlar elde etmişlerdir. Böylece ortaya yeni bir milli sermayedar ve yerli bir burjuva sınıfının çıkması düşünülmüştür (Alpay, 2008: 51- 52).

Bu kapsamda Cumhuriyet döneminin belirli dönemlerinde liberal politikalar uygulanması konusunda planlar yapılmış olsa da, devletin ekonomi üzerindeki belirleyiciliğinden vazgeçtiğini söyleyebilmek bir yana, belirleyiciliğini azaldığını söylemek de pek mümkün değildir. İzmir İktisat Kongresi'nde kararlaştırılan liberal politika uygulamalarını uygulayacak zeminin ve şartların oluşmaması, Tek parti döneminde devletçi ekonominin uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Bu dönemde, genel olarak devletçi ekonomiyi uygulama zorunda kalan devlet, yeterli sermaye birikimine sahip olmadığı için girişimciliğini hayata geçiremeyen bazı kişi ve aileleri destekleyerek, ülkede özel sektörün güçlenmesini de ihmal etmemiştir. Bu tür ekonomi politikaların oluşumunda ve uygulanmasında Avrupa'da yükselen faşizmin büyük bir etkisi bulunmaktadır (Keyder, 2007: 137- 138).

1929'da Amerika'da ortaya çıkan "Ekonomik Buhan" veya "1929 Krizi" Türkiye'de de yankı bulmuş ve devletin siyasi ve ekonomik politikalarını da etkilemiştir. Kriz sonrasında devletçi politikaların belirgin olarak görülmüştür. Söz konusu devletçi politikalar özellikle dönemin aydınları ve yazarları tarafından da destek görmüştür. Örneğin; Şevket Süreyya 1929 krizini ulusların kurtuluş mücadelelerine ilişkilendirmektedir. Şevket Süreyya'ya göre ekonomik kriz yapısal bir krizdir. Kapitalizmin sömürge anlayışında meydana gelen bu tür krizler Türkiye gibi kurtuluş mücadelesi veren ülkeler için birer fırsattır (Turhan, 2007: 94). Ekonomik kriz ile Türkiye konusunda diğer bir görüş ise Ahmet Ağaoğlu'na aittir. Ahmet Ağaoğlu, "Devlet ve Fert" adlı kitabında Şevket Süreyya'nın görüşlerini eleştirmiştir. Ahmet Ağaoğlu kitabında özellikle Türk inkılâpları ile 1929 ekonomik krizi arasında Şevket Süreyya'nın kurmuş olduğu ilişkiyi eleştirmiş ve tarihsel süreçleri birbiri ile ilişkilendirme noktasında hata yaptığını belirtmiştir (Ağaoğlu, 1933: 13 - 14).

1929 ekonomik buhranın etkileri tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de hissedilmiştir. Türkiye bu olumsuz etkilerden korunabilmek adına korumacı bir anlayış ile devletçi politikalara ağırlık vermiştir. Hızlı sanayileşmek için fabrika ve madenleri devletin kurarak işletmesine karar verilmiştir. Hatta bu dönemde “Devletçilik” ilkesi CHP’nin parti programına dahil edilmiştir (Orhan, 2009: 126). Türkiye’de ekonomik buhranın etkileri Avrupa ülkelerinde ki gibi olmamıştır. Türkiye’nin içinde bulunduğu koşullar ve sosyal, siyasal yapılar bu ayırmda etken olmuştur. Avrupa veya benzer faşist rejimlerden farkı devlet ve toplum arasındaki ilişkide saklıdır. Toplumun bütününi kucaklayabilecek bir sistem kurulamamış olması önemli bir noktadır. Toplum özellikle dindar – laik, Türk – Kürt olarak ayrıştırılmıştır. Cumhuriyet sonrası dönemin başlarında özellikle din üzerinden yapılan reformlar devlet ile toplumun önemli bir kesimi arasında ayrışmalara neden olmuştur.

1940’lı yıllarda II. Dünya Savaşı’na doğrudan katılmayan Türkiye, savaşın olumsuz sonuçlarından dolayı ve dolaysız her yönüyle etkilenmiştir. Ticarete, tarım ve sanayide üretim düşerken, ekonomide ciddi sorunlar yaşanır hale gelmiştir. Diğer yandan bu durum devletçi ekonominin piyasaya yön vermesini devam ettirmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası kurumların Türkiye’de etkili olmaya başlamıştır. 1949 yılında kurulan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası bu duruma en iyi örneklerden biridir. Uluslararası kurumlar tarafından karşılanan kredilerin ülke içinde sanayi kuruluşlarına dağıtılması görevini üstlenmiştir. Bu durumda batılı güçlerin kontrolü altındaki kuruluşlar az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere baskı yapmışlardır. IMF, Dünya Bankası ve NATO’ya üye olmak ise artık zorunlu hale gelmiştir.

1950 sonrasında yaşanan iktidar değişikliği ile, yeni iktidar sahipleri kendilerinden olduğunu düşündüğü devlet destekli yeni bir sermaye sınıfının ortaya

çıkmasını amaçlamıştır. 1960'lara kadar istediği ölçülerde bir özel sektör kesimi oluşturulamamasından yakınan kamu otoritesi daha sonra, kendi eliyle güçlendirdiği KİT'leri kontrol altına almakta zorlanmıştır. Bununla birlikte 1980 sonrası politikalar ile gittikçe büyüyen ve devlet karşısında önemli bir güç olan, bazı yerli sermaye sahipleri de sürece dahil olmuştur. Ancak kamu otoritesi gücünü sermayeye devretmeme adına direnç göstermiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası değişen dünya düzenine ticaret ile uğraşanlar ve eşraf ilgi duymuş ve bürokrasiye karşı mücadele etme fırsatı yakalamıştır. Bu dönemde ortaya çıkan Demokrat Parti, bürokrasiden bıkmış ve yorgun düşmüş çevrelerin bir bakıma kurtarıcısı olmuştur (Cem, 2009: 317- 318). Demokrat Partinin göreve gelmesi ile birlikte ticaret ile uğraşan tüccarlar ve bölge insanı olarak tabir ettiğimiz eşraf sosyal, siyasal ve ekonomik baskılardan kurtulma arzusunda olmuştur. Özellikle savaşın dolaylı etkisinden kaynaklı yorgun olan halk Demokrat Parti ile umutlanmıştır. Halkın büyük desteğini alan DP ise 10 yıllık hükümet sürecinde belirli adımlar atmıştır. Özellikle Celal Bayar ve Adnan Menderes çiftçi kesiminin sorunlarına çözüm aramışlardır. Ancak çözüm düşünüldüğü kadar kolay olmamıştır. Ancak halkın teveccühünü kazanma noktasında önemli bir adım olmuştur.

Demokrat Parti iktidarları Türkiye için önemli bir anlam taşımaktadır. Halk Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk defa seçmen olarak kendi siyasal seçimini yapabilmiş ve devletçi anlayışa karşı durmak istemiştir. Geçmiş dönemin baskıcı reformları yerine halkın tercihleri ve liberal ekonominin şartları talep edilmiştir. Bu noktada halkın büyük bir kısmı yeni liberal Pazar ekonomisi modelinin ne sonuçları olacağını bilmiyordu. Ancak, yeni ekonomik model eski devletçi, baskıcı modelden daha uygun olacağı düşünülmüştür. Bu tür popülist hareketlerden en kazançlı çıkan burjuva sınıfları

olmuştur. Çünkü burjuva yeni modelde hantal ideoloji yerine kendi siyasi hâkimiyetlerinin yükseleceğini öngörmüştür(Keyder, 2007: 155).

DP halk ile devlet kavramlarının bir araya getirmekte başarılı olmuştur. Türk toplumuna ait devlet kavramı ile korumacı devlet geleneğinin korumaya çalışmış ve uygulamıştır. Millet kavramı üzerinde durulmuştur. İlk hükümet programında geçmişte yapılmış olan inkılâpları da ikiye ayırarak milletçe benimsenen ve benimsenmeyen olarak sınıflandırmıştır. İnkılâpların milletçe denetlenmesinin bir görev olduğunu belirtmişlerdir (Cem, 2009: 325 – 326).

1950'lerin ikinci bölümünde İstanbul'da egemen olan burjuvanın sanayideki gücü ve farklılığı, Menderes'in ekonomik hayatta popülist siyasetinden sıkılmaya başladıklarını belirtmişlerdir. Liberal aydın ve ilerici burjuvalar tarafından destek gören bu kesim, yeni bir siyasi parti hazırlıkları yapmış ve Hürriyet Partisi'ni kurmuşlardır. 1957 seçimlerinde beklendiği sonucu alamayan parti feshedilmiş ve burjuvanın etkisiyle CHP'ye katılmışlardır (Keyder, 2007:176). Bu katılma 1957 seçimlerinde ikinci parti olan CHP'ye moral vermiştir. Çünkü CHP çok istediği sermaye sahipleri ve aydınların oylarını alabilecek duruma gelmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomide özel sektörü öne çıkarmayı hedefleyen Türkiye'de, ekonomi biliminde ithal ikame diye adlandırılan programlara yer vermiştir. İthal ikame, gümrük işlemleriyle koruma altına alınmış olan, ülke içinde yüksek karlar kazanan, ileri teknoloji ve sermaye sürecini tamamlayan ve dış rekabete hazır durumda olan ekonomi politikaları olarak tanımlanmaktadır. 1980'e kadar devam etmiş olan bu dönemde yatırımcılara KİT'ler aracılığıyla ucuz hammadde desteği uygulanmıştır. Bu dönemin karlı çıkanları, KİT'lerden ucuza alarak üretime konu eden ve yüksek fiyatla satışa çıkararak özel teşebbüsler olmuştur (Soral, 2011: 18). Devlet,

1980 öncesi dönemde ithal ikameci ekonomi politikaları dönemsel olarak özel sektörün gelişimi için politikalar gündeme getirmiştir.

Türkiye'nin 1960 ve 1980 yılları arası ekonomi politliğini ifade eden iki önemli başlık bulunmaktadır. Birincisi; iktisadi tahsis modellerinin politize olması, ikincisi ise gelirin yeniden dağılımı konusunda yeni iç pazarların oluşturulmasıdır. Söz konusu iki başlık devlete belirli bir sermaye birikim modelini düzenlemeyi zorunlu kılmaktadır. Bu birikim tarzları burjuva kesiminin ihtiyaçlarını karşılarken, devlet memurları, aydın gibi grupların da ihtiyaçlarını kapsamıştır (Keyder, 2007: 185).

1970'lerde makro düzeyli ekonomik politikalarını uygulamakta güçlük yaşayan Türkiye ekonomisinde tasarruf ve yatırımlar arasındaki uçurumlar artmaya başlamıştır. İthalatın hızlı artışı ve beraberinde ihracat rakamlarının düşmesi cari işlemler dengesini olumsuz etkilemiştir. Enflasyonda artışların yaşanması, bütçe açığının büyümesi ve KİT'lerin yapısındaki bozukluklar dış borçlanmaya neden olmuştur. Ülkede bu dönemde özellikle temel tüketim mallarında kıtlık yaşanmış ve bu mallar karaborsada işlem görmeye başlamıştır. Gittikçe artan borçların üzerine 1973 yılındaki petrol krizi de eklenince ekonomik modelde ciddi sorunlar gündeme gelmiştir. Böylece, 1932'den bu döneme kadar uygulama alanı bulabilen dışa kapalı ekonomi modeli 1977- 1980 yılları arası yaşanan büyük bir ekonomik kriz ile son bulmuştur (Bayrak ve Kanca, 2013: 2). Batılı ülkelerde 1960'lı ve 1970'li yıllarda ortaya çıkan bütçe açıkları ve kamu borç stokundaki artış, devletin ekonomik hayata müdahalesinin sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Kamunun sosyal devlet ve refah devleti yaklaşımı çerçevesinde uyguladığı ekonomi politikaları, 1970'lerde ortaya çıkan krizlerle yeni baştan ele alınmaya başlamıştır. Bu dönemde, yeni bir liberal yaklaşım İngiltere ve ABD başta olmak üzere birçok Batı ülkesinde öne çıkmıştır. 1970'lerin sonuna doğru ülke

ekonomileri piyasa merkezli liberal ekonomi modeli üzerinde yoğunlaşmıştır (Uzay, 2002: 153). Türkiye’de 1960’lı yıllarda devletin piyasadaki rolü sorgulanmaya başlamış, 24 Ocak 1980 tarihinde alınan ve 24 Ocak kararları olarak bilinen kararlar sonrasında ekonomi – siyaset ilişkisi farklı bir sürece girmiştir.

24 Ocak 1980 programı geleneksel sanayileşme politikası olan ithal ikameci politikadan ihracata dönük sanayileşme politikasına geçişin temelini oluşturmuştur. Sanayi ürünleri ihracatına yönelmeyi hedefleyen bu program birçok temel ekonomik düzeni değiştirmeyi başarmıştır. Özellikle esnek kur politikası benimsenmiş, Türk Lirası USD karşısında devalüasyona uğramıştır. Yaklaşık % 49 civarında kur ayarlaması sonucunda 47,10 TL olan USD 70 TL’ye yükselmiştir. Sonrasında ise T.C. Merkez Bankası’na kurların tespiti konusunda yetki verilmiştir (Alpay, 2008: 163). 24 Ocak 1980 kararları ile uygulamaya çalışılan ekonomik programlar ile ithal ikamesine dayalı ekonomik politikalarından vazgeçilmiş, dış ticaret serbest hale getirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş ve serbest piyasa ekonomisi modeli benimsenmeye çalışılmıştır.

Türkiye ekonomisinde 1980 yılında liberalleşme süreci Ağustos 1989’da yayınlanan 32 sayılı kararname ile başlayabilmiştir. Kambiyo kontrollerinin kaldırılması ve sonucunda sermaye hareketlerinin serbest kalmasıyla devam etmiştir. Türkiye’ye 1980’li yılların ortasından itibaren artmaya başlayan uluslararası sermaye girişi, 1990’lı yıllarda katlanarak büyümüştür. 1984 yılında 73 milyon USD olan net sermaye girişi, 1989 yılında 780 milyon USD, 1996 yılında 8,7 milyar USD’ ye yükselmiş, 1999 yılında ise yaşanan krizlerin de etkisiyle 4,6 milyar USD’ ye düşmüştür (İnsel ve Sungur, 2003: 7). 1980 yılından itibaren ekonomik liberalleşme yönünde ciddi adımlar atılmış ve 24 Ocak 1980 kararlarının ardından 32 sayılı karar metni

çıkarılmıştır. Bu kararda önemli maddeler yer almaktadır. Bu kararın en büyük etkisi döviz üzerinde olmuş ve döviz ithali serbest bırakılmıştır. Diğer yandan menkul kıymet ve diğer sermaye piyasası araçlarının yurtdışına giriş ve çıkışı serbestleşmiştir.

Bu dönemlerde küreselleşme sürecinin de etkisiyle ulus devletin egemenlik hak ve yetkisinde aşınma, bu aşınmaya paralel olarak da yetki ve sorumluluk alanlarında değişim yaşanmaya başlamıştır. Uluslararası piyasa oyuncularının güç kazandığı bu süreçte, ulus devletlerin küresel işbirliği olmadan ulusal ekonomileri düzeyinde karar alamayacakları, küresel sermayenin son noktada belirleyici olduğu bir durumdur. Bu noktada tek bir kozmopolitan burjuvazi olmasa bile, çok uluslu şirketlerde sıklıkla görülen küresel sermaye, birçok devletle şartlı anlaşmalar gibi birtakım ortaklıklar ile küresel baronluk oluşturmuştur (Acı, 2008: 6). Bu noktada küresel sermayenin söz sahibi olması, devletlerin piyasadaki etkinliğini azaltmış ve devlete bazı görevler yüklemiştir. Bu görevler sermayeyi devletin üzerinde bir konuma getirmesinden dolayı devlete artı bir yük getirmekle beraber devletin rolünü de azaltmıştır. Devletin piyasadan tamamen çekilmesini de risk olarak gören bu olgu, devlete sınırlı yetkilerin verilmesini talep etmektedir. Katı kuralların olmadığı, sınır serbestisinin olduğu ve her türlü finans hareketliliğinin yaşanabileceği piyasayı elde etmeye çalışmaktadır. Ancak yaşanmakta olan küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği birtakım olumsuz sonuçlar vardır. Sermaye daha fazla kar edeceği piyasalar ararken çok hızlı hareket etmektedir. Bu hareketliliği de özellikle doğrudan yatırımlarla üretim süreçlerinde değil, finans piyasalarında göstermektedir. Bu hızlı hareketlilik güçlü ekonomiye sahip olmayan ülkelerde çok ciddi ekonomik bunalımlar oluşturabilmektedir.

Turgut Özal dönemi liberal ekonomik model, devletin piyasadaki rollerini azaltmaya çalışan bir model olarak görülmektedir. Bağımsız işadamları veya burjuva

sınıflarına engel olan devletçi anlayışa bir çözüm olarak Özal reformları diyebileceğimiz düzenlemelerin getirilmesi ile ekonomik ve siyasal alanlarda bağımsız bir sınıf oluşturulmak istenmiştir. Bu dönemde, önceki dönemlerden itibaren belirli bir noktaya gelebilmiş olan ve çok fazla politize olmuş yerli sermaye sınıflarınının(Koç, Sabancı, Toprak aileleri gibi) siyasetteki belirgin rollerinin azaldığı da görülmektedir (Dikkaya ve Özyakışır, 2013: 188).

Bu dönemdeki 5 Nisan 1994 tarihi Türkiye ekonomisinin dönüm noktalarından birisidir. Hazırlanan ekonomik program ile önemli kararlar alınmaya çalışılmıştır. Programın amaçları arasında; ekonomide istikrar sağlamak, enflasyon ile mücadele, ekonomik ve sosyal kalkınma, devletin ekonomideki rolünü özelleştirme aracılığıyla azaltmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait borçlanmayı asgariye indirmek ve para piyasasında istikrara kavuşabilmek yer almaktadır (Başol, 2012: 91). Ekonomiye yeniden istikrar kazandırmak adına alınan bu kalkınma programı Türkiye ekonomisinde önemli bir yere sahiptir.

1990 ve 2001 yılları arasında Türkiye’de ekonomik ve siyasal krizler yaşanmış ve Türkiye ekonomisi istikrarsız dönemlerden geçerek ciddi yaralar almıştır. 1994, 1999 ve 2001’deki ekonomik krizlere bir de 28 Şubat darbesi de eklenince söz konusu on yıllık dönem oldukça ağır siyasal ve ekonomik sorunların yaşandığı bir dönem olmuştur. Esasen krizler ekonomik yönlü değerlendirilmiş olsa da bazı krizler dolaylı olarak ekonomiye ağır faturalar çıkarmıştır. 28 Şubat bunun en büyük örneği olarak gösterilebilir. TBMM Darbeleri Araştırma Komisyonu’na göre özellikle 1997 – 2001 arasında banka iflasları ve fona devredilme süreçleri arasında bağlantı olduğu ortaya konmuştur. Kamuoyuyla paylaşılan bilgilere göre yaklaşık 47 milyar dolarlık banka

zararları ve toplamda 300 milyar dolarlık bir ekonomik maliyet ortaya çıktığı düşünülmektedir (Eğitim-Bir-Sen, 2014: 44).

Siyaset ve sermaye sahipleri arasındaki ilişki önemli boyutları olan çok yönlü bir ilişkidir. Bu ilişki Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kaçınılmaz bir süreçtir. Ayşe Buğra 1990’larda yaptığı “Türkiye’de Devlet ve İşadamları” konulu çalışmada iş hayatını ve devlet ile olan ilişkisini araştırmıştır. Ayşe Buğra, özellikle TÜSİAD’da örgütlenmiş bir sermayenin varlığına dikkat çekmiştir. Büyük denilebilecek sermayenin devlet ile olan ilişkisinde özerkliğini kazanmış bir durumda olduğunu belirtmiştir. Bu durumun bizzat devlet eliyle yapıldığı bir başka önemli noktadır. Birçok alanda devletten bağımsız hareket edebilme ve siyasete yön verebilme durumuna gelen söz konusu sermaye oldukça etkili bir hale gelmiştir. Türkiye’de de iş dünyasında yeni gelişmeler ortaya çıkmaya başlamıştır (Solmaz ve İzmen, 2010). Bu tespitler halen geçerlidir ve Türkiye’deki sermaye sahiplerine bakıldığında karşımıza çok da farklı bir tablo çıkmamaktadır. 2010’lı yıllara gelindiğinde devlet ile birlikte hareket eden veya tam tersine kendi rüştünü ispat ettiğini varsayarak siyasal iktidara karşı muhalefet işlevini yürüten güçlerin varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

Siyasal iktidar ekonomi piyasalarına yön vererek kendi belirlediği sınırlarda bir ekonomi planlamaktadır. Ancak sermaye üzerindeki bazı müdahaleler sonucunda oluşan tepkiler ve geri bildirimler siyaseti, kendisini sorgulamaya da itebilmektedir. Sermaye üzerinden gelebilecek geribildirim ve tepkiler, siyasal iktidar veya muhalefet kanadında yer alan siyasilerin mevcut politikalarında değişiklik yapmalarına neden olabilmektedir.

Merkez sağ partilerin kurduğu hükümetler ile İslamcı veya kendisini muhafazakâr olarak gören partilerin kurduğu hükümetler, uzun yıllar boyunca kamu gücüyle beslenmiş ve bir anlamda kendi oluşturduğu bir sermaye kesimine alternatif

aramaya çalışmaktadır. Bir yandan rekabet ortamı oluşturulurken diğer yandan kendi desteklediği firma veya kuruluşlara iş imkânı sağlamaktadır. Böylelikle tek elde ve aşırı güçlenmiş sermaye yerine sermaye hem tabana yayılmakta hem de devletin karşısında aşırı güçlenmesine engel olunmaktadır. Sermayenin burada tek başına olduğunu zannetmek bir hata olacaktır. Güçlü sermayenin yanında sivil toplum kuruluşları ve medya gibi güçlü gruplar da yer almaktadır. Böylelikle devletin karşısında birden fazla güç olmaktadır. Bu durum ise güçsüz bir iktidar veya koalisyon hükümetleri dönemlerinde devlet açısından olumsuz bir durum olarak algılanmaktadır.

Türkiye’de özel teşebbüsün, sermayenin gelişmesini sağlayan en önemli etken devletin toplumsal bir fayda oluşturabilmek düşüncesiyle sağladığı yardım ve desteklerdir. Batı dünyasındaki gibi özel mülkiyet, serbest piyasa gibi önemli konularda eksikleri olan Türk işadamları ancak devletin birtakım destekleri ile güç kazanabilmektedir (Buğra, 2005: 386).

Devletin üstlenmiş olduğu görevler ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişebilmektedir. Devlet kimi zaman piyasa yapıcı iken kimi zaman piyasayı kontrol eden taraf olmuştur. Bu noktada ise piyasa ve devlet birbirini tamamlamaktadır. Devlet, piyasalar için uygun alanlarda ve zamanlarda temel görevlerini yerine getirmek adına düzenlemeler yapmaktadır. Ayrıca bu kural ve politikaların içeriği kadar devletlerin güvenilirliği, kuralların ve politikaların tahmin edilebilirliği ve bunların uygulanmasındaki tutarlılık özel yatırımın teşvik edilmesi açısından aynı derecede önemli olabilmektedir (Aktan ve Dileyici, 2012: 37). Kamu gücüyle yapılan düzenlemelerden yoksun olan ülkelerde piyasa oyuncuları, yani yatırımcılar, daha korumasız bir yapıda buldukları düşüncesiyle rahat değildirler. Bu nedenle rahat, huzurlu ve refah düzeyi yüksek olan ülkeleri tercih etmektedirler. Refah düzeyinin

yükselmesi ise sosyal ve ekonomik sorunların çözümü sonrasında oluşabilmektedir. Bu nedenle ancak istikrarlı ve kararlı hükümetler ile refah düzeyi yakalanabilir.

Türkiye’de kamu otoritesi uyguladığı bazı politikalar ve kimi zaman almış olduğu önlemler ile ekonomiye doğrudan veya dolaylı bir şekilde müdahale edebilmektedir. Ekonomiye yapılan bu müdahaleler sermaye sahiplerini doğrudan etkilemektedir. Ayrıca, ekonomiye yönelen bu tür müdahalelerin farklı toplumsal kesimleri ve bölgeleri olumlu veya olumsuz yönde etkilemesi de söz konusu olmaktadır.

Türkiye’nin siyasi ve iktisadi hayatında devletin rolü oldukça önemlidir. Atilla Yayla’ya göre; Devletin iktisadi faaliyetlerde olan etkinliği siyasi süreçlere de yansımakta ve bu durum devletin ideoloji taşıyıcılığı yapmasını sağlamaktadır. Devletin bir ideolojinin esiri olmaktan kurtularak hızla değişen dünya koşullarına ayak uydurması gerekmektedir. Bu nedenle devletin yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir. Devletin yeniden yapılandırılması ve liberalleşmesi sürecinde fonksiyonel olmayan kurumlar ilk önce gözden geçirilmelidir (Yayla, 2001: 16- 17).

Türkiye’de, özel sektördeki büyüme karşısında devlet, eski alışkanlıklar ve taşıdığı siyasi kaygılar nedeniyle, kendi kontrol mekanizmalarını da oluşturmaya, özel sektörün kontrol edilebilir bir seviyede tutulması için gerekli girişimlerde bulunmayı da ihmal etmemiştir. Bu kapsamda devlet, bir taraftan kamusal güç ve imkanları kullanarak özel sektörün oluşumuna aracılık ederken, diğer taraftan özerk bir piyasa alanının oluşumuna aracılık edebilecek piyasa aktörlerinin gelişmesine de engel olmayı ihmal etmemiştir. Siyasal iktidarlara yeri geldiğinde muhalefet edebilecek bir sermayenin oluşumunu engelleyebilmek için sermaye sahipleriyle kendisi adına veya kendisi yanında rekabet ilişkisine girecek yeni sermaye sahiplerinin oluşumuna, siyasal iktidar sahipleri büyük önem vermiştir. Devletin sağlamış olduğu destekle ayakta duran ve

güçlenen sermaye sahipleri, ülke içi piyasa koşullarında büyük bir güç olarak görülse dahi, bunların uluslar arası ortamda etkili birer güç haline gelmesi pek mümkün olmamıştır. Devlet destekli bir sermayenin oluşumu ülke içerisinde ekonomi siyaset ilişkisinin orta ve uzun vadede ekonomi aleyhine işlemesine neden olmuştur. Özellikle, kısa vadeli siyasi kaygılarla oluşturulan politika ve uygulamalar, ekonomi kaynak kullanım kapasitesinin düşmesine ve piyasanın kendi ayakları üzerinde durmasına engel olmuştur.

3. YATIRIM TEŞVİK SİSTEMİ VE SÜBVANSİYON KAVRAMLARININ TANIMLARI VE KAVRAMLAR HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Çalışmanın bu bölümünde genel hatlarıyla yatırım teşvik sisteminin ne anlama geldiği, mevzuatı ve kapsadığı alanlar ile birlikte sübvansiyon kavramı ve içerdiği unsurlar ele alınmıştır. Yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonlar konusunda temel bilgilerin yer aldığı bu bölümde, yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonlar ayrı ayrı ele alınmıştır. Bu çalışmamızda teşvik türlerinden olan yatırım teşvikler ve sübvansiyonlar konu edildiğinden daha çok bu konular açıklanmaya çalışılmıştır. Esas olarak her bir teşvik türü bir çalışma alanı olarak kabul edilebilir. Çünkü genel anlamda teşviklerin birden çok amacı, konusu, hedefi ve sonucu olabilir. Bu nedenle tez çalışmamızda konu bütünlüğüne uygun olarak yatırım teşvikler ve sübvansiyonlar üzerinde durulmuştur.

3.1. Yatırım Teşvik Sistemi ve Sübvansiyon Kavramlarının Tanımları

Teşvikler genel itibarıyla sosyal ve ekonomik alanda destek veya yardımlar olarak görülmektedir. Bu çalışmamızda teşviklerin birden fazla etkisi olduğu kabul edilerek teşviklerin sosyal, siyasal ve ekonomik etkileri birlikte ele alınmıştır. Ekonomik anlamda teşviklerin de bir alt başlığı olarak yatırım teşviki detaylı olarak incelenmek istenmiştir.

Teşvik kavramı Türk Dil Kurumu'na göre isteklendirme ve özendirme anlamına gelmektedir (TDK, 2016). Teşvik sistemi ekonominin hedeflenen ekonomik ve sosyal amaçlar için devletin sağladığı maddi destekler ve yardımlardan oluşmaktadır (İncekara, 1995: 9).

Yatırım teşvikler; bir yatırımın maliyetini veya muhtemel karını etkileyerek veya yatırımla ilgili risklerde değişiklik yaparak yatırımın bölgesini, sektörünü ve hacmini etkilemek için hazırlanan hükümet önlemlerinden oluşmaktadır (UNCTAD, 1994). Bir başka tanıma göre; ekonomide teşvikler belirli bir sektörün veya bölgenin diğerlerine oranla daha çok gelişebilmesi için kamu otoritesi tarafından farklı yöntemlerle sunulan maddi veya maddi olmayan destek ve yardımlardır (Selen, 2011: 24). Tüm bu tanımlardan yola çıkarak yatırım teşvikleri; kamu gücüyle özel teşebbüslere sağlanan bölgesel, sektörel, hacimsel anlamda farklılık gösterebilen, muhatabı olan girişimciye ilave imkânlar sunabilen veya maliyetlerini azaltan bir dizi destek ve önlemler olarak tanımlayabiliriz.

3.2.Yatırım Teşvik Sistemi ve Sübvansiyon Hakkında Genel Bilgiler

Yatırım teşviklerin amaçları arasında, ülke kaynaklarının en doğru şekilde kullanılarak ekonomik kalkınma adına kamunun seçtiği bölgelerde veya sektörlerde gelişmelerin yaşanmak istenmesi yer almaktadır (Galal, 2008: 3). Amaçları kısaca bu şekilde tanımlarken, diğer yandan teşviklerin hedefleri ve amaçlarını da ortaya koymak gerekir. Yatırım teşvikler sektöre ve bölgelere göre değişebileceği gibi ülkeden ülkeye de değişebilir ancak, genel anlamda hedefler benzerlikler göstermektedir. Ortak amaçlar arasında şunlar yer almaktadır (Ezer ve Şimşek, 2013: 26):

1. Yatırım projelerinin sayısını yükseltmek,
2. Çalışma alanları oluşturmak,
3. Toplumsal refaha katkı sunacak verimlilik elde etmek,
4. Sektörel hedefler belirlemek,

5. Ülke ve bölge olarak büyüme ve kalkınma sağlamak,
6. Gelişen teknolojiyi takip etmek,
7. İhracat rakamlarını yükseltmek,
8. Farklı sektörlerle açılabilirlik.

Teşvikler ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir. Gelişmiş ülkelerde uluslararası alanda rekabet gücünü koruyabilmek, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini artırmak, ileri teknoloji gerektiren sistemler kurabilmek, verimliliği sürdürülebilir hale getirmek, çevreyi korumak olarak öne çıkmaktadır. Diğer yandan gelişmekte olan ülkelerde temel problem büyüme, kalkınma ve bölgesel gelişim farklılığı olduğundan yatırım teşvikleri kalkınmayı hızlandıracak, istihdam oluşturacak, bölgesel gelişmişliği azaltacak, sektörler arası rekabeti özendirerek destekleri içermektedir (Ezer ve Şimşek, 2013: 26). Teşvik sisteminin detayları hükümet politikalarına bağlı olarak değişmektedir. Özellikle sektörel ve bölgesel teşvikler buna en uygun olanlardır. Bu nedenle diğer ülkelerde de tek tip teşvik veya sübvansiyondan bahsetmek mümkün değildir.

Aşağıdaki tabloda teşvik araçları ve türleri ile bunlara ait alt türlere yer verilmiştir. Aşağıdaki maddelerde ise teşvik türlerinin piyasada uygulanış biçimleri hakkında özet bilgi verilmektedir. Her bir teşvik birden fazla maddeyi içerebilir. Bunun için mevcut olan yasal düzenleme ile yatırım teşvik belgesi sahibi kişilerin ihtiyaçları devreye girmektedir.

Tablo 1. Yatırım teşvik araçları ve türleri

| | |
|--------------------------------------|---|
| 1. Nakit veya Finansal Teşvik | <i>Karşılıksız</i> * Bedelsiz olanlar, hibe * Ek ödemeler veya primler |
| | <i>Karşılıklı</i> * Faizi düşük veya uzun vadeye yayılmış krediler |
| | <i>Kefil Olma ve Garantörlük</i> * Kamunun bazı projelere ortak olması * Ticari faaliyeti kapsayan risklere sigorta * Kredilere garantör olması |
| 2. Mali/ Vergisel Teşvikler | <i>Kazanç Destekleri</i> * Vergi oranlarının düşürmesi * Vergiden muaf tutulması * Zarar karşılanması * Yatırım maliyetlerinde indirim * Önemli harcamaların gider gösterilmesi * Finansmana ait fonlama metodu |
| | <i>KDV Destekleri</i> * Sermaye konusu mallara KDV muafiyeti * Bölgesel veya ürün bazında KDV |
| | <i>Gümrük İşlemlerinde Destekler</i> * Demirbaş ihtiyaçlarına konu mallarda gümrük işlemlerinde muaf tutulma * Gümrük işlemlerinde vergisel avantajlar |
| 3. Diğer Teşvikler | <i>Aynı Destekler</i> * Arazi temini * İşletme alanı tahsisi |
| | <i>Diğer Destekler</i> * Alt yapı çalışmaları * İndirimli enerji * Yatırımdan önce finans, pazar ve üretim destekleri |

Kaynak: Yavan, 2011: 35.

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) tarafından yapılan tanımlamaya göre teşvikler üçlü bir yapıya ayrılmaktadır. Bu ayrıma göre şu şekilde özetlenebilir (UNCTAD, 2004: 6- 7):

1. Finansal açıdan teşvik: Yatırımda indirim uygulamaları, sübvansiyonlar, hükümetlerin destekleri veya garantileri,

2. Mali açıdan teşvik: Karlılık açısından, girdi maliyetlerini azaltıcı, işgücü maliyetlerini düşürücü, satış, ithalat, katma değer odaklı teşvikler.

3. Diğer teşvik: Sübvansiyonlar, piyasada ve döviz işlemlerinde teşvikler.

Hükümet programlarınca ve mevcut sosyal, ekonomik ve toplumsal gelişmeler sonucunda belirlenmiş programların yapılmasına veya yapılmamasına özendirmek amacıyla kamu destekli nakdi veya gayri nakdi teşvikler paketi olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede, yatırımların teşvikini; bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak ve uluslararası rekabet gücünü artırmak amaçlarıyla uluslararası yükümlülüklerin de dikkate alınması koşulu ile yatırımların kamu tarafından desteklenmesi olarak tanımlanabilir (ATO, 2007: 7). Devletlerin teşvikler ile neleri amaçladığı siyasi ve ekonomik politikalarına göre değişebilir ancak tüm teşviklerin ortak noktası halka ve yatırımcı lehine kararlar alınmış olmasıdır.

Gelişmiş ülkelere bakıldığında güçlü bir sanayi ve işleyen bir ekonomi görülmektedir. Sanayileşmenin ekonomik büyümenin temel taşı olduğu unutulmamalıdır. Sanayileşmeyi güçlü kılan ise ülkedeki yatırımlardır. Yatırımların niteliği, sürekliliği ve en önemlisi katma değerinin yüksek oluşu başlıca konular olarak

ele alınabilir. Bölgesel gelişmişliklerine bakıldığında bu durumun örnekleri Türkiye’de oldukça fazladır. Kocaeli- Gebze ve Konya illeri gibi örnekler verilebilir.

Ülkede bölgeler arasında çeşitli farklılıkların olması olağan bir durum olarak karşılanabilir. Ancak bölgesel farklılıkları gidermenin ekonomik, sosyal ve siyasi zorlukları bulunabilir. Gelişmemiş veya az gelişmiş bölgeleri kalkındırmak için yüksek maliyetli politikalara ihtiyaç duyulabilir. Günümüzde, bölgesel dengesizliklere devlet eliyle düzenlemeler getirilmesi, birçok ülkede varlığını korumakta, iç ve dış politikalar ile gelişmeler sağlanmaktadır. Öyle ki, Birbirine zıt olan ideolojilere sahip ülkeler bile benzerlikler göstermekte, araçlar farklı olsa da, amaçlar benzerdir (Koçak, 2011: 125).

Birçok ülkede varlığı söz konusu olan ancak farklı düzeylerde görülebilen bölgesel farklılıklar, Türkiye’de de başta siyasi olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda etkisini hissettirmektedir. Bölgelerarası farklılıkların giderilmesi için dünyada ve Türkiye’de bölgesel kalkınma politikaları uygulanmaya çalışılmaktadır (Oral ve Uğur, 2013: 141). Bu noktada hükümetlerin ilk başvurdukları araç teşviklerdir. Birden fazla alana etki edebilen yatırım teşvikler hükümetlere ciddi bir alternatif oluşturmaktadır. Hükümetler ülkelerinin refah seviyesini yükseltmek için kamu gücü ile piyasadaki yerli sanayicileri korumak istemektedirler. Devlet eliyle piyasa desteklenirken genel anlamda diğer sayfadaki tabloda kullanılan araçlar bakımından teşvik türleri yer almaktadır.

Tablo 2. Kullanılan araçlar itibariyle teşvikler

| | |
|------------------------------|---|
| <i>Klasik Teşvik Türleri</i> | <p><u>Vergisel Destekler:</u> Belirlenen şartların oluşması sonrası gündeme gelir. Yatırım ve istihdamın desteklenmesinde sıkça görülür.</p> <p><i>Örnekler:</i> Kurumlar ve gelir vergisi desteği, SGK prim ödemesi ve vergi borçları desteği, KDV gibi vergilerden muafiyet</p> |
| | <p><u>Doğrudan Finansal Olan Destekler:</u> Detaylandırılmış planlarda seçici olarak verilir.</p> <p><i>Örnekler:</i> Borçların ertelenmesi, düşük faizli krediler, hibe destekleri.</p> |
| | <p><u>Dolaylı Finansal Destekler:</u> Kamunun faydasına olacak şekilde projelerin destek görmesidir.</p> <p><i>Örnekler:</i> Altyapı destekleri, bireysel veya kamunun işgücü kazanım programları destekleri gibi.</p> |
| <i>Yeni Teşvik Türleri</i> | <p>Yeni teknolojik uygulamalar, orta ve uzun vadede rekabet gücünü amaçlamaktadır.</p> <p><i>Örnekler:</i> Yatırım danışmanlığı, araştırma ve geliştirme faaliyetleri, eğitim destekleri.</p> |

Kaynak: Ezer ve Şimşek, 2013: 28.

Ekonomik modele bakılmaksızın yatırım teşvik tedbirleri birçok ülkede uygulanmaktadır. Teşvik uygulamalarının temel hedefi ise genel anlamda ülkenin genel refah düzeyinin yükseltilmesidir. Ekonomide yaşanan gelişmeler, teknolojik gelişim düzeyi, işsizlik, bölgesel gelişim farklılıkları gibi sebeplerden dolayı ekonomi büyük sorunlar yaşamaktadır. Kaynakların verimsizce dağıtılması ve yatırımları artıracak fonların sayıca azlığı, bu tür teşvikler eliyle devletin ekonomiye müdahalesini zorunlu hale getirmektedir (Korkmaz, 1998: 119).

3.3. Yatırım Teşvik Sistemi Mevzuatı

19 Haziran 2012 tarihli 28328 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” ile Ekonomi Bakanlığının 15.6.2012 tarihli ve 43145 sayılı yazısı gereğince, Bakanlar Kurulu’nca 15.6.2012 tarihinde kararlaştırılmıştır. Böylelikle mevcut yasal düzenleme öncesi yayımlanan yatırım teşvik sistemi ile ilgili düzenlemeleri yürürlükten kaldıran yasal düzenleme yürürlüğe girmiştir.

Yatırım teşvik sistemi, ülkelerde birçok önem arz eden sektörler için ara ürünlere ait ithalat oranlarını düşürmeyi hedefleyen yatırımları desteklemek için hazırlanmıştır. Cari açık ile etkin mücadele, az gelişmiş bölgelere sağlanan yatırım desteklerinin iyileştirilmesi, destek unsuru miktarlarının artırılarak etkin konuma getirilmesi, birlikte yapılacak faaliyetlerinin teşviki, teknoloji dönüşümü sağlayacak yatırımların desteklenmesi 2012’de yürürlüğe girmiş olan yatırım teşvik sisteminin temel amaçları arasında yer almaktadır.

Yeni teşvik sisteminin hedefi; kalkınma planları ile hedeflenen verimi yüksek yatırımların yönlendirilmesine, üretimin artmasına ve yeni iş sahalarının oluşmasına, bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların çoğaltılmasına, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının en aza indirilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir (Resmi Gazete, 28328). Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı sonrasında yayımlanan karar ve tebliğler ile yatırımların teşvik edilmesi yönünde iyileştirmeler yapılmıştır. Resmi Gazete’de yayımlanan bazı önemli değişiklikler ve eklemeleri şu şekildedir:

13 Ekim 2012 tarihli 28440 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; eğitim, sağlık, bilim ve sanayi alanlarında değişiklikler olmuştur (Resmi Gazete, 28440).

15 Şubat 2013 tarihli 28560 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; motorlu kara taşıtları ana sanayisi ve motor aksamları, aktarma organları ve otomotiv elektroniğine yönelik yatırımların asgari tutarları belirlenmiş ve mevzuata eklenmiştir. Yine aynı kararda maden işleme ve elektrik üretimi ile ilgili hususlarda düzenlemeler yapılmıştır (Resmi Gazete, 28560).

30 Mayıs 2013 tarihli 28662 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; enerji alanında kömür işletmesi ile ilgili alanda düzenlemeler yapılarak kömür istihracı teşvik edilebilir konuma getirilmiştir (Resmi Gazete, 28662).

10 Nisan 2014 tarihli 28968 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; 20 Haziran 2012’deki Tebliğ’in 11. maddesinde yer alan “...yatırım süresi bitiş tarihini izleyen dört ay içerisinde...” ibaresi çıkarılmıştır (Resmi Gazete, 28968).

8 Mayıs 2014 tarihli 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; çevresel etki değerleme raporlarına ilişkin yasal düzenleme yapılmıştır. Aynı zamanda özellikle katılım bankalarının yeni ürünü ve bir finansal kiralama işlemi olan “Sat ve Geri Kirala ” ürünü mevzuata derç edilmiştir (Resmi Gazete, 28994). Bu durum ekonomide katılım bankalarına olan ihtiyacı bir kez daha göstermektedir.

9 Mayıs 2014 tarihli 28995 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; turizm, eğitim, enerji gibi alanlarda düzenlemeler yapılmıştır (Resmi Gazete, 28995). Özellikle kararın 17. maddesi (k) bendine eklenen atık ısıdan elektrik üretimi yatırımlarına teşvik verilmesi geri dönüşüm ve yenilenebilir enerji gibi önemli hususların mevzuatta yer bulduğunu işaret etmektedir.

6 Ağustos 2014 tarihli 29080 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; yatırım tutarına göre vergi indirim desteği eklenmiştir. Diğer yandan kamu kurum ve kuruluşları adına düzenlenen teşvik belgeleri için asgari yatırım tutarı şartı ve yatırım tamamlama vizesi şartı aramama hususları (Resmi Gazete, 29080) şu haliyle liberal ekonomi mantığına ters düşen bir durum olarak görülmektedir. Her ne kadar mevcut sistemin bürokratik engellere takılacağı düşüncesinden hareketle böyle bir düzenleme yapılmış olsa da yasa yapıcıların bürokratik engeller ile mücadele yerine kanunda değişiklik yapılması adil bir çözüm olmamış ve eşit rekabet ilkesine uygun görülmemektedir.

25 Eylül 2014 tarihli 29130 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; enerji konusunda ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır (Resmi Gazete, 29130).

5 Mart 2015 tarihli 29286 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; İstanbul ilindekiler hariç, diğer rafine edilmiş petrol ürünleri yatırımları teşvik kapsamına eklenmiştir (Resmi Gazete, 29286).

8 Nisan 2015 tarihli 29320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; teşvik belgesine dahil edilebilecek makine ve teçhizatlar hususunda Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile yapılan düzenlemeler revize edilmiştir. Yine bu düzenlemede maden arama, yüksek teknolojlili sanayi sınıfları da mevzuata eklenmiştir (Resmi Gazete, 29320).

27 Ağustos 2015 tarihli 29458 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; stratejik yatırım tanımına eklentiler yapılmış ve faiz desteği tutarı belirlenmiştir (Resmi Gazete, 29458).

19 Kasım 2015 tarihli 29537 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; yenilenebilir enerji ve üretimi ile ilgili değişiklikler eklenmiştir (Resmi Gazete, 29537).

8 Nisan 2016 tarihli 29678 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; alüminyum mamulleri ve turizm yatırımları detayları eklenmiştir. Bir diğer önemli madde ise havalimanı yatırımlarının “Büyük Ölçekli Yatırımlar” kapsamına alınmasıdır (Resmi Gazete, 29678). Bu düzenlemeler devam eden İstanbul 3. Havalimanı ve diğer illerde projeleşen veya kararlaştırılan havalimanı yatırımlarını doğrudan etkilemektedir. Böylesi önemli yatırımların yatırım teşvik sisteminden yararlanmak istemesi gayet mantıklı ve önemlidir.

28 Nisan 2016 tarihli 29697 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’nın portalı ile alakalı düzenlemeler eklenmiştir (Resmi Gazete, 29697).

25 Haziran 2016 tarihli 29753 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; yurtdışından ithal edilecek güneş panelleri de teşvik konusu edilmiştir. Teşvik belgesinin süresi ile ilgili düzenlemelerin de yer aldığı Tebliğ’de bazı bakanlıklara ait uygulama projeleri düzenlemelerine yer verilmiştir (Resmi Gazete, 29753).

27 Ağustos 2016 tarihli 29814 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tebliğ’e göre; enerji alanında güneş enerjisi santralleri için düzenlemeler yer almaktadır (Resmi Gazete, 29814).

Tablo 3: Yatırım türüne ve bölgesine göre vergi indirim oranları

| <i>Bölge</i> | Bölgesel Teşvikler | | Büyük Ölçekli Yatırım | |
|--------------|------------------------------|---|------------------------------|---|
| | <i>Yatırıma katkısı</i> % | <i>Kurumlar ve gelir vergisinde indirim</i> | <i>Yatırıma katkısı</i> % | <i>Kurumlar ve gelir vergisinde indirim</i> |
| 1 | Onbeş | Elli | Yirmi Beş | Elli |
| 2 | Yirmi | Elli Beş | Otuz | Elli Beş |
| 3 | Yirmi Beş | Altmış | Otuz Beş | Altmış |
| 4 | Otuz | Yetmiş | Kırk | Yetmiş |
| 5 | Kırk | Seksen | Elli | Seksen |
| 6 | Elli | Doksan | Altmış | Doksan |

Kaynak: Resmi Gazete, 5 Ekim 2016.

5 Ekim 2016 tarihli 29848 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; genel teşvik uygulamaları yerine genel ve bölgesel teşvik uygulamaları ibaresi getirilmiştir. Diğer yandan yatırım türüne ve bölgesine göre vergi indirim oranları düzenlemeleri önemli indirimler yer almaktadır. Yukarıdaki tabloda detayları yer almaktadır. Yine bu düzenlemede OSB ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Metalik olmayan minerallerin imalatı da teşvik kapsamına dahil edilmiştir (Resmi Gazete, 29848).

22 Şubat 2017 tarihli 29987 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’nda “Cazibe Merkezleri Programı” teşvik sistemine dahil edilmiştir. Bu programda dikkat çeken husus ise, işletmelere ait üretim tesislerinin taşınması durumundaki teşviklerdir. Söz konusu teşvikler bir işletmenin giderlerini büyük ölçüde azaltan ve tesislerin taşınmasına yardımcı olmaktadır (Resmi Gazete, 29987).

3 Mayıs 2017 tarihli 30055 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı’na göre; lisanslı depoculuk ve nükleer enerji santrali yatırımları teşvik sistemine dahil edilmiştir. Özellikle nükleer enerji santrali projelerine destekler önem arz etmektedir (Resmi Gazete, 30055).

15 Haziran 2012 tarihli ve 2012/ 3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmiş olan, günümüzde bazı değişikliklere uğrasa da yatırım teşviki alanında yasal düzenleme olarak varlığını koruyan, teşvik mevzuatında meydana gelen bu değişiklikler hükümet politikalarının söz konusu alana ve yasal düzenlemelere ilişkin yansımaları ve eklentisidir.

3.4. Yatırım Teşvik Sistemi Destek Unsurları

15.6.2012 tarihinde Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan karara göre genel, bölgesel, büyük ölçekli ve stratejik yatırımların teşviki uygulamaları olarak dört ana başlıkta toplanmıştır. Her ana başlık altında destek unsurları yer almakta ve süreç detaylı şekilde aktarılmaktadır.

Bir önceki tabloda (Tablo 3: Yatırım türüne ve bölgesine göre vergi indirim oranları) yatırım teşvik sistemine ait destek unsurları ve hangi bölgede uygulandıklarına yer verilmiştir. Bu noktada yatırım teşvik sistemi destek unsurlarının neler olduğu ve içeriklerinin neler olabileceğine değinmek gerekir.

Katma Değer Vergisi (KDV) Muafiyeti: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile alınacak mallarda katma değer vergisinin ödenmemesidir.

Gümrük Vergisi İstisnası: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yurtdışından alınacak mallarda gümrük vergisinin ödenmemesidir.

Vergisel Kolaylıklar: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda gelir veya kurumlar vergisinin, belirli bir tutara kadar olan kısmı için, indirimli olarak uygulanmasıdır. Genel yatırım destekleri hariç diğer teşvik uygulamalarının hepsinde bulunmaktadır.

SGK Destekleri (İşveren): Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda işveren tarafından ödenmesi gereken SGK primlerinin belirli bir süre için Bakanlıkça karşılanması durumudur. Genel yatırım destekleri hariç diğer teşvik uygulamalarının hepsinde bulunmaktadır.

Gelir Vergisi Stopajı Desteği: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda ödenmesi gereken gelir vergisi stopajının belirli bir kısmının 10

yıl süreyle alınmamasıdır. 6. bölgedeki yatırımlara ait olarak düzenlenen teşvik belgelerinde yer almaktadır.

SGK Destekleri (Çalışan): Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda ilave istihdamlarda işçi tarafından ödenmesi gereken SGK primlerinin belirli bir süre için Bakanlıkça karşılanması durumudur. Genel yatırım destekleri hariç diğer teşvik uygulamalarının hepsinde bulunmaktadır.

Faiz desteği: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda en az bir yıl vadeli krediler için sağlanan bir finansman desteğidir. Bu destekler stratejik yatırımlar ile 3., 4., 5. ve 6. bölgedeki bölgesel teşvik uygulamaları için uygulanmaktadır.

Yatırım Yeri Tahsisi: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel desteklerden faydalanacak yatırımlar için Maliye Bakanlığı'nca kabul edilen şartlar dahilinde yatırım yeri tahsis edilebilir.

KDV Geri İadesi: Mevcut mevzuata göre yatırım teşvik belgesi ile yapılacak yatırımlarda, yatırım tutarı 500 milyon Türk Lirasını aşan Stratejik Yatırımlarda yapılacak inşaat ve bina yapımı giderleri için alınan KDV'nin geri iadesi demektir.

T.C. Başbakanlık Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı (Invest in Turkey) 'nın hazırladığı aşağıdaki tabloda genel hatlarıyla farklı yatırım teşvik rejimleri çerçevesinde sağlanan destek unsurları gösterilmiştir.

Tablo 4: Yatırım teşvikler ve destek unsurları

| <i>Teşviklere ait Destek Unsurları</i> | <i>Genel Yatırım Teşvikler</i> | <i>Bölgesel Yatırım Teşvikler</i> | <i>Büyük Ölçekli Yatırım Teşvikler</i> | <i>Stratejik Yatırım Teşvikler</i> |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|--|------------------------------------|
| KDV 'den Muafiyet | * | * | * | * |
| Gümrük Vergisi İstisnası | * | * | * | * |
| Vergisel kolaylıklar | | * | * | * |
| SGK Destekleri (İşveren) | | * | * | * |
| Gelir Vergisi Stopajı Desteği+ | | * | * | * |
| SGK Destekleri (Çalışan)* | | * | * | * |
| Faiz Desteği ** | | * | | * |
| Yatırım Yeri Tahsisi | | * | * | * |
| KDV Geri İadesi*** | | | | * |

+ Yatırımın Bölge 6'da olması durumunda.

**Yatırımın Bölgesel Yatırım Teşvik Uygulamaları kapsamında Bölge 3, 4, 5 veya 6'da olması durumunda.

***Asgari sabit yatırım tutarı 500 milyon TL olan stratejik yatırımların inşaat işleri için

Kaynak: (www.invest.gov.tr, 10.06.2017).

3.4.1. Genel Teşvikler

Mevcut yasal düzenleme olan 2012/ 3305 Bakanlar Kurulu Kararına göre özel bir ayrıma tabi tutulmadan asgari düzeyde sabit yatırımları düzenlemektedir. Genel teşvik uygulamaları: Bölgesel teşvikler, büyük ölçekli ve stratejik yatırımlar ile bazı teşvik edilmeyecek yatırım konuları ve teşviki hariç olmak üzere, karar gereği sabit yatırım tutarlarını ve üzerindeki yatırımların hangi bölgeye ait olduğu ayrımı yapılmaksızın aşağıdaki destek unsurlarından yararlandırılabilir.

a) Gümrük işlemlerinde vergisel kolaylıklar.

b) Katma Değer Vergisi (KDV) muafiyeti.

c) Gelir vergisi stopajı teşviki (Altıncı bölgedeki yatırımlara özel).

ç) SGK işveren payı (tersanelerdeki gemi yapım yatırımları için) (Resmi Gazete, 28328).

Gümrük desteğiyle gümrük işlemlerinde vergisel kolaylıklar sağlanmaktadır. Gümrük vergisi genel anlamda dış ticarete ülkeler arası mal ve hizmetlerin dolaşımında ilgili ülkeye ödenen bedellerdir. Türkiye işleyiş gereği söz konusu bedellere ait vergi oranlarını Ekonomi Bakanlığınca yayımlanan İthalat Rejim Kararı ile belirlemekte ve duyurmaktadır. Bu düzenleme gereği teşvik belgesi kapsamında ve yatırıma konu olan malı ürün, mal, makine ve teçhizat ithali işlemleri, yürürlükteki ithalat Rejimi Kararı uyarınca alınması gereken gümrük vergisinden muaf tutulmuştur. Böylelikle yatırım teşvik belgesi ile gümrük vergisi muafiyeti uygulanabilmesi için, belgeye konu olan ürünlerin veya malların “makine ve teçhizat” niteliğinde olması zorunludur (T.C.E.B., 2013).

Katma Değer Vergisi, vergiler içinde önemli bir türdür ve harcamalar üzerinden alınmaktadır. Bu nedenle mal veya hizmetin son kullanıcısı tarafından ödenmektedir. Ancak bu durum, son kullanıcının satış anında tanımlı olmasını gerektirmektedir. Mevzuata göre yatırım teşvik belgesi kapsamındaki makine ve teçhizat işlemlerinin KDV'den muaf olduğu bildirilmiştir (T.C.E.B., 2013).

Diğer teşvik uygulamaları ve destek unsurlarına geçmeden önce birkaç ek bilgi vermekte yarar vardır. Teşvik sisteminin bir başka sınıflandırma şeklide asgari yatırım tutarına göre yapılmaktadır.

Yürürlükte olan mevzuat gereğince genel teşvik sisteminde asgari bazdaki yatırım bedelleri 1 ve 2. Bölgelerde 1 milyon TL. 3, 4, 5 ve 6. Bölgelerde 500 bin TL'dir. Büyük Ölçekli Yatırımlarda sabit olan asgari yatırım bedeli farklı olmakla beraber 50 milyon TL'dir. Stratejik Yatırımlarda ise sabit olan asgari yatırım bedeli 50 milyon TL'dir. Bölgesel Teşvik Uygulamalarında ise asgari tutar 500.000 TL'den başlamakta olup illere ve sektörler göre ayrı olarak kayıt edilmiştir.

3.4.2. Bölgesel Teşvikler

Türkiye'deki bölgesel teşvik uygulamalarına geçmeden önce bölge kavramı üzerinde birkaç hususu paylaşmak gerekmektedir. Bölge tanımının net bir şekilde yapılamamış olması ve kavrama ait bazı eleştiriler buna neden olmaktadır. Bu çalışmadaki bölge herhangi bir idarenin sınırlarını değil yatırım teşviklerin illere göre sınıflandırılmasından kaynaklanan il topluluklarını ifade etmektedir.

Ortak tanımlara göre bölge, bir devlete ait alt yönetsel birimlerdir. Bazı ülkelerde bölgelere ayrılmanın merkezi idareyi güçsüz kılacağı şüphesi olduğundan,

bölgelerin güçlü bir ekonomik yapıya sahip olmalarının eşitsizliklere neden olacağı düşünülmüştür. Bu noktada ulus devletler bölge kavramına sıcak bakmamışlardır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra bölge, devletlerin ekonomi ve kalkınma politikalarında bir araç olarak kullanılmış ve kamu hizmetlerinde aksamaları önleyici rol üstlenmiştir (Özer, 2009: 2).

Tüm bu kavram hatırlatmalarından sonra çalışmamızda kullanılan bölge tanımına ait mevzuat ve diğer düzenlemelere aşağıda yer verilmiştir. Öncelikle son yatırım teşvik düzenlemesine göre illerimizin bölgelere ayrılmış durumları aşağıdaki tabloda paylaşılmıştır:

Mevzuata göre gelişmişlik düzeyine göre altı bölgeye ayrılan teşvik sisteminde destek unsurları değişkenlik gösterebilmektedir. İller buldukları bölgelere tanınan desteklerden faydalanabilirler. Bunun nedeni bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmaktır. Örneğin aynı şartlar altında iki yatırımın biri birinci bölgede bir diğeri altıncı bölgede olsun; birinci bölgedeki yatırımın vergi indirimi oranı % 50 iken, altıncı bölgedeki yatırımdaki vergi oranı % 90 olarak belirlenmiştir. Buda demek oluyor ki, altıncı bölgedeki yatırımcı sadece bulunduğu bölgeden dolayı % 40 oranındaki vergi indiriminden yararlanmış olacaktır.

Mevcut yasal teşvik destekleri gereği, karar ve eklerinde belirtildiği şekilde ilin bulunduğu bölgedeki şartları sağlamaları halinde aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir:

- a) Gümrük işlemlerinde istisnalar,
- b) KDV muafiyetleri,

- c) Vergisel kolaylıklar,
- ç) SGK işveren destekleri,
- d) Alan ve arsa destekleri,
- e) Faiz oranları desteği (3, 4, 5, 6. bölgeler için),
- f) Gelir vergisi stopajı desteği (6. bölgeler için),
- g) Sigorta primi desteği (6. bölgeler için) (Resmi Gazete, 28328).

Tablo 5: Bölgesel teşvik uygulamasında illerin dağılımı

| | |
|----------|---|
| 1. Bölge | Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Muğla. |
| 2. Bölge | Adana, Aydın, Bolu, Çanakkale(Bozcaada & Gökçeada hariç), Denizli, Edirne, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ, Yalova. |
| 3. Bölge | Balıkesir, Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak, Zonguldak. |
| 4. Bölge | Afyonkarahisar, Artvin, Amasya, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize, Sivas. |
| 5. Bölge | Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli, Yozgat. |
| 6. Bölge | Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van, Bozcaada ve Gökçeada. |

Kaynak: www.invest.gov.tr (10.06.2017).

Bölgesel yatırım teşvik uygulamalarında destek unsurları olarak aşağıdaki notlar dikkate alınmaktadır;

1. KDV Muafiyeti; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

2. Gümrük Vergisi İstisnası; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

3. Vergi İndirimleri; Yüzdesel olarak birinci bölgede 50, ikinci bölgede 55, üçüncü bölgede 60, dördüncü bölgede 70, beşinci bölgede 80, altıncı bölgede 90 olarak belirlenmiştir.

4. Yatırımlara katkı payı; OSB dışında ve içinde olarak ayrılmaktadır. OSB dışında yüzdesel olarak birinci bölgede 15, ikinci bölgede 20, üçüncü bölgede 25, dördüncü bölgede 30, beşinci bölgede 40, altıncı bölgede 50 olarak belirlenmiştir. OSB içinde ise, birinci bölgede 20, ikinci bölgede 25, üçüncü bölgede 30, dördüncü bölgede 40, beşinci bölgede 50, altıncı bölgede 60 olarak belirlenmiştir.

5. SGK işveren desteği; OSB dışında ve içinde olarak ayrılmaktadır. OSB dışında birinci bölgede 2 yıl, ikinci bölgede 3 yıl, üçüncü bölgede 5 yıl, dördüncü bölgede 6 yıl, beşinci bölgede 7 yıl, altıncı bölgede 10 yıl olarak belirlenmiştir. OSB içinde birinci bölgede 3 yıl, ikinci bölgede 5 yıl, üçüncü bölgede 6 yıl, dördüncü bölgede 7 yıl, beşinci bölgede 10 yıl, altıncı bölgede 12 yıl olarak belirlenmiştir.

6. Yatırım yeri olarak arazi tahsisi tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

7. Faiz destekleri; Türk lirası ve dövize endeksli krediler olarak ayırım yapılmıştır. Türk lirasına endeksli kredilerde birinci bölge ve ikinci bölgede indirim bulunmamaktadır. Üçüncü bölgede 3 puan, dördüncü bölgede 4 puan, beşinci bölgede 5 puan, altıncı bölgede 7 puanlık indirimler belirlenmiştir. Dövize endeksli kredilerde ise, birinci bölge ve ikinci bölgede indirim bulunmamaktadır. Üçüncü bölgede 1 puan,

dördüncü bölgede 1 puan, beşinci bölgede 2 puan, altıncı bölgede 2 puanlık indirimler belirlenmiştir.

8. SGK çalışan desteği; bu destek konusunda sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır.

9. Gelir vergisi stopaj desteği; bu destek kapsamında sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır (Resmi Gazete, 28328).

İller arasındaki gelişmişlik farkını azaltırken bir yandan da illerin üretim ve ihracat rakamlarını artırmak gayretindedir. İllerin gelişmişlik seviyelerine göre yardımın türü ve yoğunlukları değişkenlik göstermektedir. Bakanlıkça yapılan çalışmalar gösteriyor ki, desteklenecek sektörler, illerin potansiyelleri ve ekonomik ölçek büyüklükleri dikkate alınarak tespit edilmiştir.

Yatırım teşvik sistemine ait mevcut mevzuat bazı yatırım alanlarını öncelikli olarak tanımlamaktadır. Bölge ayrımı olmadan Bölgesel Yatırım Teşvik Uygulamaları uyarınca 5. bölgeye verilen desteklere tabidirler. Öncelikli yatırımlar konusunda sabit olan yatırım tutarının 1 milyar TL ve üzerinde olması durumunda, vergi indirimi destekleri 5. bölgede konu edilen yatırımın katkı oranına 10 puan eklenerek hesaplanacaktır. Öncelikli yatırımların 6. bölgede olması durumunda, bu bölgeye yönelik hazırlanan teşvikler konu edilecektir. Bölge ayrımı yapılmadan 5. bölge destek unsurlarıyla teşvik edilecek özel önemli yatırım başlıkları şu şekildedir (invest, 2017):

* Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri kapsamında turizm konaklamaları yatırımı, termal turizm ile ilgili bölgesel desteklenecek olanlar,

* Maden işleri ve işlenmesi yatırımları,

* Maden Kanunu uyarınca hazırlanan arama ruhsatına sahip girişimcilerin yapacakları maden aramaları,

* Özellikle yük ve yolcu taşımacılığına konu olan yatırımlar,

* Savunma sanayinde yapılması planlanan ve Savunma Sanayi Müsteşarlığı'na verilen proje onayını almış olanlar,

* Uzay veya savunma sanayisi projelerinde kurulan test merkezleri, otomotiv, rüzgâr tünelleri ve benzer nitelikli yatırımlar,

* Eğitim konusunda özel girişimciler eliyle açılan kreş ve gündüz bakımevleri ile okul öncesinden liseye kadar olan tüm eğitim yatırımları,

* Uluslararası ticaret fuarları kapsamında yapılacak yatırımlar (Asgari 50.000 m2 kapalı alan),

* Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, TÜBİTAK ve KOSGEB destekli araştırma ve geliştirme yatırımları sonucunda ürün veya parça üretimini konu eden yatırımlar,

* Motorlu taşıtlarda asgari tutarları 300 milyon TL, motor yatırımlarında 75 milyon TL, motor aksamlarında 20 milyon TL olan yatırımlar,

* İlgili bakanlıkça verilen bir maden işletme ruhsatıyla bazı madenlerin girdi olarak kullanıldığı elektrik üretim yatırımları,

* Yıllık asgari 500 TEP (ton eşdeğeri petrol) enerji sarf eden sanayilerinde gerçekleştirilecek, son haline göre en az % 20 oranında enerji harcayacak olan yatırımın geri dönüşüm süresininin 5 yıl ve daha az olan enerji verimliliği projesine yönelik yatırımlar,

* Geri dönüşüm ile elektrik üretimi yatırımları (doğal gaza dayalı elektrik üretim işletmeleri hariç),

* Asgari tutarı 50 milyon TL olan, sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) yatırımları ,

* Karbon elyaftan üretim yapılması planlanan yatırımlar,

* Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın (OECD) ileri teknoloji olarak belirlediği sanayi sınıflarındaki ürünlerin üretim yatırımları,

* Yatırım bedeli asgari olarak 3 milyar Türk lirasının üzerinde olan öncelikli yatırımlar, stratejik yatırım olarak kabul edilmektedir. Bu konuda faiz desteği üst limiti 700.000 TL'dir.

* Yenilenebilir enerji üretimine konu olan imalatlar ve yatırımları,

3.4.3. Büyük Ölçekli Teşvikler

Mevcut yasal düzenleme olan karara göre belirtilen asgari tutarları sağlayan yatırım konuları aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir.

a) Gümrük vergisi istisnası,

b) KDV muafiyeti,

c) Vergisel kolaylıklar,

ç) SGK işveren destekleri,

d) Alan ve arsa destekleri,

e) Gelir vergisine ait stopaj teşvikleri (6. bölgeler için),

f) SGK çalışan destekleri (6. bölgeler için) (Resmi Gazete, 28328).

Büyük ölçekli yatırım teşvik uygulamalarında destek unsurları olarak aşağıdaki notlar dikkate alınmaktadır;

1. KDV Muafiyeti; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

2. Gümrük Vergisi İstisnası; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

3. Vergi İndirimleri; Yüzdesel olarak birinci bölgede 50, ikinci bölgede 55, üçüncü bölgede 60, dördüncü bölgede 70, beşinci bölgede 80, altıncı bölgede 90 olarak belirlenmiştir.

4. Yatırımlara katkı payı; OSB dışında ve içinde olarak ayrılmaktadır. OSB dışında yüzdesel olarak birinci bölgede 25, ikinci bölgede 30, üçüncü bölgede 35, dördüncü bölgede 40, beşinci bölgede 50, altıncı bölgede 60 olarak belirlenmiştir. OSB içinde ise, birinci bölgede 30, ikinci bölgede 35, üçüncü bölgede 40, dördüncü bölgede 50, beşinci bölgede 60, altıncı bölgede 65 olarak belirlenmiştir.

5. SGK işveren desteği; OSB dışında ve içinde olarak ayrılmaktadır. OSB dışında birinci bölgede 2 yıl, ikinci bölgede 3 yıl, üçüncü bölgede 5 yıl, dördüncü bölgede 6 yıl, beşinci bölgede 7 yıl, altıncı bölgede 10 yıl olarak belirlenmiştir. OSB içinde birinci bölgede 3 yıl, ikinci bölgede 5 yıl, üçüncü bölgede 6 yıl, dördüncü bölgede 7 yıl, beşinci bölgede 10 yıl, altıncı bölgede 12 yıl olarak belirlenmiştir.

6. Yatırım yeri olarak arazi tahsisi tüm bölgelerde uygulanmaktadır.

7. SGK çalışan desteği; bu destek konusunda sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır.

8. Gelir vergisi stopaj desteği; bu destek kapsamında sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır (Resmi Gazete, 28328).

Tablo 6: Büyük Ölçekli Yatırım Konu ve Asgari Sabit Yatırım Tutarları

| | Yatırıma Konu Mal ve Hizmetler | Yatırım Bedelleri (Asgari olarak) (Milyon TL) |
|----|--|--|
| 1 | Rafine edilen petrol ürünleri | 1.000 |
| 2 | Kimyasal maddelerin üretimi | 200 |
| 3 | Limanlara ait hizmetler | 200 |
| 4 | Motorlu Kara Taşıtları imalatları | |
| | a) Ana sanayi | 200 |
| | b) Yan sanayi | 50 |
| 5 | İlaç sanayisi | 50 |
| 6 | Elektronik ağırlıklı sanayi yatırımı | |
| 7 | Demiryolu araçları yatırımları | |
| 8 | Transit boru hatları kapsamındaki yatırımlar | |
| 9 | Tıbbi alet ve optik araçlar | |
| 10 | Uzay sanayisi yatırımları | |
| 11 | Metal işleme tesisleri | |
| 12 | Elektronik makine ve cihazlar | |

Kaynak: 19.6.2012 tarihli 28328 sayılı Resmi Gazete'nin 2012/ 3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı EK- 3.

Mevzuatta yapılan 5 Ekim 2016 tarihli değişiklik ile OECD ileri teknoloji sanayi sınıfında yer alacak ürünlere ait yatırımlar, yatırım bölgesi ayrımı olmadan 4. bölge unsurlarından yararlanacaktır. Bahsedilen yatırım konuları aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 7: OECD teknoloji yoğunluğuna göre orta- yüksek teknolojili yatırımlar

| | |
|----|--|
| 1 | Başka yerde sınıflandırmaya konu edilmeyen boyayıcı maddeler, |
| 2 | Sülfat, sülfat, nitrat, fosfat, fosfonatlar |
| 3 | Diğer organik sayılan kimyasal maddeler |
| 4 | Kimyasal gübre ve azotlu ürünler |
| 5 | Sentetik kauçuk ve plastikler |
| 6 | Tutkal ve jelatinler |
| 7 | Dişçilikte kullanılan aletler |
| 8 | Yangın söndürme aletleri için dolgu maddeleri |
| 9 | Elektronikte kullanılacak disk ve pullar |
| 10 | Başka yerde sınıflandırmaya konu edilmeyen reaksiyon başlatıcılar, hızlandırıcılar, katalizörler |
| 11 | Sanayi fırınları, ocaklar ve ateşleyicilerinin imalatı |
| 12 | Tarım ve orman aletleri ve makineleri |
| 13 | Mil yatağı, dişli, dişli takımı ve tahrik tertibatı imalatı |
| 14 | Gıda sektöründe içecek ve tütün işleyen makinelerin imalatı |
| 15 | Tekstil ve deri işlemedeki makinelerin imalatı |
| 16 | Pompa ve kompresör imalatları |
| 17 | Kaldırma ve taşıma işlemlerine ait teçhizat imalatı |
| 18 | Mekanik takım tezgâhları imalatı |
| 19 | Motor ve türbin imatları (uçak, motorlu taşıt ve motosiklet motorları hariç) |
| 20 | Metalürji konu olan makinelerin imalatı |
| 21 | Silahlı aletler (av tüfekleri ve aksamaları ile av tüfeklerine yönelik fişekler hariç) |
| 22 | Madenler, taşocakları ve inşaat makineleri |
| 23 | Genel amaçlı diğer makinelerin imalatı |
| 24 | Başka yerde sınıflandırmaya konu edilmeyen ev aletleri |
| 25 | Elektrik motorları, jeneratör ve transformatörler |
| 26 | Elektrik dağıtım ve kontrol cihazları imalatı |
| 27 | Motorlu kara taşıtlarının imalatı |
| 28 | Bazı özel motorlar için kurşun asitten oluşan akümülatörler |
| 29 | Nikel ve kadmiyum, nikel ve demir ile diğer elektrik akümülatörleri |
| 30 | Demir yolu ve tramvay lokomotifleri ile vagonlarının imalatı |
| 31 | Motosiklet veya motorlu bisiklet imalatı |
| 32 | Sakatlara ait araçlar |
| 33 | Diğer özel konulardaki makinelerin imalatı |

Kaynak: www.invest.gov.tr (10.06.2017).

3.4.4. Stratejik Teşvikler

Mevzuata göre stratejik yatırımlar aşağıda yer alan maddelerin tamamını birlikte sağlıyorsa, ithalat bağımlılığı yüksek ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar stratejik yatırım olarak değerlendirilir.

1. Yatırım bedelinin asgari 50 milyon Türk Lirasının üstünde olduğu yatırımlar (doğalgaz destekli olmayan enerji yatırımlarının, tesisin kurulmuş hali ile oranlanacak kısımları dâhil),

2. Yatırıma konu olan ürünün ilgili yurtdışında toplam üretiminin ithalattan az olduğu durumlarda,

3. Bakanlığın belirlediği usullere göre, belgeye konu olan yatırımın sağlayacağı katma değer oranının asgari yüzde kırk olduğu durumlarda,

4. Yatırıma konu olan ürünün son bir yıldaki ithalatının 50 milyon USD olması durumunda,

Ülke içinde üretilmeyen ürünler ve petrokimya yatırımlarında yasal düzenlemenin ilgili maddelerinin bazı hükümleri aranmaz. Bu konularda Bakanlığa yapılan başvurular bir komisyonca değerlendirilir ve uygun görülen için teşvik belgesi hazırlanır. Bazı teşvik edilmeyecek yatırımlar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak yatırımlar bu maddeler uyarınca değerlendirilemez (Resmi Gazete, 28328).

Yeni teşvik sisteminin 8. maddesindeki durumları sağlayan yatırımlar bölge farkı gözetilmeksizin aşağıdaki desteklerden yararlandırılabilir.

- a) Gümrük vergisi istisnası,
- b) KDV muafiyeti,
- c) Vergisel kolaylıklar,
- ç) SGK işveren destekleri,
- d) Alan ve arsa destekleri,
- e) Gelir vergisine ait stopaj teşvikleri (6. bölgeler için),

f) SGK çalışan destekleri (6. bölgeler için),

g) Faiz uygulamalarında destekler,

ğ) KDV geri iadesi (Resmi Gazete, 28328).

Teşvik sistemindeki son değişikliğe göre bazı yatırımlar öncelikli olarak kabul edilmiştir. 2012/ 3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda oldukça detaylı bir şekilde yer alan öncelikli yatırımların neler olduğu ve neleri içerdiği belirtilmiştir. Bazı belirtilen yatırım konuları 5 inci bölgede uygulanan bölgesel desteklerden faydalanabilir. Ancak bu yatırımlar, 6 ncı bölgede yer almaları halinde bulunduğu bölge desteklerine tabidir (Resmi Gazete, 28328):

Stratejik konularda yatırım teşvik uygulamalarında destek unsurları olarak aşağıdaki notlar dikkate alınmaktadır;

1. KDV Muafiyeti; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.
2. Gümrük Vergisi İstisnası; Tüm bölgelerde uygulanmaktadır.
3. Vergi İndirimleri; tüm bölgelerde % 90 olarak belirlenmiştir.
4. Yatırımlara katkı payı; tüm bölgeler için % 50 olarak belirlenmiştir.
5. SGK işveren desteği; 6. bölge hariç tüm bölgelerde 7 yıl, 6. bölgede 10 yıl olarak belirlenmiştir.
6. Yatırım yeri olarak arazi tahsisi tüm bölgelerde uygulanmaktadır.
7. SGK çalışan desteği; bu destek konusunda sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır.
8. Gelir vergisi stopaj desteği; bu destek kapsamında sadece 6. bölgede 10 yıllık bir destek söz konusudur. Diğer bölgelerde bir destek bulunmamaktadır.

9. Faiz destekleri; Türk Lirasında tüm bölgelerde 5 puan, dövize endeksli kredilerde 2 puan olarak belirlenmiştir. Yatırım tutarının % 5'ini aşmamak koşuluyla 50 milyon TL'ye kadar faiz desteği bulunmaktadır.

10. KDV geri iadesi; tüm bölgelerde bulunmakta olup 500 milyon TL ve üzeri stratejik yatırımların inşaat giderlerini kapsamaktadır (Resmi Gazete, 28328).

3.4.5. Diğer Yatırım Teşvikleri

Yatırım teşvik sistemi dahilinde olan diğer teşvikleri aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz (invest, 2017):

1. Teknoloji Gelişim Bölgeleri Programı: Bu bölgelerde yapılması planlanan yatırımlara ait bazı vergiler istisna kapsamında yer alacaktır. Diğer yandan SGK ve vergi ödemelerinde ise destekler verilecektir.

2. Sanayi Tezleri (SANTEZ) Programı: Üniversite ile iş birliği şeklinde gerçekleştirilecek yeni teknolojiye uyumu, süreçlerin gelişimi, kaliteye uyum sağlama ve dönüşüm işlerinde doğrudan finansal destek kapsamında yer alacaktır.

3. TÜBİTAK Destek Programı (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu): Daha çok Ar-Ge projelerinde yatırıma ait ödemeleri karşılamak ve sermaye şeklinde destek vermek amacındadır.

4. TÜBİTAK 1515 – Öncül Ar-Ge Laboratuvarları Destekleme Programı: En fazla 10 yıllık sürede her yılda 10 milyon TL'ye kadar Ar-Ge laboratuvarı işletme giderlerinin % 75'ini kapsayan ve tamamıyla hibe edilen bir finansman şeklidir.

5. İhracat destekleri: İhracatçıların kolayca yurtdışında işlem yapabilmesi adına sağlanan bazı destekleri kapsamaktadır.

6. Ar- Ge Yatırım Programı: Araştırma ve geliştirme merkezlerinde en az 30 personelin istihdamı durumunda Türkiye'deki Ar-Ge ve tasarımı yatırımlarına ait projeler için özel teşvikler sağlanmaktadır. Personel istihdam şartlarında asgari sayı, Bakanlar Kurulu tarafından öncelikli olarak bazı sektörlerde ve ileri teknoloji gerektiren diğer sektörlerde 15 personele indirilebilir. Yeni kanun ile uygulanması düşünülen destekler 2024 yılına kadar yürürlükte olacaktır ve içerikleri aşağıdaki tabloda paylaşılmıştır.

Tablo 8: Ar- Ge faaliyetleri teşvikleri

| |
|---|
| Ar-ge giderlerinin tamamının vergiden düşülmesi |
| Faaliyet yıllarında bir önceki yıla göre değerlendirilmesi |
| Çalışan için gelir vergisinde stopaj istisnaları |
| İşverenler için yarı oranında SGK prim istisnası |
| Evraklarda damga vergisi istisnası |
| Proje kapsamında ithal ürün için gümrük vergisi istisnaları |
| Yeni oluşacak bilim projeleri ve sahiplerine 500.000 TL'ye kadar teknoloji alt yapılı sermaye |
| Devletin bizzat sağladığı destekler ve uluslar arası desteklerin hibelerinin vergiden muaf olması |

Kaynak: (Invest, 2017).

7. TTGV Kredileri: Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı (TTGV); tarım, sağlık, eğitim teknolojileri ve enerji alanları kapsamında projeler için uzun vadeli faizsiz krediler öngörmektedir.

8. Enerji sektörü yatırımlarına mevcut mevzuatın uygulamalarına ek olarak belirli destekler hazırlamaktadır.

3.5. Yatırım Teşvik Sistemi Kapsamı

Türkiye’de yatırım teşvik uygulamaları genel olarak incelendiğinde genel ve özel olarak sınıflandırılabilir. Gümrük muafiyeti, KDV muafiyeti ve erteleme gibi teşvikler her sektöre ve aynı oranlarda uygulandığından dolayı genel teşvik olarak kabul edilmektedir. Belirli bölgelerde veya sektörlerde, teşvik sahibini diğerlerine göre avantajlı duruma getiren yardımlar ise özel teşvik olarak kabul edilmektedir. Ar-ge yatırımları kredileri, KOBİ yatırımlarına uygulanan faiz desteği ve kredi garanti desteği gibi yardımlar özel amaçlı teşviklerdir (Tatar, 2011: 50). Türkiye’de dönemler itibariyle genel ve özel teşvik uygulamaları değişim yaşamıştır. Ancak teşviklerin uygulama alanları genel itibariyle aynı kalmıştır. Türkiye’de yatırım teşviklerinin kapsamında 1980 sonrası dönemde yatırım teşvik araçları artmıştır.

1980 – 2008 arasında kayıtlara geçmiş olan destekler ve unsurların genel olarak piyasayı canlandırdığı ve dönemin koşullarına göre ekonomide birtakım iyileşmelere neden olmuştur. Ancak dönemler itibariyle bazı uygulamalar yürürlükten kaldırılmıştır. Teşvik sisteminde sıklıkla değişen tebliğ ve kararlar nedeniyle teşvik araçlarının sayısı yıllar boyunca farklı olmuştur.

Tablo 9: Türkiye’deki teşvik araçları ve genel uygulama şekilleri (1980- 2002)

| <i>Destek şekli</i> | <i>Uygulanması</i> |
|---|---|
| Yatırım İndirimleri | Bölgesel ve sektörel olarak farklı oranlarda |
| Gümrük İstisnaları | Genel olarak |
| KDV işlemleri | İthal makine-teçhizat ve yerli ürünlerde |
| Vergi Resim ve Harç İstisnası | İhracat yapma koşulu ile |
| Uygun Koşullarda Kredi | KOBİ, bölgesel amaç ve bazı sektörler için sembolik düzeylerde kısmi uygulanmıştır. |
| Hibe, Prim | Zaman zaman uygulanmış |
| Yatırım alanı tahsisi | Öncelikli bölgelerde |
| Enerji teşvikleri | Acil ve OHAL şartlarında |
| SGK çalışan destekleri | Öncelikli yerlerde ve OHAL şartlarında |
| Vergiden muafiyet | Vergilendirmede bazı harcamalar muaf tutulmuş |
| İşletmelere amortisman destekleri, zararı erteleme destekleri | Vergilendirmede hesaplanmış. |

Kaynak: Yavan, 2011: 85.

3.6. Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması

Türkiye’nin bugüne kadar 98 ülkeyle imzaladığı “Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması (YKTK) Anlaşmaları” yabancı bir ülkedeki yatırımcılar için büyük önem arz ederler ve Ekonomi Bakanlığı’nca takip edilmektedir. Bu anlaşmalar genel olarak yatırımcıya ev sahibi ülkenin uygulamalarının sınırlarının belirlenmesi, yatırım yapılan ülkenin temel hak ve menfaatlerinin uluslararası hukuk tarafından korunabilmesi, para

ve kar transferlerinin güvence altında olması, ev sahibi devletin yapabileceği kamulaştırma işlemlerinin ve koşullarının belirli olması gibi konulardan oluşmaktadır (T.C.E.B., 2017). Yabancı bir ülkede yatırım yapmak isteyen Türk girişimcileri koruyan söz konusu anlaşmalar küresel piyasalarda var olmak isteyen yatırımcılara destek olmaktadır. Önemli hükümler içeren anlaşmaların uygulama aşamasında hususunda kamu gücü etkin olarak devreye girmektedir.

Ticaretimizin güçlü olduğu veya bu yönde adım atılan ülkelerle imzalanan Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşmaları'nın temel amacı, taraf ülkeler arasında sermaye ve teknoloji transferinin sağlıklı yapılmasını sağlamak ve hukuk kuralları gereği korumaktır. Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşmaları'nın ile yabancı girişimciler sermaye ile beraber teknoloji, yönetim faaliyetleri, yeni pazarlar elde ederek Türkiye'ye gelebilmektedir (T.C.E.B., 2017). Yabancı yatırımcıların maruz kaldıkları risklere karşı korumak için planlanan ve durumları önceden görebilme fırsatı sunan bu anlaşmalar oldukça önem arz etmektedir. Küresel oyuncular yatırımlarını güvence altında tutmayı hedefleyen bu anlaşmalar ile gelişmiş ve gelişmekte olan birçok Avrupa, Asya ve Afrika ülkeleri ile Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşmaları'nın düzenlenmek istemektedirler.

Türkiye'de hazırlanan kalkınma planları yabancı yatırımı öneminin sürekli olması gerektiğini vurgulamaktadır. 1954 tarih ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra, yabancı sermaye için çalışmalar yapılmıştır. Bu noktada ilk kez 1962 yılında Almanya ile Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşmaları yürürlüğe girmiştir. Günümüze kadar olan sürede imzalanmış anlaşmalardan 75 adedi TBMM'nce onaylanarak yürürlüğe ve imzalanan diğer 19 Anlaşma onay sürecindedir. Bu ülkeler arasında çeşitli Avrupa Birliği üyesi

ülkelerin yanı sıra Afganistan, Tayland gibi farklı ülkeler de vardır. Diğer yandan son yıllarda gelişen ilişkiler sonrasında Kuzey Afrika ve Ortadoğu'da yer alan ülkeler ile söz konusu anlaşmalar imzalanmıştır (T.C.E.B., 2017).

Türkiye'de Ekonomi Bakanlığı ve Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü tarafından yabancı yatırımcıların korunması ve yatırım uyumsuzluklarının çözümü konularında duyurular yapılmaktadır.

3.7. Sübvansiyon

Sübvansiyon, mal veya hizmetlerin üretimini destekleme amacı güden devlet yardımları veya devlet harcamalarıdır (Obrein, 1997). Bir başka tanıma göre ise; Devletin temin ettiği ve yararlanana fayda sağlayan bir malî katkının ya da GATT 1994'ün XVI. maddesi anlamında bir gelir veya fiyat desteğinin bulunduğu durumlarda sübvansiyon ortaya çıkmaktadır (Yılmaz, 2004: 22).

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Antlaşmasına göre sübvansiyon iki ana unsurdan oluşmaktadır. Birincisi devletin sağlayacağı bir mali katkı veya gelir ya da fiyat desteği bulunması; ikincisi, devletin sağladığı bu katkı veya desteğin yararlanana bir fayda sağlamasıdır. Yani mali katkı ve fayda temini birlikte bulunması gereken iki unsur olup, ancak bu ikisinin bir arada bulunması halinde bir sübvansiyondan söz edilebilir (Yılmaz, 2004: 22 -23).

Sübvansiyondan söz edebilmek için bazı unsurlar gerekmektedir ve genel anlamda aşağıdaki gibi sıralanmıştır (Yılmaz, 2004: 24- 38):

1. Para veya kar transferleri
2. Tahsil olması gereken kamu gelir kalemlerinin tahsil olmaması

3. Kamu gücüyle devletin temel altyapı hizmeti dışında mal veya hizmeti

4. Mali katkıları farklı şekil ve yöntemlerle sunması

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Antlaşmasınının 1. maddesine göre aşağıdaki durumlarda sübvansiyonun mevcut olduğu kabul edilecektir:

1. Bir ülkenin yasal sınırları dahilinde, hükümet veya kamu kuruluşları mali bir katkı sunuyorsa,

2. Bir ülkenin yasal sınırları dahilinde, yardım, kredi destekleri transferinde bulunuyorsa,

3. Vergilerin kredilendirilmesi gibi ödeme yükümlülüklerinden feragat ediliyor veya tahsil edilmez ise,

4. Kamu gücüyle devletin temel altyapı hizmeti dışında mal veya hizmeti sunuyorsa,

5. Hükümetler bir fona ödeme yapıyorsa veya bu işlemler için özel bir kişi veya gruba yetki veriyorsa,

6. (GATT) 1994, 16. Maddesi uyarınca bir anlamda fiyat desteklemesi gündemde değilse ve bu sübvansiyonla bir fayda sağlanıyorsa, sübvansiyonların varlığı söz konusu olmaktadır (Ezer ve Şimşek, 2011: 29).

3.7.1. Damping ve Sübvansiyon Farkı

İhracatçı ülkeye fayda getiren, doğrudan veya dolaylı mali etkisi veya GATT 1994'ün XVI ncı maddesi uyarınca bir anlamda fiyat teşvikleri ve destekler sübvansiyon olarak kabul edilir. Sübvansiyonla ilişkilendirilmiş ithalat işlemleri için sübvansiyonun,

Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması'na göre yasak koyulmuş veya önlem alınabilir sübvansiyonlardan olması gerekmektedir. İthalat Genel Müdürlüğü, dampingli veya sübvansiyonlu ithalat işlerinden zarara uğradığını beyan eden yerli üretici şikayetlerini incelemekle ve başvuruları İthalatta Haksız Rekabeti Değerlendirme Kurulu'na sunmakla ve soruşturma açılması durumunda soruşturmayı yürütmekle yükümlüdür (T.C.E.B., 2017).

Damping, bir malın dış piyasalarda iç piyasadan daha düşük bir fiyattan satılmasıdır. Bir malın ihraç fiyatı üretim maliyetinin altındaysa da damping olarak tanımlanır. Bir malın ithalatçı ülke piyasasında normal fiyatının altında satılmasıdır. Dampingin birden fazla çeşidi vardır. Münferit dampingde, üretici firma aşırı stoklara sahip olduğu malı yabancı piyasalarda yurtiçi piyasaya oranla daha ucuz satmasıdır. Yıkıcı damping, firmanın uluslararası rakiplerini piyasadan silmek amacıyla yaptığı dampingdir. Sürekli damping ise, bir firma piyasa payını maksimum kılabilmek için devamlı olarak yurtdışı piyasalarda ucuza mal satmaktadır. Bunun tam tersi olarak geçici olarak yapılması durumunda geçici dampingden bahsedilir.

Dampingle ilgili uluslararası düzenleme Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması 1994'ün VI. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma'dır. Dampinge karşı önlemler yalnızca GATT 1994 Madde VI' da öngörülen şartlarda ve bu Anlaşma hükümlerine uygun olarak devam eden soruşturmalar kapsamında uygulanmaktadır. Genel olarak anti- damping anlaşması olarak bilinen bu anlaşma gereğince, bir ülkeden başka bir ülkeye ihraç edilen bir ürünün fiyatı, normal şartlarda, ihracatçı ülkedeki benzer ürünün fiyatından daha düşük olduğunda, söz konusu ürünün dampingli olduğu kabul edilmektedir. Bu durum esasen bir başka ülkenin pazarına normal değerinden daha düşük bir fiyatla girmek anlamına gelmektedir. Bu anlaşmaya göre iki fiyatın

karşılaştırılmasının adil olması gerekir. Nesnel sonuçlar gereği iddia edilen dumpingin varlığı, derecesi ve etkisini tespit edebilmek için, üretim birimlerince yazılı başvurular alınmaktadır (Göktepe, 2015: 445).

3.7.2. Türkiye’de Damping ve Sübvansiyon Mevzuatı

Türkiye mevzuatı açısından bakıldığında, sübvansiyonlar ve telafi edici tedbir soruşturmalarına ilişkin düzenlemeler iki ayrı kaynakta yer almaktadır. Bunlardan ilki, DTÖ kurallarıdır. İkinci kaynak ise iç hukuktaki düzenlemelerdir. DTÖ anlaşmalarının yürürlüğe girmesinden önce, 1989 yılında çıkarılan 3577 sayılı İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesi Hakkında Kanun ile bu alanda ilk düzenleme yapılmıştır. GATT 1947’ye taraf olan Türkiye, Uruguay Turu ticaret müzakerelerinin sonunda imzaladığı Nihâî Senet ile birlikte çok taraflı DTÖ anlaşmalarının tümünün tarafı durumuna girmiştir. 26.1.1995 tarih ve 4067 sayılı Kanun ile onaylanan Nihâî Senet ve ekindeki DTÖ anlaşmaları, 3.2.1995 tarih ve 95/6525 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanarak mevzuata girmiştir (Yılmaz, 2004: 287- 288).

Ülkelerin ticaret işlemlerinde koruyucu vazife gören araçlar bulunmaktadır. Ticaret Politikası Savunma Araçları ile Dünya Ticaret Örgütü’nün (DTÖ) ilgili Anlaşmalarında ve İthalat Rejimi Kararında bulunan, dampinge karşı çalışmalar, sübvansiyona karşı önlemler ile korunma ve gözetim çalışmalarının tamamıdır. Türkiye’de ise Ekonomi Bakanlığı uhdesinde ticaret politikası araçları olarak takip edilmektedir. Ticaret Politikası Savunma Araçları aşağıdaki tabloda yer almaktadır (T.C.E.B. , 2017):

Tablo 10: Ticaret politikası savunma araçları mevzuatları

| | |
|---|--|
| 1 | İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesi Hakkında |
| 2 | İthalatta Korunma Önlemleri Hakkında |
| 3 | İthalatta Kota ve Tarife Kontenjanı İdaresi Hakkında |
| 4 | İthalatta Gözetim Uygulanması Hakkında |
| 5 | Belirli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında |
| 6 | Çin Halk Cumhuriyeti Menşeli Malların İthalatında Korunma Önlemleri Hakkında |
| 7 | Türkiye'nin Ticari Haklarının Korunması Hakkında |
| 8 | İkili Anlaşmalar ve Protokoller veya Diğer Düzenlemeler Kapsamı Dışında, |
| 9 | Belirli Ülkeler Menşeli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında |

Kaynak: T.C.E.B., 2017.

3.7.3. Uluslararası Damping ve Sübvansiyon Mevzuatı

Uluslar arası alanda dampinge karşı önlemler yalnızca GATT 1994 Madde VI'da öngörülen şartlarda ve bu Anlaşma hükümlerince başlatılan soruşturmalarda söz konusudur. Bu hükümler GATT 1994 Madde VI'nın uygulanmasında, dampinge karşı düzenlemeler yapıldığında geçerli hale gelecektir. İngilizce adı “General Agreement on Tariffs and Trade” kelimelerinin baş harflerinden oluşan GATT, “Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması” anlamına gelmektedir. 1953’de Türkiye’nin de taraf olduğu GATT’ın 4 temel ilkesi bulunmaktadır (GİB, 2009: 5- 6):

1. En çok ayırım yapılan ülke kuralı: Söz konusu kural ile üye ülkelerin ticari ortakları arasında ayırım yapmaması gerekmektedir.

2. Ulusal işleyiş kuralı: Bu kural ile iç pazara ilişkin uygulamalar yönünden ithal ve yerli ürünler arasında ayırım yapılmamasını savunmaktadır.

3. Gümrük vergilerinin indirilerek birleştirilmesi: GATT çerçevesinde öncelikle gümrük tarifelerinin indirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır.

4. Tarifeler ile koruma destekleri: Uluslar arası ticarete şeffaf olabilmenin en etkin yolu korumaların tarifeler yoluyla yapılmasıdır. GATT, tarife dışı engellerin bazı istisnalar dışında tümüyle yasaklanmasını, tarifelerin de giderek azaltılmasını öngörmektedir.

Uluslar arası piyasada oldukça eleştirilen konuların başında gelen damping ve sübvansiyonlar birçok ülkede yerli üreticileri ve bu üreticilere ait derneklerin tepkisini çekmektedir. Çünkü genel olarak sübvansiyonlar büyük firmalara sunulan bir hizmet olarak karşımıza çıkmaktadır. Küçük yatırımcı veya esnaf dediğimiz kitleler bu hizmetlerden olumsuz etkilendiklerini beyan etmektedirler. İhracat yapabilmek adına sağlık, sosyal ve ekonomik sonuçları göz ardı edilerek yapılan sübvansiyonlar topluma zarar vermektedir.

3.7.3.1. GATT (General Agreement on Tarrifs and Trade)

II. Dünya Savaşı sonrasında BM üyesi ülkeler, savaş sürecinde oluşan sorunlara çözüm aramak için, ülkeler arasında serbest dış ticareti teşviki amacıyla Bretton Woods Konferansı'na katılmış ve sonrasında ortak olarak dile getirmişlerdir. 1946 yılında 19 üyesi bulunan BM Ekonomik ve Sosyal Konsey dış ticaret ve iş gücü konusunda birlikte

hareket edilmesi yönünde anlaşmışlardır. Bu anlaşma sonrası söz konusu ülkeler ile ABD arasında karşılıklı tarife indirimlerinden oluşan GATT imzalanmıştır. Anlaşma 10 Ocak 1948'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye GATT' a 1950- 1951 tarife görüşmeleri sonucunda 21.12.1953 tarih ve 6202 sayılı yasal düzenleme ile ortak olmuştur. Ancak Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) 1 Ocak 1995' te kurulmuş ve yetkili organlarınca uluslararası ticareti yakından takip edebilecek bir düzenleme yapılmıştır. 1 Ocak 1995'te kurulan DTÖ, Uruguay Round'u görüşmelerinin şekillendiği bir anlaşmadır ve GATT'ın devamıdır.

Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve GATT arasında birtakım farklar bulunmaktadır. DTÖ, sadece GATT'ın biraz genişletilmiş hali değil, aksine birbirinden oldukça farklıdır. İki arasındaki temel farklılıklar şöyle sıralanabilir (GİB, 2009: 7);

* GATT, kurumsal yapısı olmaksızın ve amaç olarak 1940'ta Uluslararası Ticaret Örgütü'nü hedefleyen ve çeşitli kuralları içeren ve paydaşların kabul ettiği çok taraflı bir anlaşmadır,

* GATT, dönemsel ve geçici olarak kurulmuş ve 40 yıllık süre sonrası anlaşmaya taraf olan hükümetler GATT'ı sürekli bir anlaşmaya çevirmek istemişlerdir. DTÖ kuralları ise devamlı bir program dahilindedir.

* GATT kuralları sadece mal ticaretini kapsarken, DTÖ mal ticaretinin yanında, hizmetlere ait ticareti ve ticari nitelikteki fikri mülkiyet haklarını da kapsamaktadır.

Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), uluslar arası alanda gerçekleşen mal ticaretini kapsamaktadır. GATT anlaşmaları, tüm Dünya Ticaret Örgütü üyelerinin temsilcilerinden oluşan konseyin sorumluluğundadır. Bu Konsey, belirli konularda (tarım, piyasa, sübvansiyonlar, anti dumping gibi) ilgili 10 komiteden oluşmaktadır. Söz konusu

komiteler tüm üyeleri kapsar (WTO, 2017). Bugün itibariyle 128 katılımcısı olan anlaşmanın amaçları arasında genel olarak; üyelerin gelir düzeyi ve beraberinde refah düzeyinin yükseltilmesi, ekonomik kaynakların etkili bir şekilde kullanımını sağlamak, küresel piyasalarda ürünlerin fiyat istikrarını sağlamak, ülke piyasalarına daha çok ürünlerin girmesini sağlamak, ticarete konulan engelleri azaltmak yer almaktadır.

3.7.3.2. GATS (General Agreement on Tarrifs and Services)

15 Nisan 1994 'te Marakeş'te onaylanan Uruguay Round Sonuç Belgesi'nde yer alan Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) uluslar arası hizmet ticaretine ilişkin temel kavram, kural ve ilkeleri kapsayan ilk anlaşma sayılmaktadır. GATS Anlaşması temel olarak üç aşamadan oluşur. Birincisi tüm taraflara uygulanacak temel kurallar, ikincisi bazı hizmet sektörlerinin özel durumlarına ilişkin ekler ve kararlar, üçüncüsü ise ülkelerin üstlendikleri özel yükümlülükleri gösteren taahhüt listelerinden oluşmaktadır (GİB, 2009: 14).

Bütün DTÖ üyeleri, bugün itibariyle 160 ülke ekonomisi, aynı zamanda GATS'ın da paydaşdır. Türkiye'nin taahhüt listesi, 9 ana hizmet sektörü ve bunlara ilişkin 84 alt hizmet alanlarından oluşmaktadır. Bu hizmet sektörleri ve bunları oluşturan alt sektörlerden koşullara bağlı olanlar aşağıda belirtilmektedir (T.C.E.B., 2017):

- Mesleki (14 alt sektör)
- Haberleşme (17 alt sektör)
- Müteahhitlik ve İlgili Mühendislik (5 alt sektör)
- Eğitim (4 alt sektör)

- Çevre (3 alt sektör)
- Mali (24 alt sektör)
- Sağlıkla İlgili ve Sosyal (1 alt sektör)
- Turizm ve Seyahat İle İlgili (4 alt sektör)
- Ulaştırma (12 alt sektör)

Türkiye'nin de taraf olduğu bu anlaşmaya göre DTÖ üyelerine hizmet sunumunda eşit davranılmaktadır. Anlaşmanın ilkesi gereği yerli ve yabancı hizmet sunucularına ayrımcı muamele yapılmayacaktır.

4. TÜRKİYE'DE YATIRIM TEŞVİKLER

Çalışmamızın bu bölümünde Türkiye'de yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonlar konu edilmiştir. Yatırım teşvik sisteminin Türkiye'deki başlangıç noktası olan Osmanlı'dan günümüze kadar olan süreç ele alınmak istenmiştir. Cumhuriyetin kuruluşunun hemen sonrası tek parti dönemi olarak anılan dönemin uygulamaları, Demokrat Parti ve Adnan Menderes dönemi, 1960- 1980 iki askeri darbe arası dönem, özellikle 24 Ocak 1980 kararları sonrası Turgut Özal dönemi ve son 15 yıllık AK Parti dönemi uygulamaları sırasıyla açıklanmaya çalışılmıştır.

Türkiye'de Osmanlı'dan bu yana dönemler itibariyle farklı yapıda olsa da yatırım teşvikleri politikaları uygulanmıştır. Gelişmekte olan ülkeler sınıfında olan ve dünyanın en büyük 17. ekonomisine sahip Türkiye'de yatırım teşvikler önemli bir ekonomik araç olarak görülmüştür. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının yüksek oluşu, işsizlik, göç gibi sorunlara çare olması planlanan yatırım teşvikler sadece ekonomik bir araç değil aynı zamanda sosyal, siyasal bir araçtır.

Türkiye'de hükümetlerin sık değişmesinin bir sonucu olarak teşvik sisteminin de çok sık değiştiğini ve bu nedenle karmaşık bir yapıda olduğu düşünülmektedir. Mevzuatın birçok kez değişime uğramasına teşviklerin dağıtımındaki karmaşıklık da eklenince çok önemli olan bu sistem ya yeterince anlaşılammış ya da kötü niyetli kişilerce açıkları bulunmak suretiyle suistimal edilmiştir.

Uluslar arası sistemde devletçi ve liberal politikalar olmak üzere başlıca iki temel paradigma bulunmaktadır. Küresel sistemde ekonomik kalkınmayı başarmış, birçok ülkenin kamu politikası modeli vardır. Kimi ülkeler piyasa merkezli, yani liberal politikalar ile güçlü ve zengin olmuşlardır. Kimileri ise Fransa, Japonya ve Güney Kore

gibi devlet merkezli politikalar ile başarmışlardır. Bu yüzden herhangi bir kamu politikasının en iyi olduğunu söylemek yanlış olabilir (Kabaş, 2015: 39). Devletin yürütme organı olan hükümetler ekonomiden sorumludur. Bu sorumluluk onlara çok ciddi ekonomik program hazırlama yetkisi ve sorumluluğu vermektedir. Ancak bu programlar liberal düzene karşı bir cephe oluşturmamalıdır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulmadan önce, Osmanlı'da ekonomik durumun nasıl olduğuna bakmadan önce, ülkenin içinde bulunduğu diğer sosyal, siyasal sürece bakmak gerekir. Özellikle ikinci meşrutiyetten sonra savaşlar, ayaklanmalar ve darbeler yaşanmış ve bu yaşananların da faturası ağır olmuştur. Her açıdan oldukça yıpranmış bir devletin ekonomik düzeni de sarsıldığı bir gerçektir. Osmanlı'nın son dönemlerinde ekonominin seyrini değiştirmek üzere bazı iktisatçıların görüşleri oldukça önem arz etmiştir. Bu iktisatçılar temelde iki görüşte birleşmiştir. Bir tarafta liberal politika savunanlar, diğer tarafta devlet teşvikli politikaları savunanlar olarak sınıflanmıştır.

4.1. Türkiye'de Yatırım Teşvik Sistemi Uygulamaları

Türkiye'de yatırım teşvikler Osmanlı'dan bugüne kadar kullanılan bir ekonomik destek programıdır. Yatırımların ve buna bağlı istihdamın artması, yeni iş ve yatırım alanlarının oluşması, ülke genelinde ekonomik büyüme, bölgeler arası farklılıkları azaltması gibi sonuçları olabilecek bu program uzun yıllardır farklı şekil ve esaslar gereğince uygulanmaktadır.

Mevcut kaynakları etkin kullanabilmek, üretimi artırabilmek ve dolayısıyla dışa bağımlı olmamak adına hazırlanan programlar ülke ekonomisine ciddi katkı sağlamıştır. Farklı dönemlerde benzer nedenler ile hazırlanan teşvik sistemi çeşitli yasal

düzenlemeler ile yatırımcıyı ve üreticiyi koruma görevini üstlenmiştir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra savaştan zarar gören ülkelere ekonomik destekler verebilmek adına bir takım planlar uygulamaya alınca Türkiye'de de bu programların etkisi görülmeye başlanmıştır.

Türkiye'de yatırım teşvik sisteminin özet bir tarihçesini oluşturmak istediğimiz bu bölümde öncelikli olarak Osmanlı'daki uygulamalara yer verilmiştir. Osmanlı'nın son döneminin sıkça yer aldığı bu programlarda Cumhuriyete geçiş ve ilk yıllardaki programlar da belirtilmiştir. Sonrasında ise çok partili hayata geçmiş bir ülkede 10 yıl iktidarda kalarak önemli sosyal ve ekonomik icraatlarda bulunan Demokrat Partisi ve Adnan Menderes dönemi yer almaktadır. 27 Mayıs 1960 darbesi ile başlayan Menderes ve arkadaşlarının idam edilmesi gibi hazine bir sonla biten bu deneyim sonrasında 12 Eylül 1980 darbesine kadar olan darbeler arası dönem olarak incelenmiştir. Bir sonraki alt başlıkta ise özellikle 24 Ocak 1980 kararları ile adeta bir reform niteliğindeki yatırım programları yer almaktadır. Turgut Özal'ın önderliğindeki yeni anlayış ve etkilerine değinilmiştir. Son alt başlıkta ise 2002 AK Parti iktidarı ile başlayıp günümüze kadar olan süreçteki uygulamalar konu edilmiştir.

4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Osmanlı iktisat düşüncesinin Tanzimatla birlikte başladığı söylenmektedir. Tanzimatın da etkisiyle liberalizme geçiş başlamıştır. Avrupa ülkeleri ise 18. Yüzyıl içerisinde merkantilist iktisat politikalarını terk etmiş, Sanayi Devrimi'ni gerçekleştirmiştir. Fransız Devrimi ile beraber temsili demokrasiye geçen Avrupalılar liberal politikalara ve kapitalist sisteme geçiş yapmışlardır. Bu yıllarda Avrupa bulunan

ve Avrupa'nın Jön Türkler (Genç Osmanlı, Genç Türk) olarak adlandırdıkları bazı fikir adamları söz konusu liberal politikaları hayranlıkla karşılamış ve savunmuşlardır (Kabaş, 2015: 41- 42).

Osmanlıda Tanzimat'tan sonra Batılılaşma çabaları ile beraber fabrika şirket kurma isteği artmıştır. Yerli sermaye konusunda yetersiz olan Osmanlıda vatandaşlar yeterli birikime de sahip değildi. Azınlıklar ve yabancı sermaye ağırlıktaydı. Yerli sermaye birkaç tesisten oluşuyordu. Dönemin aydınları denilen Yeni Osmanlılar ve jön Türkler sanayileşmeyi teşvik edici yazılar yazıyorlardı. 1913'te kanun hükmünde kararname ile sanayileşme teşvik edilmiştir. Ancak zorlu geçen yıllarda, savaşlarla baskı altında tutulan imparatorluk aldığı kararları uygulayamıyordu (Çavdar, 2003: 177-178).

Osmanlı'nın son dönemlerinde ekonominin seyrini değiştirmek üzere bazı iktisatçıların görüşleri oldukça önem arz etmiştir. Bu iktisatçılar temelde iki görüşte birleşmiştir. Bir tarafta liberal politika savunanlar, diğer tarafta devlet teşvikli politikaları savunanlar olarak sınıflanmıştır.

Bu dönemlerde ekonomiye devlet müdahalesine ve korumaya karşı çıkan hem içeride hem dışarıda liberal iktisat politikalarını savunan birkaç isim öne çıkmıştır. Sakızlı Ohannes paşa 1881'de Mebadi-i İlmi Serveti Milel'i yayınlamıştır. Cavid Bey ise 1900'de İlmi İktisat isimli liberal Fransız iktisat ekolünden esinlendiği kitabı yayınlamıştır. Her iki isim de ekonomide devletin müdahalesine ve korumasına tepki göstermiştir. İçeride ve dışarıda liberal iktisat politikalarını savunmuşlardır (Boratav, 2007: 25). Liberal politikaları benimseyen iktisatçıların öncüsü konumunda Cavid Bey bulunmuştur. İktisadi liberalizmi savunan Cavid Bey'in yanında ise bireyci F. Le Play'in görüşlerini benimseyen sosyolog Prens Sabahattin'dir. Cavid Bey'e göre klasik

iktisat düşüncesinin bir gereği olarak devlet iktisadi alana müdahale etmemeli, özel girişime yardımcı olmalıydı ve önündeki engelleri kaldırmalıdır. Kalkınmanın ancak serbest rekabet koşullarında piyasaya bırakıldığı zaman olacağı beyan etmiştir (Kabaş, 2015: 42- 43).

Ahmet Mithat Efendi ve Musa Akyığıtzade gibi fikir adamlarınca savunulan liberal tezlere karşı olan bu ekol Alman tarihçi okulunun korumacı doktrininin izlerini taşımıştır. Korumacı sanayileşmeyi öngören, devletin teşvik ve müdahalesini savunan bu milli burjuva oluşturma çabası, sonraları İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne mensup düşünürlere ilham kaynağı olmuştur. İktisadiyyat Mecmuası, Türk Yurdu gibi yayın organlarında bu akım yayılmıştır. Savaş ve ihtilal dönemi olan bu dönemde liberal tezlerden daha çok ilgi gördü (Boratav, 2007: 26). Osmanlıda liberal politikalar karşıtı olan ve sert şekilde eleştiren, devlet teşvikli milli sanayi kurgulayan ekolün etkili olduğu görülmektedir. Özellikle savaşların, ayaklanmaların tahrip ettiği sosyal, siyasal ve ekonomik hayata devletin yön vermesini istemişlerdir. Ahmet Mithat, her ülkenin kendi ekonomisinin somut şartlarına göre bir iktisat düşüncesi olması gerektiğini öne sürmüştür.

Osmanlıda sanayinin desteklenmesi hususunda ilk gelişme olarak 1863 yılındaki Islah-i Sanayi Komisyonu gösterilir. Yasal açıdan ilk düzenleme 14.12.1913 tarihli Teşviki Sanayi Kanunu Muvakkatı olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar önemli ölçüde yararlanılan bu kanun temel olarak gösterilir (ATO, 2000: 7).

Osmanlı Devleti'nin son yıllarında (1913) çıkarılan "Teşvik-i Sanayi Muvakkatı" adlı düzenleme ile Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılan 1927 yılındaki "Teşvik-i Sanayi Kanunu" önemli açılardan benzerdir. İki düzenlemede milli bir iktisat politikası için hazırlanmıştır. Çünkü Osmanlı Devleti'nin çöküşünün nedenleri

arasında ekonomik kaynaklı olanlar ön sırada bulunmaktadır. Ekonominin bu durumda olmasının nedenleri arasında birçok faktör bulunmaktadır. Bunlardan önemli olan bazıları, mevcut işgücünün azınlıklardan oluşması, okuryazar oranının düşük olması, dış politikada sürekli yabancı müdahalesi baskısı, Ermeni isyanları ve Birinci Dünya Savaşı'dır (Kasalak, 2012: 14).

Dünyada yaşanan iktisadi krizler, dönemin siyasal, sosyal ve ekonomik koşulları, yeni kurulan bir devletin sermaye ve yatırımcı bulabilmesindeki engeller özel teşebbüs yerine devletin müdahalesini gerekli kılmıştır. Bu açıdan bakıldığında Teşvik-i Sanayi Kanunu ile Teşvik-i Sanayi Muvakkatı birçok açıdan benzer özellikler göstermektedir. Temel benzerlik o yılların savaş yıllarına denk gelmesidir. Savaşın oluşturduğu sosyal ve ekonomik şartlar milli bir hamleyi gerektirmekteydi. Bu hamle de güçsüz olan sermaye sahipleri tarafından yapılamadı ve devletin müdahalesi ile gerçekleşti. Ancak ekonomiye bu müdahalelerin tam anlamıyla başarıya ulaştığını söyleyemeyiz. Mili söylemler halktan kopuk olarak görülmüş ve topluma da sosyal, iktisadi, siyasi, askeri ve kültürel bakımdan da pek fazla bir katkısı olmamıştır.

4.1.2. Tek Parti Dönemi Uygulamaları

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında 1920'lerde sanayileşmede özel kesime öncelik veren bir kamu politikası mantığı belirlenmiştir. Batıdan alınan kurumsal yapı ile girişim serbestliğini öngören gelişmiş kapitalist ülkelerin düzenlemeleri hayata geçirilmeye çalışılmıştır (Kabaş, 2015: 49). Ancak savaşlar ve imparatorluktan farklı bir yönetim sistemine geçmiş olan ülkede yaşana sosyal ve siyasal sorunlar ekonomide etkisini göstermiş ve istenilen ekonomik refah seviyesi yakalanamamıştır.

1913 yılında uygulamaya başlanan Teşvik-i Sanayi Muvakkatı daha sonra 1927 yılında revize edilerek “Teşvik-i Sanayi Kanunu” adını almıştır. 14 yıl uygulanan bu kanun ile sanayicilere telgraf, telefon ve elektrik hattı destekleri gibi kolaylıklar sağlanmıştır. Teşvik-i Sanayi Kanunu ile aynı zamanda yerli üretimin korunması amaçlanmış ve devlet gücüyle mal ve hizmet üretimine yönelik tesislerin kurulması teşvik edilmiştir (Duran, 1998). Devletin de piyasada oyuncu olması ile başlayan süreçte yeni sanayiciler ortaya çıkmış ve devlet bu yerli sermaye grubuna özel önem vermiştir.

İzmir İktisat Kongresi’nde ise ağırlıklı olarak yerli sanayileşme çabaları üzerinde durulmuştur. Dönemin şartları gereği piyasa ekonomisinin yetersizliği de göz önüne alındığında sanayileşme hamlesini yerli ve yabancı yatırımcılardan beklemek pek mümkün olamamıştır. Bu nedenle devletin sanayileşme planları yapması ve etkin bir role sahip olması gerekmektedir.

1923 yılında İzmir’de toplanan 1. İktisat Kongresi’nde Teşviki Sanayi Kanunu’nu günün koşullarına uygun olarak tadili ve 25 yıl yürürlükte kalması kararlaştırılmıştır. 15 Haziran 1927’de o günün ve dönemin şartlarına uygun olarak hazırlanmış Teşviki Sanayi Kanunu yürürlüğe girmiştir(ATO, 2000: 8). Dönemin şartlarına bakıldığında özel teşebbüse önemli teşvik desteği sunulmaktadır. Teşviki Sanayi Kanunu ile uygulanan teşvik ve istisnalar ile özel teşebbüslerin harekete geçmesi beklenirken sanayinin devlet eliyle yapıldığı görmekteyiz. Bu nedenle teşvikler liberal ekonomi adına değil, var olan yatırımcıları devlet eliyle kurtarabilmek adına olmuştur. Yine dönemin savaş yıllarına denk gelmesinin önemli bir etken olduğu unutulmamalıdır.

İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlarca, Türkiye’de Cumhuriyet’in ilanından 1932 yılına kadar geçen sürede uygulanan devletçi ekonomik program bir yandan

liberal ekonomik rejim çerçevesinde yürütülürken, diğer yandan devletin ekonomik hayata özendirici ve düzenleyici olmasını vurguluyordu. Ülkede devletçilik ilkesiyle ekonomik kalkınma sağlayacak beş yıllık sanayi planı uygulanmaya alınmıştır (Başol, 2012: 78- 81). Söz konusu beş yıllık sanayi planı devletçilik politikasına uygun olarak uygulanmıştır. Ancak II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan ekonomik sıkıntılar ve ABD'nin mali destekleri döneme damga vurmuştur.

1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu özetle iki konuda yenilik getirmiştir. Birincisi, yatırımların maliyetini söz konusu olmuştur. Bunlar hammadde, makine ve teçhizat, çeşitli vergilerden muaf olma gibi teşviklerdir. İkincisi ise; gelire odaklanmış teşviklerdir. Bunlar ise, işletmelerin gelir vergisinden muaf olması şeklindedir. Diğer yandan üretim primleri gibi teşviklerde konu edilmiştir.

Kuruluş yıllarında özel sektör öncülüğünde sanayileşme ivmesi yakalanamadığı için 1930'dan sonra devlet sanayileşmede öncü rol üstlenmiştir. Devlet girişimci durumda olduğundan planlar hazırlayarak işe başlamış ve ilk 5 yıllık plan hazırlanmıştır (Kabaş, 2015: 49). Özellikle 1930 ile 1949 yıllarını kapsayan ve devletin ekonomide belirleyici olduğu bir sanayileşme politikası dikkat çekmektedir.

Kıtlık koşullarında piyasa mekanizmasına teslim olunması, büyük çaplarda savaş vurgunlarının oluşmasına yol açmıştır. İş mükellefiyeti, ücretlerin sınırlanışı, iş saatlerinin uzaması, yoksul köylülerin angarya çalışmaya zorlanması ve yol vergisi, halk kitleleri ile CHP arasında kopuşlara sahne olmuştur. CHP iktidarı Cumhuriyetin ilk yıllarının siyasi ve ekonomik atılımlarının sağladığı meşruiyeti kaybetmiştir. Türkiye halkının tüm sınıflarının başka bir arayış ve beklentisi oluşmaya başlamıştır (Boratav, 2007: 91).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ve çok partili dönemde farklı bir yol izlenmiş ve 1960 yılına kadar olan bu dönemde Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, Petrol Kanunu ile yabancı sermayenin yatırımları teşvik edilmiştir. Yine bu dönemde özel teşebbüse yardımcı olacak ve finanse edecek olan Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurulmuştur (ATO, 2000: 8).

Tek partili dönem bir başka problemlili yıllara sahne olmuştur. Türkiye her ne kadar fiilen savaşa girmemiş olsa da, II. Dünya Savaşının faturalarını ödemiş ülkelerden biridir. Özellikle savunma politikaları gereği, yetişkin erkeklerin askere alınması üretimi ciddi oranda geriletmiştir. Bu yıllarda iktisadi anlamda Refik Saydam Hükümeti bazı önlemler almaya çalışmıştır. Milli Korunma Kanunu, Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, Köy Enstitüleri gibi reformlar ile etkili olunmaya çalışılmıştır (Boratav, 2007: 82).

Bu dönemde özellikle hükümetin başlattığı politikalar sonrası yaşanan gelişmeler tepkilere yol açmıştır. Varlıklı aileleri gözeten, kırsal ve kentsel emeğe baskıcı yöntemlerle denetleyen politikalar sorunlara yol açmıştır.

4.1.3. Adnan Menderes Dönemi Uygulamaları

Adnan Menderes döneminde soğuk savaşın etkileri her alanda hissedilmiştir. Türkiye iki kutuplu dünya modelinde ABD yanında yer almıştır. Sovyetlerin nükleer bomba imalatları bu durumda etkili olduğu söylenebilir. NATO ittifakı ve Kore Savaşı yeni kurulmuş hükümeti ekonomik alanlarda zorlamıştır.

Türkiye’de 1947’de hazırlanan Vaner Planı isimli Kalkınma Planı’nın öngördüğü gelişme politikaları uygulanmıştır. Buna göre özel kesime öncelik verilmeli,

kamu kesimi ise altyapı faaliyetlerine yönelmelidir. Ancak özel kesime öncelik verildiği halde iç koşullardan dolayı kamu kesiminin ağırlığı artmış, KİT'lerin sayısı ve sermayesi artırılmak zorunda kalmıştır (Kabaş, 2015: 49).

O dönemde çok partili hayata geçiş ve CHP içerisinde ayrılan bir grubun iktidar denemesi oldukça önemli siyasal gelişmeler olmuştur. % 53,5 ile iktidar olan DP ekonomik alanda önemli icraatlar yapması beklenmiştir. Ülkenin birçok açıdan buna ihtiyacı olduğu bu dönemde özellikle dünya üzerinde yaşanan sermaye hareketliliğinden pay almak isteyen dönemin hükümeti yabancı sermayeyi Türkiye'ye çekme gayretinde bulunmuştur. Bunun yanında diğer yatırım teşvik programları da hazırlanmıştır.

Adnan Menderes döneminde ekonomik potansiyeli ve kaynaklarının tespiti sonucunda daha çok özel kesim ağırlıklı uygulamalar geliştirilmiştir. Bu noktada özel kesim için kredi imkânları genişletilmiş, dış ticarete girişimcilik teşvik edilmiştir. Tarımsal üretimin artırılması ve sürekliliğin sağlanması amacıyla teşvik paketleri uygulanmıştır. Özellikle altyapı yatırımlarına ağırlık verildiği bu dönemde özel kesimde sermaye birikiminin sağlanması ve yabancı yatırımcıların ülkeye çekilmesi amacıyla, 1951 yılında, "Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu" çıkartılmıştır (Akdeve ve Karagöl, 2013: 337).

Demokrat Parti ve Adnan Menderes ile birlikte ekonomi politikalarında bir hayli değişiklikler ortaya çıkmış, esasen özel teşebbüslere ağırlık verilirken, devlet ekonomiden uzak kalmamış ve karma sistem uygulamasına devam edilmiştir. Bu dönemde yatırımcının kullanabileceği krediler arttırılmış, tarımsal üretimi teşvik edici destekleme alımları yapılmaya başlanmış, altyapı yatırımları hızlandırılmış ve özellikle özel teşebbüslerin olmadığı veya girmek istemediği alanlarda devlet eliyle yatırımlara hız verilmiştir.

Resmi Gazete'nin 9 Ağustos 1951 tarihli 7880 sayısında yer alan 5821 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Koruma Kanunu'na göre enerji, maden, bayındırlık, ulaştırma ve turizm sahaları teşvik edilmektedir. Bu kanun 1954'de değişikliğe uğramıştır. Bu dönemde 1953 tarihli Turizm Endüstrisi Teşvik Kanunu ve etkili olmayan 1954 tarihli Petrol Kanunu çıkarılmıştır. Ayrıca teşvik konusunda sanayi kesimine orta ve uzun vadeli yatırım kredisi sağlamak amacıyla Türkiye Sınai Kalkınma Bankası kurulmuştur.

Menderes dönemi ortalarına doğru ithal tüketim mallarının piyasadan çekilmesi, yerli sanayicilerin korunması anlamına gelmiştir. Yerli sanayiciler sanayide yatırım yapma kararı almışlardır. Çağlar Keyder'e göre; Türkiye egemen ülkelerin borç baskılarını kabul etmiştir. Hükümet, karmaşık bir sistem ile seçtiği sanayicilere ayrıcalık tanıyacak duruma gelmiştir. Bu durumda İstanbul'un sermaye sahipleri ile hükümet politikalarından memnun olmayanlar beraber olmuştur. Bürokrasinin ümitleri ve sermayenin talepleri 27 Mayıs 1960 darbesinin iç unsurları olmuştur (Keyder, 2007: 179). Burjuva veya İstanbul sermayesi askeri darbe sonrası kalkınmanın ön planda olacağı milli bir ekonomik düzen talep etmiştir. Bir anlamda devletin müdahalesini talep etmiş ve askeri darbe sonrası yapılan 1961 Anayasası'na olumlu tepkiler vermiştir.

4.1.4. 1960- 1980 İki Darbe Arası Dönem

1960 sonrasında ise kalkınma planları, kararnameler ve tebliğler ile özel sektör teşvik edilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve yatırımların teşvikine ilişkin diğer yasal düzenlemeler hazırlanmıştır. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapan 19.2.1963 tarihli 202 sayılı yasa çıkarılarak yatırım indirimi konusu teşvik

mevzuatına eklenmiştir. İhracatta vergi iadesine imkân sunan 27.6.1963 tarihli 261 sayılı yasa ile ithalden alınan vergi ve resimleri taksitlendiren 14.5.1964 tarihli 474 sayılı yasal düzenlemeler de bu süreçte etkili olmuştur. Sanayi için orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacına yönelik Sınâî Yatırım ve Kredi Bankası ve Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur (ATO, 2000: 8). Kalkınma planları ile Türkiye ara ve yatırım malı üretimini yurtdışında gerçekleştirmek istemiştir. Birinci plan döneminde, Türkiye’de ilk defa 19.02.1963 tarihli ve 202 sayılı kanunla, yatırımların teşviki amacıyla teşviklerin planlı uygulamasına başlanmıştır.

1962- 1976 yılları arası ekonomi politikalarına bakıldığında özellikle DPT’nin kurulmasının da etkisiyle beş yıllık programlar hazırlanmıştır. İlk plan büyüme için devletin müdahalesinin gerekliliğinden bahsetmektedir. Kamu yatırımları ve devletin işlettiği sistemlerin ithal ikameci kararlar ile birleşmesi sonucuna dayanmaktadır.

Bu dönemde 1967 yılında 933 sayılı “Kalkınma Planlarının Uygulanmasına Dair” kanun ile bir yandan yeni teşvik destekleri tanınırken, diğer yandan uygulanmakta olan desteklerin kapsamı genişletilmiştir. Kanunun en temel özelliği 1967 yılına kadar

uygulanmakta olan tüm yatırım teşviklerini bir araya getirmesidir. 1967 yılında kalkınma planları ile teşvik tedbirlerini hazırlamak, yatırımların değerlendirilmesi ve teşvik belgesine bağlanması, ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yatırımları yerinde görmek ve değerlendirmek amacıyla “Teşvik Ve Uygulama Genel Müdürlüğü”, ilk olarak Başbakanlığa bağlı bağımsız bir birim olarak kurulmuştur (Tatar, 2011: 30).

İkinci plan döneminde (1968- 1972) 933 sayılı kanun ile yatırım indirimi oranı bölgesel ve sektörel olarak artmış, gümrük vergisi muafiyeti, ihracatta vergi iadesi ile sanayi bölgesi kurulması için arazi istimlak uygulaması başlatılmıştır. 1.11.1969 tarih ve 6/12585 sayılı kararname ile teşvik işlemlerinde "Teşvik Belgesi" zorunlu hale gelmiştir (ATO, 2000: 9).

Türkiye, 1970'li yılların ilk yarısında dünya genelindeki genel olumlu durum, artan işçi dövizleri nedeniyle fazla veren dış ödemeler dengesi ile ithal ikamesine dayalı sanayi politikasını devam ettirmiştir. Ancak petrol fiyatları şoku sonrası bozulan ödemeler dengesi maliyetleri artırmıştır. Bu nedenle hedeflenen büyüme ve istikrar sağlanamamış ve önemli ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır (Eser, 2011: 76). Dünyada yaşanan krizler, ülke ekonomisinde ortaya çıkan sorunlar, ekonomik yüklerin artması, artan dış borç oranı, 1970 devalüasyonu ve 1978 döviz krizi gibi nedenler ile yatırım teşviki programında olumlu sonuçlar alınamamış ve sonrasında 24 Ocak 1980 ekonomik kararları açıklanmıştır.

4.1.5. Turgut Özal Dönemi Uygulamaları

Türkiye'de kapsamlı ve detaylı bir teşvik sisteminin uygulanması 1980 sonrası yıllarda gerçekleşmiştir. İthal ikamesine dayalı sanayileşme programları terkedilmiş, ihracata dönük sanayileşme programı benimsenmiştir. Uluslar arası piyasalarda rekabet gücünün artırılması için ucuz kaynak aranmış ve bununla birlikte vergilemede kolaylıklar tanınmıştır. İthalatta kota ve gümrük tarifeleri gibi uygulamalar ile plan sürdürülmüştür. Ekonomik program dahilinde 24 Ocak Ekonomi kararları gereği dış ticaret serbestleştirilmiş, yabancı sermaye yatırımları teşvik edilmiş ve kar

transferlerine kolaylık sağlanmıştır. Aynı zamanda gerçek kur, faiz ve fiyat politikası hedefi doğrultusunda dış ticaret ve ihracata dayalı bir büyüme öngörülmüştür (Akdeve ve Karagöl, 2013: 337). Sanayini teşvik edilmesi zorunlu hale gelmiştir. Devletin piyasalardaki rolünün azaldığı bu dönemde, ihracatta düzenlemeler yapılmış ve kredi faiz oranları yeniden düzenlenmiştir.

1970 sonlarında ağır ekonomik ve siyasi bunalım yaşayan Türkiye’de, ekonominin bunalımdan çıkması için 24 Ocak 1980 kararları ile yeni bir kamu politikası mantığı belirlenmiştir. Fiyat serbestliğine dayalı bu mantık uluslararası ticareti de kapsıyordu. Ekonomi artık özel kesimde gelişmeli, kamu kesimi girişimciye yol gösterici ve destekleyici olmalıdır (Kabaş, 2015: 50).

1980 yılına kadar ithal ikameci bir kalkınma modeline dayalı ekonomi politikaları 24 Ocak 1980 tarihinden sonra ihracata yönelik politikalar izlenmiştir. :Uygulamadaki teşvik araçlarına ilave olarak kaynak kullanımında destek primi, kaynak kullanımını destekleme fonu kaynaklı kredi, fon kaynaklı kredi, faiz farkı iadesi, T.C. Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredileri, banka karşılık oranlarının farklılaştırılması, KDV desteği, finansman fonu uygulaması ve enerji desteği gibi çeşitli teşvikler uygulanmıştır (ATO, 2000: 9). Türkiye’de yatırım teşvik sistemine tarihsel süreçte baktığımızda 24 Ocak 1980 kararlarının bir dönüm noktası olarak görmek mümkündür. 24 Ocak 1980 öncesinde yerli sanayi koruma ve ithal ikamesi, ucuz kredi temini, vergilendirmede kolaylıklar, ithalatta kota ve yüksek gümrük tarifeleri gibi maddeler sistemin temelini oluşturmaktaydı. Merkezi bir yatırım sistemi planlanarak gerekli yönlendirmeler yapılmak isteniyordu. 24 Ocak 1980 sonrasında ise ithal ikameci sanayileşme politikaları yerine ihracata dönük sanayileşme politikaları benimsenmiş ve önemli bir adım atılmıştır. Dış ticarete gümrüklerde yaşanan sorunlara çözüm arayışları

ve g m r k duvarlarını açma gayretleri, uygulanmakta olan kotaların kaldırılması, gerçekçe kur, fiyat ve faiz politikaları oldukça etkili olmuştur.

24 Ocak İstikrar Programının etkili bir şekilde uygulandığı 1980- 1988 döneminde gerçekleştirilen önemli yapısal değişiklikler arasında; reel faize geçilmesi, bankacılık faaliyetlerinin düzenlenmesi ve küresel oyunculara açılması, Sermaye Piyasası Kanununun çıkarılması, sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, yeni finansal kurumlar ve araçlar bulma çabaları, kamunun finansman ihtiyacının Merkez Bankası kaynakları yerine Hazine tarafından i  borçlanma şeklinde karşılanması, temel mal hizmet kapsamının daraltılması, Katma Değer Vergisi uygulamasının başlatılması, ihracata parasal teşvik uygulanması, ithalat kotalarının serbestleştirilmesi, yabancı sermaye girişinin kolay hale gelmesi, KİT' lerin yeniden düzenlenmesi, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurularak özelleştirmeye gidilmesi, yerel yönetimlerin etkinliğini artırmak için genel bütçe paylarının artırılması gösterilebilir (Köse, 2002: 121).

24 Ocak kararları ile birlikte ekonomide yaşanan değişimlerden teşvik sistemi de etkilenmiştir. İthal ikameci bir anlayış yerine ihracata yönelik bir sanayileşme politikası sonrasında beşincisi hazırlanan beş yıllık programda ihracat teşvikleri önemli bir yer bulmaktadır.

Söz konusu Beş Yıllık Kalkınma Planı'na göre;

* Teşvik mevzuatı birleştirilerek, birbirini tamamlayan şekilde bir yatırım teşvik sistemi oluşturması,

* Çalışma hayatında işgücü probleminin  z lmesinde emek gücüne önem verilmesi,

* Yatırımların fonlanmasında sermayenin özkaynaklardan karşılanmasının teşviki,

* Ülkede yatırımların dengeli olması amacı ile teşviklerin bölgelere göre uygulanmasına devam edilmesi,

* Özellikle depolama, büro, acentelik ve temsilcilik gibi işlerde devletin gerekli her türlü desteği sunması,

* Bölge ülkelere yapılan tarım, sanayi ve hayvancılıkla ilgili ürünlerle ilgili yatırımları teşvik etmesi (Tatar, 2011: 32).

1984 yılına kadar teşvik edilecek yatırım konularını belirleyen genel teşvik tablolarına yeni teşvik araçları eklenmiştir. Bunlar; gümrük muafiyeti, gümrük vergi ve resimlerinin taksitlendirilmesi, yatırım indirimi, yatırım finansman fonundan faydalanma, bina inşaat vergisi istisnası, vergi resim ve harç istisnası, ayni ve nakdi dış kredi kullanma imkânı, döviz tahsisi, gümrük giriş tarife cetvelinde yer alan eşyanın vergi nisbet ve hadlerinde ve tarife notlarında değişiklik yapılması, Türkiye'de imal ve istihsal olunan yatırım mallarının maliyetine giren vasıtalı vergilerin 5 yıla kadar taksitlendirilmesi şeklinde sıralanabilir (İTO, 1995: 55).

1986 yılından itibaren yatırım teşviklere nakdi desteklerin eklenmesi ve verilen teşviklerin yatırım kararlarını etkileyecek büyüklükte olması bazı sektörlerde yatırımların artmasına sebep olmuştur. Yatırım maliyetinin %60'ına varan hibe yardımlarının (Kaynak Kullanımı Destekleme Primi) uygulanması bazı imalat sanayi dalları ile turizm, ulaştırma, eğitim ve sağlık gibi özel önem taşıyan sektörlerle yönelik yatırımlarda ciddi artış sağlamıştır.

1980 sonrası uzun yıllar 24 Ocak kararlarının etkileri sürmüştür. Daha sonra 5 Nisan 1994'te başka bir istikrar programı yayınlanmıştır. Bu programa göre ise; bankaları yapısı, vergilerin kontrol edilebilmesi, KOBİ' lere destek, yabancı sermaye kapsamının genişletilmesi, özelleştirmelerin detaylarının belirlenmesi, yap ve işlet modelinin geliştirilmesi gibi önemli hususlarda yeni bir program hazırlanmıştır.

1990'lı yıllarda daha çok sektörel bazlı teşvik politikaları gündeme gelmiştir. Bu dönemde önemli bir diğer konu vergi indirimleri ve nakit transferleridir. 1995 yılındaki Gümrük Birliği anlaşması yatırım teşvik politikalarını da etkilemiştir. 1995 yılı sonrasına AB uyumu dikkate alınmış ve özellikle nakit transferleri gündemden uzak tutulmuştur. Bu süreçten sonra teşvik politikalarının temelinde bölgesel ve stratejik yatırımlar yer almıştır.

4.1.6. AK Parti Dönemi Uygulamaları

Türkiye'de dünyadaki örnekleri gibi bir girişimci tabaka veya yerli sermaye oluşmadığı ya da etkili olamadığı için Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ekonomik politikaların temelinde, iktidar partisi ayrımı yapılmadan, yerli sermaye oluşturma girişimlerinin olduğunu söylenebilir. Bu milli sermayeyi oluşturacak yöntemlerden biri kamunun iştirak ettiği kuruluşlardır. Bu kuruluşlar daha çok piyasada denge unsuru olarak görev yaparlar. Teşvikler ile yatırımcılar desteklenerek milli ve yerli bir sermaye oluşumu beklenmektedir. Bu sürecin sonunda ise ekonomide gelişme ve büyümeler beklenecektir.

Türkiye'de 2000'li yılların başında sanayi politikalarının bir gereği olarak teşvik sisteminin değişme süreci başlamıştır. Ancak fiilen başlangıç 2004 yılında olmuş ve

5084 sayılı kanun ile düzenlemeler yapılmıştır. Sonrasında 2006’da revize edilen yatırım teşvik sistemi 2009 yılında başka bir teşvik paketi ile gündeme gelmiştir. 2009 yılındaki yatırım teşvik sistemi kentlerin potansiyellerine göre hazırlandığı belirtilmektedir. 2012 yılında halen yürürlükte olan bir başka sistem hazırlanmış ve su düzenleme ile devam edilmektedir. 2016 yılı sonlarında “Cazibe Merkezleri Programı” gibi ek paketler ile bu düzenlemelere ilaveler yapıldığını da belirtmek gerekmektedir.

Türkiye’de 16 Temmuz 2009 tarih ve 27290 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2009/ 15199 sayılı yatırım teşvik sistemi düzenlemesi oldukça önemlidir. Bu teşvik sistemi ile birlikte, kentlerin potansiyellerini dikkate alan teşvik ve sübvansiyon ile desteklenen yeni bir sistem olarak ortaya konulmuştur. Sosyal ve ekonomik gelişmişlik açısından 4 bölge olarak değerlendirilmiş, 81 ilin tamamı teşvik sistemi kapsamında sayılmıştır. Yeni sistemin amacı Türkiye’nin bölgelerarası eşitsizliklerini gidermek ve bölgesel gelişmesini sağlamak olup aynı zamanda 40 yıldır uygulanan “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” (KÖY) politikası sona ermiştir (Karabıçak, 2013: 266- 267). Her ne kadar bölgesel konularda çözüm bulacağı düşünülse de o dönemin küresel ekonomik şartları gereği yetersiz kalmış ve özellikle yabancı yatırımcıyı teşvik edememiştir. O yıllarda özellikle ABD’de baş gösteren ekonomik krizin etkisi olduğu söylenebilir.

Mevcut düzenleme olan ve Haziran 2012’de uygulanmaya başlanan “Yeni Teşvik Sistemi” en kapsamlı teşvik sistemi olma özelliği taşımaktadır. Bölgelerin gelişmişlik düzeyleri doğrultusunda hazırlıkları yapılmış olup illerin kendilerine has özelliklerine de dikkat edilmiştir. Teşviklerin genel amacına uygun olarak ekonomide iyileşme ve büyüme sağlayacak, istihdamı artıracak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını giderecek ve sanayinin her türlü üretimine yoğunlaşacak teşvikler hazırlanmıştır.

2012'den bu yana zaman zaman yapılan ilaveler ile, özellikle sanayi, enerji ve teknoloji alanında, teşvik sistemi geliştirilmek istenmiştir.

Tablo 11: Son 5 yıla ait düzenlenen yatırım teşvik belgeleri

| <i>Yıl</i> | <i>Sermaye</i> | <i>Belge(Adet)</i> | <i>Sabit Yatırım (Milyon TL)</i> | <i>İstihdam</i> |
|-----------------------|----------------|--------------------|----------------------------------|-----------------|
| 2013 | Yabancı | 232 | 17.422 | 16.987 |
| | Yerli | 4.387 | 78.962 | 171.950 |
| | Toplam | 4.619 | 96.383 | 188.937 |
| 2014 | Yabancı | 257 | 12.039 | 12.364 |
| | Yerli | 3.666 | 51.814 | 130.119 |
| | Toplam | 3.923 | 63.853 | 142.483 |
| 2015 | Yabancı | 226 | 34.744 | 10.664 |
| | Yerli | 4.302 | 65.558 | 132.279 |
| | Toplam | 4.528 | 100.302 | 142.943 |
| 2016 | Yabancı | 224 | 30.799 | 14.184 |
| | Yerli | 4.913 | 66.763 | 124.905 |
| | Toplam | 5.137 | 97.562 | 139.089 |
| 2017 (İlk 6 ay) | Yabancı | 133 | 7.804 | 8.995 |
| | Yerli | 2.910 | 34.006 | 78.129 |
| | Toplam | 3.043 | 41.810 | 87.124 |

Kaynak: Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, 2017.

2002 sonrası AK Parti dönemi ile birlikte ekonomik süreçler biraz daha ivme kazanmıştır. Bunun birçok sebebi olmakla birlikte temel neden son 15 yıllık iktidar dönemlerinde ortaya çıkmış içerden ve dışarıdan kaynaklı yaşanan gelişmelerdir. Bir başka mesele ise azınlık da olsa hükümetler üzerinden büyümüş yerli sermayenin

durumudur. Mevcut hükümet dönemlerinde hızlı büyüme yaşayan, teşvikleri sonuna kadar kullanan yerli sermaye sahiplerinin tamamen ideolojik yaklaşımları sonrası ekonomik kriz arayışlarının geçerli bir açıklaması bulunmamaktadır. Geçmiş dönemlerde yaşanan hükümet ve sermaye krizlerinin tekrarlanmasını isteyen azınlık bir grubun da halen görevi başında olduğunu belirtmek gerekir.

AK Parti hükümetlerinin 2002 yılından bu yana teşvik sisteminde 2004, 2006, 2009 ve 2012 yıllarındaki temel değişiklikleri ve 2016 sonundaki cazibe merkezleri programı, 15 yıllık iktidarları boyunca yatırım teşvik sistemine verdikleri önemi anlatmaktadır. Bu teşvikler ile hayata geçirilen projeler oldukça önemlidir. Her bir proje Türkiye adına geç kalınmış bir yatırımın uygulama biçimidir. Cumhurbaşkanı Recep Tayip Erdoğan ve Başbakan Binali Yıldırım katıldıkları toplantı ve mitinglerde ekonomideki teşviklerin gücünden bahsetmektedir. Özellikle yatırımların kısa vadeli desteklerin ise uzun vadeli olacağı vurgusu yatırımcıların iştahını artırmaktadır. Diğer yandan 15 yıllık iktidarları süresince yatırım teşvik sistemine genel olarak bakıldığında her düzenleme ile yatırım teşvik sistemi araçları ve içeriği artırılmak istenmiştir. 2004 yılında üç destek unsuru varken, 2009 yılındaki düzenleme ile beş, mevcut düzenleme olan 2012 yılındaki ile sekiz olmuştur.

5. TÜRKİYE'DE SÜBVANSİYONLAR

Çalışmanın daha önceki bölümünde sübvansiyon ve dumping tanımı ve açıklamaları yapılmış, Türkiye'deki ve uluslar arası mevzuat incelenmiştir. Bu bölümde ise Türkiye'deki uygulama yöntemleri ele alınmıştır.

Ekonomi Bakanlığı'na göre Menşe veya ihracatçı ülkenin fayda sağlayan, doğrudan veya dolaylı mali katkısı veya GATT 1994'ün XVI ncı maddesi çerçevesinde herhangi bir gelir veya fiyat desteği sübvansiyon olarak kabul edilir (T.C.E.B., 2016). “General Agreement on Tariffs and Trade” kelimelerinin baş harflerinin bir araya gelmesinden oluşan GATT, “Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması” olarak kabul edilmektedir. Türkiye 1953 yılında anlaşmayı imzalamış ve üye olmuştur.

5.1. Türkiye'de Damping ve Sübvansiyon

Bir malın normal değerinden (ihracatçı veya menşe ülkedeki iç piyasa satış fiyatından) daha düşük bir fiyatla ihraç edilmesine dumping denir (T.C.E.B., 2016). Yerli üreticilerin bu duruma karşı Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı İthalat Genel Müdürlüğü'ne karşı başvuru yolu açıktır. Başvuru sırasında söz konusu dumpingden olumsuz etkilendiğini iddia eden yerli yatırımcının zararının tespiti halinde önlemler alınabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı İthalat Genel Müdürlüğü resmi internet sayfasında Damping ve Sübvansiyon Araştırma Dairesi tarafından hazırlanan tebliğler yoluyla kamuoyu ile paylaşmaktadır. Örneğin; 1 Nisan 2017 tarihli 30025 Resmi Gazetede yayınlanan 2017 / 6 numaralı tebliğe göre Çin Halk Cumhuriyeti menşeli güneş panelleri ile ilgili dumpinge karşı önlem alınması kararlaştırılmıştır (Resmi Gazete, 30025). Yine 7 Mart 2017 tarihli 30000 sayılı Resmi

Gazetede yayınlanan 2017 / 1 numaralı tebliğe göre Amerika Birleşik Devletleri menşeli "Beyazlatılmamış Kraftlayner Kağıtlar" konusunda daha önce açılmış olan dumping soruşturmasının değiştirilerek devamına karar verilmiştir (Resmi Gazete, 30000).

Türkiye’de en fazla ithalat yapılan ülkelerin hepsine karşı açılmış anti-dumping soruşturmaları vardır fakat en çok Çin Halk Cumhuriyeti menşeli ürünlere karşı anti-dumping soruşturması açıldığı görülmektedir. Çin Halk Cumhuriyetinin en fazla ithalat yapılan ülkeler arasında başlarda yer alması dumping soruşturmalarının da neden en fazla Çin Halk Cumhuriyeti menşeli ürünlere karşı açıldığı bir göstergesidir. Türkiye’de dumping soruşturmaları önceleri, eski Doğu Bloku ve Orta Avrupa ülkelerinde yoğunlaşırken son yıllarda özellikle Çin Halk Cumhuriyeti olmak üzere, Uzakdoğu ülkelerinde yoğunlaşmaktadır. Verilere bakıldığında 20 ülkeye yönelik dumping soruşturmalarının devam ettiği görülmektedir. Bu ülkeler; Çin Halk Cumhuriyeti, Endonezya, Malezya, Tayland, Hindistan, Mısır, Vietnam, Rusya Federasyonu, Polonya, Slovakya, Suudi Arabistan, Hong Kong, Bulgaristan, ABD, Fransa, İsrail, Almanya, Japonya, Ukrayna, Romanya’dır (Göktepe, 2015: 448).

Türkiye’de alınan önlemlerin benzerlerini diğer ülkeler de almaktadır. Bu noktada Türk menşeli ürünlerde bazı soruşturmalar açabilmektedir. Türkiye’ye yönelik anti-dumping soruşturmalarının en fazla ABD tarafından açıldığı görülmektedir. ABD, karbon kaynaklı çelik tüp ve borular, makarna (yumurta içermeyen, pişirilmemiş), kesiti dikdörtgen veya kare şeklinde olan demir ve çelikten tüp ve borular, petrol boruları konusunda soruşturma açmış ve önlem uygulamaktadır (Göktepe, 2015: 451).

5.2. Sübvansiyonların Etkileri

İhracat sübvansiyonları gelişmiş ülke ekonomileri için uluslararası piyasalarda önemli bir araç olmuştur. Ancak ekonomisinin lokomotifi tarım olan ülkeler az gelişmiş ülkelerin yüksek ihracat sübvansiyonları uygulaması sonucunda sorun yaşamaktadır. Telafi edecek programlarının olmaması ve gelişmiş ülkelerin kapsamlı programları karşısında tarım sektörü ciddi zarar görmektedir.

Tarım sektörüne darbe vuran bu uygulamalar 1970'li yılların başında ortaya çıkmıştır. Özellikle bu yıllarda başlayan tarım politikaları sonucu gelişmiş ülkeler ürettikleri malın fazlasını küresel piyasalarda ihracat sübvansiyonları ile satmışlardır. Bu yıllarda ABD ve Avrupa ülkeleri arasında ciddi rekabet yaşanmıştır. Tarım fiyatları düşünce, ticari denge bozulmuştur. Küresel piyasanın bu durumu tarımdaki çiftçilere ve gerçek üreticilere olumsuz yansımıştır.

Türkiye'de bazı dönemlerde alınan önlemler ile küresel çaplı bu programlardan tarım sektörünün olumsuz etkilenmemesi hedeflenmiştir. Maliye Bakanı Naci Ağbal 2017 yılı bütçeleri ile ilgili yaptığı bir basın toplantısında sübvansiyonlardan da bahsetmiş ve tarım ile ilgili rakamlar da vermiştir. Bakan, 2017 yılında bütçeden tarıma ayrılan kaynağı, yüzde 21,5 artırarak 30,9 milyar liraya çıkardıklarını belirtmiştir. Bu kapsamda tarımsal destek programları için ayrılan kaynağı 12,8 milyar liraya yükseldiğini, tarımsal kredi sübvansiyonu, müdahale alımları ve tarımsal KİT'lerin finansmanı için ayrılan kaynağın da 5,1 milyar olarak belirlendiğini söylemiştir. Başta sulama olmak üzere yapılacak yatırım harcamaları için bütçeden 10,3 milyar lira kaynak ayrılmıştır. Diğer yandan yem ve gübrede KDV'nin kaldırılması sonucunda çiftçinin yıllık yaklaşık 2,7 milyar liralık kaynak sağlandığını beyan etmiştir (Yeni Şafak, 17 Ekim 2016).

6. YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN EKONOMİYE YANSIMALARI

Çalışmamızın bu bölümün ilk kısmında yatırım teşvik ve sübvansiyonların ekonomiye yansımaları, kalkınma planı olarak teşvik ve sübvansiyonlar, cazibe merkezleri oluşturma programı, teşviklerde bölgesel farklılıklar, yatırım teşvik ve usulsüzlükler yer almaktadır. Bölümün sonlarına doğru ise yatırım teşviki ve sübvansiyonların siyasi yansımaları ve sosyal alana etkisi ve sonuç başlıkları yer almaktadır.

Yatırım teşvikler ve sübvansiyonlar kamu kurumları aracılığıyla bizzat olacağı gibi görevlendireceği veya iştirak edeceği kurum veya kuruluşlar yoluyla da yapılabilir. Bu açıdan bakıldığında özellikle ekonomik nedenler ile devletin doğrudan veya dolaylı piyasa müdahalesi ile sonuçlanan girişimler ve yaptırımlardır. Dünya ve Türkiye genelinde yatırım teşvik olgusuna bakıldığında amaç ve hedeflerin benzerlik gösterdiği görülmektedir. Her ne kadar küresel sermaye ve liberal ekonomi gibi kavramlar serbest piyasa ekonomi sistemini oluştursa da devletlerin bazı teşvikleri bizzat sermaye güçleri tarafından talep edilmektedir. Devletin piyasadan tamamen çekilmesini de risk olarak gören küresel yatırımcılar, devlete sınırlı yetkilerin verilmesini talep etmektedir. Katı kuralların olmadığı, sınır serbestisinin olduğu ve her türlü finans hareketliliğinin yaşanabileceği piyasayı oluşturmaya çalışmaktadırlar.

Devlet cephesinden bakıldığında yaşanan küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği birtakım olumsuzluklar da vardır. Sermaye daha fazla kar edeceği piyasalar ararken çok hızlı hareket etmektedir. Bu hareketliliği de özellikle doğrudan yatırımlarla üretim süreçlerinde ve finans piyasalarında göstermektedir. Bu hızlı hareketlilik güçlü ekonomiye sahip olmayan ülkelerde çok ciddi ekonomik bunalımlar oluşturmaktadır.

Türkiye’de cari açık sorununa çare olarak düşünülen stratejik ve büyük ölçekli yatırımların önümüzdeki süreçlerde daha fazla teşvik edileceği, yabancı sermaye yatırımlarını bu noktada artıracak vergisel avantajlar ile destekleneceği görülmektedir. Bu konuyla alakalı olarak özellikle AR-GE faaliyetlerinin desteklenmesi sermayenin Türkiye’ye yönelmesi amacıyla başlatılan çalışmalar olmuştur (Akduran ve Temelli, 2015: 246).

Türkiye’de risk faktörlerine bakıldığında farklı bir durum olduğu da görülmektedir. Özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra siyasal krizler, darbeler, muhtıralar ile günümüze gelinmiştir. Bu süreçte özellikle iç ve dış ilişkilerde çok ciddi sorunlar yaşanmıştır. Bir tarafta halen çözülememiş Kıbrıs Sorunu, bir tarafta yaşanan Ermeni meselesi, diğer yandan 54 yıllık Avrupa Birliği üyelik maceramız, 80’li yılların ortasında baş gösteren PKK gibi terörist oluşumlar ile halen devam eden mücadele, 90’lı yıllar sonrasında yaşanan Irak ile ilişkiler, İran ile geçmişte yaşanan bazı krizler, Yunanistan ile yaşanan Kardak benzeri krizler ve son 5 yılda Suriyede yaşanan olayların Türkiye’ye etkisi değerlendirildiğinde yabancı yatırımcının Türkiye’ye gelmemesi için ülke dışı güçlerin çabasını görmekteyiz. Elbette ki birtakım sorunlar iç politikalarımızdan kaynaklı olsa da esasen ülke üzerinde hakimiyet kurmak isteyen güçlerin özellikle dış politikada sorun çıkarmaları önemli bir faktördür. Bu noktada son 15 yılda her alanda yaşanan ve ekonomide de hissedilen durum yukarıda bahsettiğimiz sorunların ülke olarak farkına varıldığına bir göstergesi olarak görülebilir. AK Parti hükümetlerinin son 15 yılda iktidarda olması yerli ve yabancı yatırımcıya bir güven ortamı sunduğu bir gerçektir. Bu gerçeklik ile beraber taşıdığımız riskler yerli ve yabancı yatırımcılar tarafından tahlil edilmektedir.

Türkiye'deki bir diğer önemli husus ise; ülke ekonomisinde yaşanan devletçi, ithal ikameci ve ihracatçı politikalarıdır. Çünkü devlet uzun yıllar boyunca kamu gücüyle beslenen ve bir anlamda kendi oluşturduğu bir sermaye kesimi ile bir piyasa oluşturmak istemiştir. Bu nedenle piyasada kendisine bir anlamda alternatif aramaya çalışmaktadırlar. Böylelikle tek elde ve aşırı güçlenmiş sermaye yerine sermayeyi tabana yayma politikası geliştirme hedeflenmektedir. Sermaye tabana yayılırken aynı zamanda devletin karşısında aşırı güçlenmesine engel olunmaktadır. Sermayenin burada tek başına olduğunu düşünmemek gerekmektedir. Güçlü sermayenin yanında sivil toplum kuruluşları ve medya gibi güçlü gruplar da yer almaktadır. Böylelikle devletin karşısında birden fazla güç olabilmektedir. Bu durum ise güçsüz bir iktidar veya koalisyon hükümetleri dönemlerinde açısından olumsuz bir durum olarak gösterilmektedir.

Devletin ekonomideki durumu yukarıda bahsedildiği şekilde olduğu için yatırım teşviklerin Türkiye açısından önemi oldukça büyüktür. Gelişmiş bir ülkede teşvik ile güçlü bir yatırımcı beklenirken Türkiye'de çoğu kez var olan yatırımcıları ülkede tutabilmek adına teşvikler verilmiştir. Son 15 yılda iktidarda bulunan mevcut hükümetin de muhafazakâr demokrat politikaları ve her fırsatta vurguladığı millilik kavramı, yerel düzeyde bir sermaye ve milli sermaye oluşturma çabaları olduğunu söylemek yanlış olmayabilir. Son yıllarda yaşanan gelişmeler, savunma sanayi, enerji gibi alanlarda yaşanan gelişmeler bu durumu değiştirmeye başlamıştır. Devlet yabancı yatırımcıların ani tepkilerinden endişe ederek, yerel sanayi ve yerel burjuvazi gibi sınıflar hazırlamak istemektedir. Gelişmiş ülkelerin de benzer politikalar izlediğini söylemek gerekmektedir. Yatırımcıların kırılğan olduğu ve çok hızlı hareket edebildiği dünyada ülkelerin yatırımcıların bu taleplerine etkin ve hızlı cevap verebilecek araçlar

geliştirmesi gerekmektedir. Esasen serbest bir şekilde dünya genelinde dolaşan sermaye güçleri veya yatırımcılar gçlerine gç katarken diğer yandan özellikle gelişmekte olan ülkeler kıyasıya rekabet içine girmişlerdir. Dünyada birçok rneği bulunan bu hususta önemli birkaç tecrübeyi paylaşmak yerinde olacaktır.

Hyundai otomobil şirketinin Avrupa’da yapmak istediği büyük ölçekli doğrudan yatırım ile Türkiye’nin gündeminde teşvik rekabeti konusu yer almıştır. Güney Koreli Hyundai dünyanın 6. büyük otomobil üreticisi olarak Avrupa pazarında yer aradığını beyan edince ülkeler arası rekabet başlamıştır. 2006 yılında 1,2 milyar Euro değerinde yatırım için Türkiye ve ek Cumhuriyeti arasında seçim yapma durumuna gelmiştir. Özellikle Hyundai yönetimi, denize ve yan sanayiye yakın, altyapısı hazır, yeterli büyüklükte bedelsiz arazisi olan bir yer ile bunun yanı sıra çeşitli finansal teşvikler talep etmiştir. Ancak Hyundai’nin yatırımı, Türk hükümeti içinde farklı görüşler oluşmasına yol açmıştır. Bakanların farklı açıklamaları ve sonrasında, Türk hükümeti sadece bedelsiz arazi ve mevcut yatırım teşviklerinden oluşan bir teklif mektubu sunmuştur. Bu teklif sonucunda da Hyundai yönetimi yatırım için ek Cumhuriyetini tercih etmiştir (Yavan, 2011: 60- 62). Bu rnek yabancı yatırımların ülkeye olan katkısını görebilmek adına iyi bir örnektir. ek Cumhuriyeti yönetimi ekonomik görüşmeler ve yürüttükleri diplomasi ile kazançlı çıkmıştır. Yatırımın yaklaşık dörtte biri kadar teşvik sunulması, vergi istisnası, arazi tahsisi, alt yapı hazırlıkları gibi maliyetlerin karşılanması gibi teşvikler ile yatırımı ülkelerine kazandırmışlardır. Böylesine büyük bir yatırımın ülkeye ve bölgeye katacağı katkılar oldukça önemli olacaktır.

Bir başka örnek ise Avrupa ile ilgilidir. Ancak sonuçları ülkemiz adına da tavsiyeler içermektedir. 2001 yılında BMW Avrupa’da 5500 kişiye istihdam oluşturacak, 860 milyon dolar yatırımlık yeni bir otomobil fabrikası kurmaya karar

vermiştir. Bu yatırım için Avrupa’da 250’den fazla yatırım alanı 12 ay süresince rekabet etmiştir. Anlaşmaya göre Leipzig kenti BMW’ye yaklaşık 2 milyon metrekare arazi ve 2,23 milyon dolar yardım sunarken, aynı zamanda BMW, AB’den fabrikasını ekonomik bakımdan dezavantajlı bölgeye kurduğu için 224 milyon dolar teşvik almıştır. Ayrıca işçilerin eğitimi ve temini için kentin bağlı bulunduğu bölgenin idaresi ilave teşviklerde bulunmuştur (Yavan, 2011: 56). Bu yaşanan durum gösteriyor ki, yatırım kararı sonrası ekonomik ve sosyal açıdan bölge insanı oldukça önemli kazanımlar elde etmektedir. Ancak bu kazanımlar için mevcut yöneticiler bazı noktalarda adım atacak, bazı gelirlere feragat edecektir. Özellikle sanayi alanında üretim yapan firmalara verilen teşvikler uzun vadede ülke ekonomisine ciddi katkı sağlamaktadır.

Bir dönemin Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü görevine getirilen Kahraman Emmioğlu’nun kendi kaleme aldığı kitabında aktardıkları bu konuda oldukça önemlidir. DPT’den eski bir sanayi teşvikçisi olan Kahraman Bey, müdürlük yaptığı süre içinde masasına gelen dosyalara hızla cevap vermeye çalıştığını “...yeter ki insanımız ülkeye yararlı bir şeyler yapsın...” diye uğraştığını anlatmıştır. Kitabın tam da bu bölümünde teşvik ile ilgili verdiği örnek oldukça önemlidir. Konyalı girişimcilere yatırım teşviki konusunda yasal sınırların zorlandığını aktarmıştır. Konya Helva Fabrikası için gerekli olan teşvik yatırımın önemi nedeniyle çıkarılmaya çalışılmış ve gerekli düzenlemeler ile bu teşvik gerçekleşmiştir. Hatta aynı dönemlerde Van’daki halı ipliği yatırımı projesine hızlı bir karar vererek teşviki uygulattıklarını da belirtmiştir (Emmioğlu, 2010: 62). Yatırım teşvikinin bölge insanı üzerindeki ekonomik ve sosyal etkisi düşünülerek gerekli düzenlemeler yapılmış ve teşvik uygulanmıştır. Bu durumda açıkça gösteriyor ki, devletin ekonomiye müdahalesi ve yardımları bazı bölgeleri veya illeri önemli konumlara taşımaktadır.

6.1. Kalkınma Planı Olarak Teşvik ve Sübvansiyonlar

Türkiye'nin yeni sanayi politikalarına paralel olarak gelişen yatırım teşvik politikaları gerek bulunduğu döneme gerekse de hükümetin iddialı politikalarına cevap verebilecek kapasitede olmak zorundadır.

Ekonomik kalkınma ve sosyal gelişme sürecinde kentleşme ve büyüme açısından bölgesel farklılıkların ön plana çıkması teşvik sisteminin daha fazla bölgeselleştirilmesi gereğini ortaya koymuştur. 2001'de alınan yeni kararlar teşvik mevzuatı yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, Kalkınma Planları, yıllık programlarda öngörülen hedefler ile AB normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak, tasarrufları yatırıma yönlendirme şeklinde katma değeri yüksek, ileri teknoloji ile donatılmış, bölgeler arası dengesizlikleri giderecek, istihdam oluşturacak, yatırımların desteklenmesi hedeflenmiştir (Pınar, 2014: 215).

Yatırımların desteklenmesi bir anlamda piyasaya devletin müdahalesi olarak görülmektedir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde bunun bir zorunluluk olduğu kabul edilmiştir. Burada piyasa kavramı da önem taşımaktadır. Serbest piyasanın olduğu sistemlerde teşvikler verilirken özenle ve dikkatlice programlar yapılmalıdır. Kalkınmaya etki edebilecek programların içeriği ve süreci serbest piyasa ekonomisine zarar vermemelidir.

Piyasa ekonomisi kamu otoritelerince bir yönlendirme olmadan kendi karları ve hedefleri için çaba sarf eden bireyler ve firmalar tarafından alınan binlerce kişisel kararların ekonomik sonuçlar ortaya çıkardığı bir düzendir. Basit veya karmaşık görünümlü yapılarda olan piyasalarda ise, üretici ve tüketicilerin ortak karar kıldığı

noktalara piyasa fiyatı olarak kabul görmüştür. Çok sayıdaki bireyin tercihlerini birleştiren ve üretici ile tüketiciyi bir noktada buluşturan fiyat önemli bir konuma sahiptir. Sayıca çok fazla kişinin kararlarını koordine eden bu sistem aynı zamanda kaynakların etkin bir şekilde tahsisine yol açmaktadır (Akça, 2011: 180).

Yatırım teşvikler ile hedeflenen planlı kalkınma ve bölgesel eşitsizlikleri giderme kimi zaman amacından çıkarak farklı problemleri beraberinde getirebilir. Bir yörenin belirli bir ürününü teşvik amacıyla uygulanan politikalar civardaki iller ile o bölge arasındaki farklılığı artırabilir. Bir başka durum ise devlet müdahalesi ve liberal politikalar arasında yaşanan çatışmalardır. Liberal bir piyasa düzeni istense de zaruri ihtiyaçlardan kaynaklı devletin müdahaleleri farklı bir sorun oluşturabilir. Küreselleşme ile ülkelerarası rekabet artarken, devlet teşvikleri ve sübvansiyon alabilme hedefleri bir sorun olarak ortaya çıkabilmektedir. Yatırımcıların artan talepleri, hükümetleri harekete geçirmektedir. Yatırımlar teşvik edilirken, korumacı uygulamaların yeniden gündeme gelmeye başlamıştır. Bu amaçla yardımların ve sübvansiyonların kontrolü önem kazanmıştır. Dünya Ticaret Örgütü (WTO) gibi uluslararası bir kurum tarafından kontrol edilen uluslararası anlaşmalarla, Avrupa Birliği (AB) gibi birlik düzeyinde ya da ülkenin bütçe kısıtı altında ve verimlilik göstergeleri doğrultusunda yapılabilir. Günümüzde uluslararası anlaşmalarla uluslararası ticareti engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılmasına ve rekabet ortamının sağlanmasına çalışılmakta rekabeti bozucu tüm yardımlar sınırlandırılmaya çalışılmaktadır (Oral ve Uğur, 2013: 143). Özellikle AB sürecinde önem arz eden bu durum için gerekli yasal düzenleme yapılmıştır. Yatırım teşviklerin Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki anlaşmalara uygun olarak düzenlenmesini ve ilgili mercilere bildirimini sağlamak ve bu konudaki ilke ve esasların belirlenerek desteklerin izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları tespit etmek

üzere, 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, 23.10.2010 tarih 27738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kalkınma Bakanlığının Nisan 2016’da yayınladığı broşüre göre Onuncu Kalkınma Programı (2014- 2018) içerisinde yer alan genel ve bölgesel politikalar ve programlar Türkiye’nin uzun vadeli hedeflerinin önemini bir kez daha vurgulamaktadır. Yaklaşık 25 maddeden oluşan “Öncelikli Dönüşüm Programı” ve buna bağlı eylem planları önemli bir program olarak öne çıkmaktadır. Yine bakanlığa ait “ Orta Vadeli Program (OVP)“ kalkınma planlarında belirlenen stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla kamu politikalarını ve kaynak tahsisini yönlendiren, kamu ve özel kesimde öngörülebilirliği artıran yol haritası niteliğinde bir politika olarak tarif edilmiştir. Yıllık program ve yatırım programı bir başka önemli çalışmalardır. Bölgesel kalkınma projeleri ve bölgesel programlar ile birlikte Kalkınma Ajansları önemli birer role sahiptir. Kalkınma Bakanlığınca söz konusu kalkınma programı kapsamında yürütülen bazı projeler şöyle sıralanmaktadır (T.C.K.B., 2016):

1. İstanbul Uluslar arası Finans Merkezi (İFM),
2. Sosyal Destekleme Programı (SODES),
3. Su, Kanalizasyon ve Altyapı Projesi (SUKAP),
4. Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES),
5. Cazibe Merkezleri Destekleme Programı,
6. Araştırma Altyapısı Destekleri Programı,
7. Sürdürülebilir Kalkınma,
8. Sosyal Etkileşim Programı (SEP),

9. Bilgi Toplumu Stratejisi,

10. Kalkınma İşbirliği Programları (KİP).

6.2. Teşviklerde Bölgesel Farklılıklar

Türkiye, bölgesel gelişmişlik düzeylerine göre farklılığın en belirgin olduğu ülkelerden biridir. Bu farklılıkların birden çok nedeni gösterilebilir. Ülkenin coğrafi ve özel konumu nedeniyle kazançlı veya kazançlı olmadığı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Küresel aktörlerin hızla yayıldığı dünyada sermaye dediğimiz olgu, kazancın en yüksek olacağı yerlere gider ve yatırım kararı alırlar. Ekonomik sistemin doğası gereği yararsız gördüğü bölge veya illere yatırımlardan da kaçınırlar. Bu noktada bazı temel göstergeler yatırımcının karar almasını etkilemektedir. Liman kentlerinin ticari göstergeleri dağlık alanda bulunan illerin lojistik sorunları gibi durumlar birer örnektir. Bu durumda devlete düşen görevler bulunmaktadır. Devlet eliyle kazançlı olmayan yerlerin nesnel ölçütlerle belirlenip yine nesnel verilere dayanarak bazı teşvik ve sübvansiyonlar ile bölge veya il desteklenmelidir. Bu yapılmadığında ise doğal durumlarından dolayı kazançlı bir yer olmayan bölge ekonomik açıdan daha vahim durumlara düşebilir.

Bölgesel dengesizlikler, bölgelerin farklı ekonomik ve sosyal durumlarından kaynaklanmaktadır. Farklı olan bölgesel koşullar düşük karlılığı da beraberinde getirmektedir. Düşük karlılık, düşük verimliliğin ya da girdi maliyetlerinin yüksekliğinin bir sonucudur. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarının verimliliği, özel işletmelerde olduğu gibi, kar göstergesi ile ölçülmemekte, sosyal getiri diye bilinen ve

ekonomik göstergelere bazen yansımayan, sonuçları topluma uzun vadede geri dönebilen etkiler ile ön plandadır.

Yatırım teşvikleri ve sübvansiyonları birer kamu müdahalesi olarak baktığımızda, bölgesel farklılıkların azaltılmasında öneminin oldukça büyük olduğunu görmekteyiz. Bu durumda bölgesel dengesizliklerin azaltılmasına ve bölgesel kalkınmaya yönelik uygulanabilen nitelikli araçlar olduğu bir gerçektir. Bu noktada bölgelere göre niteliği ve uygulanış biçimlerinde farklılıklar gösterebileceğini vurgulamak gerekir. Esasen yıllara göre verilen teşvik belgelerinin ve sübvansiyonların tutarı ve dağılımında da bazı değişiklikler yaşanabilmektedir. Bölgelere göre verilen yatırım teşvik belgelerinin dağılımındaki farklılıklar, zamanla önemli sonuçları ortaya çıkarabilmektedir. Bölgelerin söz konusu teşviklerden yararlanıp yararlanmadıkları kadar, hangi sektörlerde ve hangi özellikte teşvikler almada öne çıktıkları da büyük önem taşımaktadır. Bu noktada herkesin beklentisi kamu gücünü elinde bulunduranların bu sistemi yakından takip etmesi ve adalet ile hükmetmesidir.

Bölgeler arası gelir farkları sadece bir üretim sorunu olmanın ötesinde kentleşme ve nüfus dağılımı çarpıklaşmasına neden olmakta, eğitim ve sağlık hizmetleri dahil birçok insani gelişim aracını da olumsuz etkilemektedir. Bu noktada, Türkiye bu konuda hassas davranan ülkeler arasındadır denilebilir. Başta Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerindeki iller olmak üzere, ülkenin bazı yöreleri Kalkınmada Öncelikli Yöreler (KÖY) olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlama, planlı dönemlerde başlatılmış ve yıllar içerisinde bazı değişiklikler yapılarak bugüne kadar uzanmıştır (Pınar, 2014: 214- 215).

İlk olarak 28 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı yasa gereği, 1968 yılında Doğu ve Güney Anadolu bölgelerinde yer alan 22 il KÖY olarak belirlenmiştir. 1980'lerin başında ise Köy kapsamındaki il sayısı 40'a ulaşmıştır. Bu tarihlerden sonra söz konusu

iller arasında da birinci ve ikinci dereceden KÖY olmak üzere bir ayrıma gidilmiştir. Zamanla bu derecelendirmeler de değişikliklere uğramış ve 1999 yılı Genel Teşvik Mevzuatına göre uygulamada etkin olabilmek adına Gelişmiş Yörelere (GY), Normal Yörelere (NY) ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) olarak düzenlenmiştir (Pınar, 2014: 214- 215).

Mevcut düzenlemelerde, büyük ölçüde bölgesel gelişmişlik düzeyine göre düzenlenen devlet yardımları, genel olarak 4 ana başlık altında incelenmiştir: Nakit, vergiseli arsa tahsisi, enerji desteği teşvikleri şeklinde sıralanmıştır (Pınar, 2014: 215).

Kaynak kullanımını destekleme primi(KKDP) ve fon kaynaklı kredi (FKK). Karşılıksız hibe nitelikli bir teşvik aracı olan KKDP 1985- 1991 arasında önemli bir yatırım teşvik aracı olmuştur. Öncelikli sektörlerde, OSB'lerde ve KÖY'de daha yüksek oranlarda uygulanmıştır. 1991 yılında uygun koşullu krediye FKK olarak revize edilmiştir (Pınar, 2014: 216).

Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak adına yine bölgeler üzerinden yatırım ve kalkınma programları uygulanmaya çalışılmıştır. Bunlardan bazıları zamanla veya hükümet politikalarına uygun olarak değişik şekillerde sunulmuş olsa da temel bileşenlerini muhafaza etmişlerdir. Bunlara en iyi örnek olarak GAP (Güneydoğu Anadolu Projesi) gösterilebilir.

6.3. Yatırım Teşvikleri ve KGF İlişkisi

Yatırım teşvikleri üretimi desteklemelidir. Teşvikler verilirken üretim ve tüketimin nasıl etkileneceği hesaplanmalıdır. Özellikle bankaların Kredi Garanti Fonu (KGF) kapsamında işlem yaptığı krediler bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Esasen

TOBB, KOSGEB, TESK ve 27 bankanın hissedarı olduğu (bankaların payı % 1,5384) bu kuruluş piyasaya güven verebilmektedir. Ancak KGF bankaların kullandırdıkları her kredi için ilave teminat olmak yerine üretimi destekleyen kredilerde teminat olmalıdır. Bu konu oldukça önemli olduğundan biraz daha derinlemesine tartışmak gerekir. Şöyle ki, KGF bir bankanın herhangi bir işlemine kefil oluyorsa, o işlemin üretimi veya tüketimi tanzim edip etmediğine de bakmalı ve hatta bunu kural haline getirmelidir. Asıl amacı teminat sorunu yaşayan işletmelere kredi desteği vermek olan KGF, sorgusuzca her bankanın her işlemine kefil oluyorsa piyasada ciddi sorunlar yaşanması muhtemeldir. Bu noktada Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ciddi tedbirler almalıdır. BDDK 2016 yılı faaliyet raporunda toplam finansal sektörün % 69,2'lik bölümünün düzenlenmesinden ve denetiminden sorumlu kuruluş olduğunu bildirmiştir (BDDK, 2017). Bu durum ise finans piyasasında BDDK'nın etkinliğini göstermektedir. Sistemin düzeni ve denetimi gibi önemli hususlarda sorumlu olan kuruluş hiç şüphe yoktur ki, KGF kefaletlerinin amacına uygun şekilde olup olmadığını da takip etmektedir. KGF'nin ortaklık yapısı da oldukça farklıdır ve tabloda paylaşılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı Binali Yıldırım KGF ile verilen desteğin hangi amaçlar ile kullanıldığını yakından takip ettiklerini belirtmiştir. Bir noktada bu süreci trene benzeten Başbakan, hareketten önce son çağrıyla yaptığını beyan ederek, makul bir faiz oranının gerekliliğini söylemiştir. Bankacıların elindeki paraları almak gibi bir gayelerinin olmadığını belirten Başbakan, ellerindeki araçları kullanmaktan çekinmeyeceklerini söyleyerek bankaları tehdit etmediklerini sadece uyardıklarını belirtmiştir. KGF ile birçok kaynak ürettiklerini ve iş hayatını rahatlattıklarını da eklemiştir. Bu çok ciddi bir uyarı olarak kayda geçmiştir (Türkiye Gazetesi,

22.06.2017). Hükümetin destek konusunda kararlı olduğu ancak piyasada bazı oyuncuların bu destekleri farklı amaçlarda kullandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Başbakan genel olarak bankaların mevduat toplama yarışına girerek ekonomiye darbe vurduğunu, toplanan paraların tekrar ekonomiye kazandırılması gerektiğini belirtmiştir. Toplanan fonları kullandıramayacak duruma gelebileceklerini hatırlatması bir başka önemli satır başı sayılabilir.

İSO Yönetim Kurulu Başkanı Erdal Bahçivan'ın aktardıkları bu noktada önemli görünüyor. Bahçivan'da Başbakan gibi faizlerin yüksekliğinden bahsederek üretim ekonomisine geçişe engel olduğunu vurgulamıştır. Bankaların iş dünyasını paydaş olarak görmeleri gerektiğini aktardıktan sonra, uzun vadede sağlıklı bir iş birliği yapılması gerektiğini kısa vadeli hesaplar içinde olunmaması gerektiğini beyan etmiştir. İstanbul'un aynı zamanda sanayi şehri olduğunu vurgulayarak daha nitelikli bir sanayiye ihtiyaç olduğunu söylemiştir. Çok önemli desteklere rağmen sanayide yatırımların az olması, yatırım ortamının yeteri kadar tatmin edici olmamasından kaynaklı olduğunu beyan ederek yatırım teşviklerinin sağlıklı işleyişinde finans çevrelerinin önemine dikkat çekmiştir (İSO, 2017).

Bu noktada Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) 2017 yılı Mart ayı raporu oldukça önem taşır hale gelmiştir. Söz konusu rapora göre bankaların karlılıkları, aktif büyüklükleri başta olmak üzere diğer kalemlerinin de artış gösterdiği görülmektedir (BDDK, 2017). Özellikle bankaların 2017 yılı ilk üç aylarına ait dönem karlarının bir önceki yılın aynı dönemine göre % 65 gibi bir oranla artması yukarıda bahsettiğimiz Başbakan Binali Yıldırım ve İSO Yönetim Kurulu Başkanı Erdal Bahçivan'ı doğrular niteliktedir. 15 Temmuz 2016'da yaşanan hain darbe girişimi sonrasında siyasi ve ekonomik dalgalanmaların yaşandığı Türkiye'de birçok sektörde

karlılık düşüşleri görülmüştür. Yine bu tür kriz dönemlerinde geçici yükselişler de olabilir. Siyasi ve ekonomik konjoktüre bağı olarak değerlendirildiğinde bu dönemlerde yaşanan geçici düşüşler ve yükselişler kabul edilebilir ancak bankaların konjoktüre bağı olmayan bu afaki sayılabilecek karlılık yükselişlerine anlam verilememektedir. Darbe girişimi sonrasında yaşanan gelişmeler, döviz kurlarının yükselişi, ekonomide yaşanan durgunluk sonrasında açıklanan yüksek karlılık rakamları bankaların faiz oranlarının revize edilmesi gerektiğini bir kez daha göstermiştir.

KGF işlemleri önemini korurken bir diğere önemli konu ise tarım politikalarıdır. Türkiye’de tarımın ve hayvancılığın önemi hususunda ilgili bilgiler yetkili kurum ve kuruluşlarca dile getirilmektedir. Özellikle her dönem büyük bir tartışması konusu olan et fiyatları gibi hususlar kamuoyunu yakından ilgilendiren meselelerdir. Burada dikkat çekmek istenilen şudur. Ülke ekonomisinde teşvikler ile bir fayda sağlanması planlanıyor ise bu noktada neden tarım ve hayvancılık gibi sektörler de bu sorunlar halen devam etmektedir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı başta olmak üzere Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu gibi teşvik edici programlara sahip (hibe programları dahil) kuruluşların teşvik yöntemlerini gözden geçirmesi gerekmektedir.

KGF ve PGS gibi oluşumlar ile hükümet istediği ekonomik canlanmayı yakalamıştır. Ancak bu ekonomik canlılığın sürdürülebilir olması esastır. Bu noktada sadece hükümetin değil, tüm paydaşların gerekli sorumlulukları alması gerekmektedir. Paydaşlar oldukça önemlidir. Aşağıdaki tabloda KGF hissedarları yer almaktadır. KGF ile ekonomi arasındaki bağı gösterebilmek için paylaşılmıştır.

Tablo 12: KGF Ortaklık Yapısı

| <i>KURUM VEYE KURULUŞ</i> | <i>Ortaklık Tutarı (% olarak)</i> |
|---|---------------------------------------|
| TOBB - Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği | 29.1667 |
| KOSGEB - T.C. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı | 29.1583 |
| TESK - TÜRKİYE ESNAF VE SANATKARLARI KONFEDERASYONU | 0.1244 |
| TOSYÖV - TÜRKİYE KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ İŞLETMELER SERBEST MESLEK MENSUPLARI VE YÖNETİCİLER VAKFI | 0.0080 |
| MEKSA - MESLEKİ EĞİTİM VE KÜÇÜK SANAYİ DESTEKLEME VAKFI | 0.0040 |
| ALBARAKA TÜRK KATILIM BANKASI A.Ş. ALTERNATİFBANK A.Ş. AKBANK T.A.Ş. ANADOLUBANK A.Ş. BURGAN BANK A.Ş. DENİZBANK A.Ş. FİBABANKA A.Ş. HSBC BANK A.Ş. ING BANK A.Ş. KUVEYT TÜRK KATILIM BANKASI A.Ş. NUROL YATIRIM BANKASI A.Ş. ODEABANK A.Ş. QNB FİNANSBANK A.Ş. ŞEKERBANK T.A.Ş. TURKLAND BANK A.Ş. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ZİRAAT BANKASI A.Ş. TÜRK EKONOMİ BANKASI A.Ş. TÜRKİYE FİNANS KATILIM BANKASI A.Ş. TÜRKİYE GARANTİ BANKASI A.Ş. TÜRKİYE HALK BANKASI A.Ş. TÜRKİYE İHRACAT KREDİ BANKASI A.Ş. TÜRKİYE İŞ BANKASI A.Ş. TÜRKİYE SİNAİ KALKINMA BANKASI A.Ş. TÜRKİYE VAKIFLAR BANKASI T.A.O. VAKIF KATILIM BANKASI A.Ş. YAPI VE KREDİ BANKASI A.Ş. ZİRAAT KATILIM BANKASI A.Ş. | HER BİR BANKA İÇİN: 1.5384 |

Kaynak: KGF, 2017. (www.kgf.com.tr/index).

6.4. Cazibe Merkezi Programı

Türkiye’de her bölgenin kendi şart ve imkânlarına duyarlı, yerel düzeyde yapısal dönüşüm hedeflerine odaklı ve çok yönlü bir bölgesel gelişme politikası uygulanmaktadır. Bu uygulamayla bir taraftan nispi olarak zayıf kalan bölgelerimiz hızla kalkındırılmaya, öte yandan ulusal ölçekteki hedefleri daha da ileri taşıyabilmek için tüm bölgelerimizin kalkınma ve rekabet dinamikleri güçlendirilmeye çalışılmaktadır. Bu çerçevede; yatay bir alan olarak tüm Türkiye’yi kapsayan, yerel potansiyelin azami düzeyde kullanılması ve harekete geçirilmesi ile rekabet gücünün artırılmasını sağlayan, kaynak dağılımında hakkaniyeti esas alan, yerel girişimci ve aktörlere öncelik tanıyan, beşeri sermayenin güçlendirilmesini öngören yeni bir bölgesel gelişme yaklaşımı izlenmektedir.

Özellikle dönemselsel olarak uygulamaya konulan ve hızlı bir şekilde ekonomik çözümler üretmesi beklenen programlar oldukça önemlidir. Yatırım yapılacak yerlerin başka alanlarda da teşvik edilmesi ve cazip hale getirilmesi teşvik politikalarını doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle AK Parti hükümetlerinin yoğun bir şekilde üzerinde çalıştığı bir teşvik paketi de “Cazibe Merkezleri Destekleme Programı” ‘dır.

Cazibe Merkezleri Destekleme Programı 2007- 2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı ile bölgesel politika uygulamaları arasında yer almıştır. Bu program, az gelişmiş bölgelerde, gelişim ve büyüme için kentsel merkezlerin desteklenmesi amacıyla uygulamaya konulmuştur. Diyarbakır, Erzurum, Şanlıurfa ve Van illerimizde Cazibe Merkezleri Destekleme Programı uygulanmaya başlamıştır. 2014 yılında da Gaziantep ili program kapsamına alınmıştır. Bu programların bir

özelliği ise turizm potansiyelini geliştirici projeler ile tarihi kent dokusunun ortaya çıkartılması oluşturmaktadır (T.C.K.B., 2016).

22 Kasım 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 678 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile yürürlüğe giren ve 11 Ocak 2017 tarihli ve 29945 sayılı Resmî Gazete’de uygulama şekilleri ve süreci 2016/ 9596 sayılı karar ile belirlenen Cazibe Merkezleri Programı 5 bölge, 8 merkez ve 23 ili kapsamaktadır. Bu program hükümet için öncelikli ve özel bir programdır ki bu nedenle Türkiye Kalkınma Bankası A.ř. kuruluş kanununa söz konusu program dahilindeki uygun görülen yatırımları finanse etme görevi verilmiştir.

Bakanlığın Cazibe Merkezi Programı kapsamında yer almasını planladığı ve 5 bölgeden oluşan iller şu şekildedir:

- * şanlıurfa, Diyarbakır, Mardin, Batman, Siirt, şırnak,
- * Malatya, Elazığ, Adıyaman, Bingöl, Tunceli,
- * Van, Bitlis, Hakkari, Muş,
- * Kars, Ağrı, Ardahan, İğdir,
- * Erzurum, Bayburt, Erzincan, Gümüşhane (İKA, 2017).

2016 yılı sonuna yakın bir zamanda duyurulan programın asıl amacı, diğer illere göre az gelişmiş olduğu düşünölen 23 ilde, istihdam, üretim ve ihracatı artırmak, imalat sanayi ile ağrı merkezi ve veri merkezi yeni yatırım projelerini desteklemek, özellikle üretimde ve sanayide; yarım kalmış ya da başka sebeplerle faaliyet göstermeyen tesisleri teşvikler ile ayağa kaldırmak, yatırımcının sorunlarına çözüm olabilmektir (CKA, 2017).

Cazibe Merkezi Programı kapsamında verilen destekler ve programın genel hatları 11 Ocak 2017 Tarihli ve 29945 Sayılı Resmî Gazete ile Uygulama Usul ve Esasları 2016 / 9596 sayılı karar ile belirlenmiştir. Buna göre program aşağıda belirtildiği gibi 4 destek paketinden oluşmaktadır.

A.Yatırım ve Üretim Destek Paketi,

B.Üretim Tesisi Taşıma Destek Paketi,

C.Çağrı Merkezi Destek Paketi,

D.Verit Merkezi Yatırım ve Enerji Destek Paketi (Resmi Gazete, 29945).

Programın içerisinde yer alan yatırım ve üretim destek paketi; danışmanlık hizmeti desteği, yatırım yeri tahsis desteği, bina yapımı desteği, faizsiz yatırım kredisi desteği, faiz indirimli işletme kredisi desteklerinden oluşmaktadır. Programın diğer bir kalemi olan üretim tesisi taşıma destek paketinde ise nakdi taşınma desteği, teşvik desteği, danışmanlık hizmetleri desteği (ilave yatırıma), yatırım yeri tahsisi desteği, faizsiz yatırım kredisi desteği (ilave yatırıma), faiz indirimli işletme kredisi desteği yer almaktadır. Çağrı merkezi destek paketinde ise bina tahsis desteği, fiber iletişim altyapısı desteği, personel eğitim desteği, yatırım yeri tahsisi desteği, bina yapım desteği faizsiz yatırım kredisi desteği bulunmaktadır. Dördüncü ve son paket olan veri merkezi yatırım ve enerji destek paketi ise veri merkezi enerji desteği, fiber iletişim altyapısı desteği, yatırım yeri tahsisi desteği ile faizsiz yatırım kredisi desteklerini kapsamaktadır (Resmi Gazete, 29945).

Cazibe Merkezi Programından yararlanma koşullarına arasında önemli maddeler bulunmaktadır. Özellikle istihdam, OSB alanlarının etkin kullanılması, üretimi destek ve teknolojik yenilikler gibi alanların teşvik edildiğini söyleyebiliriz. Örneğin imalat

sanayinde destek alma şartı sabit yatırım tutarı 2 milyon TL, asgari istihdam 30 kişi olmasıdır. Yine çağrı merkezi yeni yatırımlarında asgari istihdam 200 kişi ve hizmet sözleşmesi yapmış olma koşulu vardır. Başka bir örnek; üretimi taşıma paketlerinde son iki yıl üretimi sürdürmüş olma, taşındıktan sonra asgari 200 kişi istihdam, iki yıl içinde taşınma koşulları, OSB dışında arsaların altyapı giderlerinin karşılanmaması, yatırımın asgari yüzde 30'unun öz kaynaklardan karşılanması yer almaktadır.

Genel olarak programa bakıldığında kısa vadelerde bir ekonomik canlanmayı öngördüğü söyleyebiliriz. Türkiye'nin belirlediği hedefler doğrultusunda ve dönemsel kalkınma programlarına ilave olacak şekilde tasarlanmış bu programlar piyasalara oldukça olumlu katkılar sunacaktır. Bölgenin doğal şartları gereği gelişmemiş olması ve özellikle son 30 – 40 yıllık bir süreçte bölgedeki terör olayları ve tehdidi nedeniyle bir türlü istenilen seviyeye ulaşamamış olması bu programların gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu noktada devletin gerekli düzenlemeler ile uygulamaya koyduğu programlara yatırımcıların hassasiyet göstermesi gerekmektedir. Girişimcilerin sağlıklı projeler ile desteklerden faydalanması ülke ekonomisi adına önemlidir.

Programa ait 1. dönem başvuruları 27 Şubat 2017 tarihinde sona ermiştir. Başvuru sonuçlarını açıklayan Kalkınma Bakanı Lütfi Elvan, program kapsamında 3 bin 380 firmanın başvuru yaptığını, söz konusu projeler kapsamında 92 milyar liralık yatırım ve 365 bin kişilik istihdamın öngörüldüğünü aktarmıştır. Elvan, başvuru yapan firmaların değerlendirilmesi ve program dahilindeki 23 ilin yapısı itibarıyla hangi yatırımların öncelikli olduğu, firmaların teklif ettikleri yatırım alanıyla ilgili deneyimlerinin bulunup bulunmadığı gibi konuların değerlendirileceğini aktarmıştır (www.trthaber.com, 18.07.2017). Başvurular Kalkınma Bankasınca ekonomik ve mali

açından değerlendirilecek ve uygun başvurular belirlendikten sonra, Kalkınma Bankası himayesinde süreç devam edecektir.

Programa başvurular arasında Fırat Kalkınma Ajansı'na doğrudan yapılan başvuruların bölge illerimize (TRB1 Bölgesi) göre dağılımına bakıldığında; Bingöl'e 62, Elazığ'a 134, Malatya'ya 147 ve Tunceli'ye 20 başvuru alınmıştır. Başvuruların yatırım destek ofislerimizin yanı sıra direk Kalkınma Bankasına da yapılabildiği göz önüne alındığında bu sayının çok daha yukarılara çıkacağı öngörülmektedir (FKA, 2017). Bu durumda bölge iller bir örnek olarak ele alındığında birkaç detay öne çıkmaktadır. Buna göre; başvurular gelişmişlik seviyesine göre bölge illeri arasında en yüksek olan Malatya'ya daha çok yapılmıştır. En az yatırım başvurusu gelişim seviyesi düşük olan Tunceli'ye yapılmıştır. Yani teşvikin amaçlarından biri olan gelişmişlik düzeyi düşük olan illerin daha çok yararlanması iken bu geçici sonuca göre durum tam tersidir. Bu noktada sadece ekonomik teşviklerin bu işe bir çözüm olmadığını, sosyal, siyasal ve diğer topluma etki edebilecek dengelerin de süreçte önemli olduğunu söyleyebiliriz.

Ekonomi Bakanı Nihat Zeybekçi 18 Temmuz 2017'de konuk olduğu televizyon programında teşvik programları ve cazibe merkezleri ile alakalı önemli bilgiler vermiştir. 2017 ikinci dönemde 180 günlük hızlı bir program ile 90 başlıkta yaklaşık 30 milyar TL ilk etapta teşvik verilmiş, sonrasında 60 milyar TL teşvik verilmesinin hedeflendiğini belirtmiştir. Bakan Zeybekçi bu teşvikleri dünyanın en iddialı teşviki diye nitelendirmiştir. Ayrıca doğrudan ve dolaylı sonuçları olacağından beklentilerinin yüksek olduğunu belirterek ihracatta % 11 'lik artış beklediklerini eklemiştir (Saygılar, Ekonomi 7/24, TRT Haber, 18.07.2017).

6.5. Yatırım Teşvikler ve Usulsüzlükler

Hükümetler, piyasada dağılan gelirin adil olmadığı gerekçesiyle, gelirin yeniden dağıtılması için ekonomiye mali araçlarla müdahale edebilmektedir. Piyasa mekanizmaları içinde bireylerin eksiklikleri veya bu konudaki ihmalleri onları yanlış durumlara itebilmektedir. Bu amaçla devlet, mali araçları ile piyasaya müdahale edebilmektedir (Tatar, 2011: 4). Türkiye’de 24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile ithal ikameci bir sanayileşme politikası yerine ihracata yönelik ekonomik politikalar benimsenmiş ve ithalat işlemleri serbest bırakılmıştır. Bir yandan Merkez Bankası başta olmak üzere Eximbank, Türkiye İhracat ve Kredi Bankası gibi kurumlar ile ihracat teşvikleri sağlanırken diğer yandan ihracatta vergi iadesi, KDV istisnası, kurumlar vergisinde ihracat yardımları gibi destekler verilmeye başlanmıştır. Ancak verilen bu destekler her işletmede adil biçimde ve hukuki şartlarda yapılmamaktadır. Bu konuda dünyada en ağır tecrübeleri yaşayan bir ülke olarak Türkiye, hayali ihracat, hayali ithalatlar gibi hayali yatırımlar gibi örnekler yaşamıştır.

Birden farklı yöntemler ile yapılabilen hayali ihracat esas olarak; bir eşyayı ihraç ediyormuş gibi göstererek ya da gerçekleştirilmiş bir ihracata ilişkin eşyanın cins, miktar, evsaf veya fiyatının farklı gösterilmesi suretiyle haksız şekilde ilgili kanun hükümleri gereğince teşvik, sübvansiyon veya parasal iadelerden faydalanılmasıdır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere hayali ihracatın amacı haksız kazanç elde etmektir (GMGM, 2014). Söz konusu yöntemler arasında hiçbir mal akışı veya mal teslimi, olmayan dolayısıyla ihracattan söz edilemeyecek yani sahte ihracat son yıllarda yaygınlaşmıştır. Sahte faturalar ile haksız KDV iadesi bir başka hile yöntemidir. Ticari niteliği olmayan malların ihracata konu olmuş gibi gösterilmesi dolandırıcılık yöntemlerinden biridir. Malların fiyatını yükselterek ihracat hacmini yüksek göstermek

ve bu hacimden kaynaklı vergi iadelerini almak da bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir yöntem ise ihraca konu malın farklı gösterilmesidir. Özellikle KDV farklılığı olan ürünlerde benzer ürün beyan edilerek asıl ticaret gizlenmiş olmaktadır. Bir başka yöntem olarak genel anlamda ihracat, ithalat, transit ticaret yapan firmaların ticari belgelerinde yaptıkları bir takım değişikliklerdir. Örneğin, kaliteli bir ürünü iç piyasada değerlendirip, daha basit nitelikte olan ürünün sahte belgeler ile kaliteli ürünmüş gibi ihraç edilmesidir.

Hayali ihracata bir örnek verecek olursak; 2014 yılında Doğu Akdeniz Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğü bağlantısı Cilvegözü Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlüğü ekiplerince dahilde işleme rejimi kapsamında şartlı muafiyet sistemine bağlı beyanname gereği muhteviyatı ayçiçek yağı cinsi eşyayı taşıyan konteynerde yapılan kontrol sonucunda ayçiçek yağı tenekelerinin içerisinde su bulunduğu anlaşılmıştır (GMGM, 2014).

Hayali işlemlerin çalışma konumuzu ilgilendiren kısmı elbette ki teşviklerle ilgilidir. Özellikle kötü niyetli olan yatırımcı kılığındaki kişilerce yapılacak teşvik başvuruları ile yatırım desteği aldığı durumlarda ekonomiye ciddi boyutlarda zarar vermesi söz konusudur. Hayali yatırım anlamına gelen ve gerçek anlamda ekonomik bir katkı sunamayan bu projeler ciddi sosyal ve ekonomik sorunları beraberinde getirmektedir. Özellikle ihracata yönelik ekonomik büyüme programlarının temelini oluşturan ihracat teşvikleri 1980 sonrasında ciddi rakamlarla ifade edilmiştir. Ancak teşviklerin anlaşılır olmaması, mevzuatın dağınıklığı ve denetim görevinin icra edilememesi gibi nedenler ile teşvik uygulamaları suistimallere uğramıştır. Hayali ihracatlar hükümet politikalarının usulüne uygun uygulanmasına da engel olmaktadır. Türkiye’de yatırım teşvik sisteminde yer alan unsurların her biri başka bir usulsüzlüğe

konu olabilmıştır. Kimileri KDV veya benzeri vergi iadelerinden, kimileri ise teşvik kredilerinden yararlanmışlardır. Bir dönem özellikle Türkiye Kalkınma Bankası aracılığı ile teşvik kredisi alan firmaların denetim sırasında teşvik kurlarına uymadığı tespit edilmiş ve günlerce çeşitli medya organlarınca ifade edilmiştir. Devletin bu desteğini kötü niyetle kullanarak yatırım yapmış gibi görünerek, hayali şirketler, hayali yatırımcılar ile ucuz maliyetli yatırım teşvik kredisi almışlardır.

Hayali yatırım veya hayali ihracatın önün geçebilmek adına sistemsiz olarak bazı değişiklikler gerekmektedir. Öncelikle sorunların neler olduğunu tespit etmek gerekir. Kanaatimizce, denetim mekanizmasının bağımsız çalışmaması, bürokratik süreçlerin fazlalığı ve sürecin uzun olması gibi sorunlar sistemin eksik yanlarıdır. Bu noktada ilk iş olarak bağımsız bir denetim mekanizması kurulmalı, bürokratik süreçler asgari düzeye indirgenmelidir. Diğer yandan teşvik sisteminin karmaşık yapısından kurtularak sade ve anlaşılır hale gelmesi gerekmektedir.

7. YATIRIM TEŞVİKİ VE SÜBVANSİYONLARIN SİYASİ YANSIMALARI VE SOSYAL ALANA ETKİSİ

Küreselleşme ile birlikte değişen dünya düzenine uyum sağlayabilme, rekabet edebilme ve küresel piyasaların akışkanlıkları takip edebilmek önemli hale gelmiştir. Bu noktada ülke ekonomilerinin olduğu kadar bölgelerin de bu hızlı ve dinamik yapıya ayak uydurması gerekmektedir. Tüm bu süreçlerde bölgeler arasında oluşabilecek ekonomik ve sosyal farklılıklar küresel piyasada geri kalınmasına neden olabilmektedir. Türkiye'nin tüm bölgelerinde bir kalkınma hamlesi olarak etkili bir iktisadi ve mali politikalar uygulanması gerekmektedir.

Yatırımlarda devletin rolünü, temel olarak devletin bu programlara mali kaynak sağlama şekli ve desteğin veriliş biçimine göre ayırabiliriz. Yapılan desteğin belirli bir girişimciye veya sektöre yapılması ve yardımın devlete ait kurumlara bir maliyetinin olması gerekmektedir (Nicolaidis ve Bilal, 1999: 2). Bu noktadan bakıldığında maliyetli bir devlet yardımından bahsedilmektedir. Hükümetler sosyal ve ekonomik alanda taahhüt ettikleri hedeflere ulaşmak adına bu teşviklere başvurmaktadır. Tüm bu teşviklerin ekonomik maliyetleri ve sonuçları olduğu kadar siyasi ve sosyal etkileri olmaktadır. Yatırım teşviklerin özellikle toplumun en ihtiyaç duyduğu tarihlerde yapılmış olması da siyasi bir hamle sayılabilir.

Küreselleşme sürecinde devletçi ve liberal ekonomiler karşı karşıya gelebilmektedir. Bunun nedeni en yüksek karı hedefleyen bir yatırımcı ile daha çok yatırımcıyı çekmek isteyen hükümetlerin çekişmesinden kaynaklanmaktadır. Bu noktada ülkelerin politikalarının net ve sağlıklı olması gerekmektedir. Bu durumda dünya üzerinde büyük ekonomiye sahip birkaç ülkenin mevcut durumunu hatırlatmak gerekmektedir. Amerika'da kamu politikası olarak liberaldir. Minimum devlet

müdahalesine dayanmaktadır. 19 yy. başlarında ki gelişmeler etkili olmuştur. Özellikle demir yolu yapımında devlet mi, özel girişim mi tartışması yaşanmıştır. Sonuçta güçlü ve büyük sermayeleri olan anonim şirketler kurulmuş ve ekonomi güçlenmeye başlamıştır. Almanya bu örneği uygulamış ve başarmıştır. Bu model daha sonra Neo-liberalizm adıyla kalkınma aracı olarak önerilmiştir (Hass, 2007: 69- 70). İngiltere’de büyümenin anahtarı olarak anonim şirketleri kullanmıştır. Özellikle seçkin sınıflardan girişimciler çıkarmışlardır. Daha çok aile şirketleri güçlendirilmeye çalışılmıştır. 2. dünya savaşından 1980e kadar yıpranan ülkeyi, devlet müdahalede bulunarak tamir etmiştir. Piyasa yanlısı ekonomi ile güçlü devleti harmanlamayı başardılar (Hass, 2007: 71- 73). Fransa’da devlet en önemli role sahiptir. Aynı zamanda şirketler vardır. Fransa’da şirketler ise devlete bıraktıkları ekonomi piyasasından teşvik ve sübvansiyon alırlar. Böylece küresel düzeyde rekabet ederler. Devlet karlı alanları özel girişimciye bırakmamaktadır (Hass, 2007: 74- 75). Japonya örneğinde ise söz konusu ülke 1970’li yıllarda Doğu Asya bölgesi güçlü ve bağımsız devletlerle işbirliği içinde büyümüşlerdir. Bölge ülkelerin ekonomik yapıları birbirine benzememektedir. Japonya’da Kore’deki gibi güçlü ve otoriter bir devlet görülmez. İş grupları, kuruluşlar ve iş çevreleri devlet ile koordineli çalışmaktadır. MITI Uluslararası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı koordine eder, Keiretsu (iş grubu) ya yardımcı olur. Devlet ekonomiyi destekler, yönetmez. İş dünyası oldukça yaygın olarak yardımlaşmaktadır (Hass, 2007: 77).

Tüm bu ülkeler birbirinden farklı gibi görünse de ekonomilerinin güçlü olması nedeniyle halkın refah seviyesi de o derecede yüksektir. Buradan anlaşılacağı gibi sosyal ve toplumsal işlerde başarının yolu ekonomik kalkınma ve büyümeden geçmektedir. Önemli başarılar yakalamış ülkeler birbirinden farklı olarak liberal politikalara yaklaşmaktadır. Kimi ülke devletçi politikalar ile başarı yakalamış kimileri

ise serbest piyasanın gücüyle, ancak ortak noktaları ekonomide ve sosyal hayattaki başarıyı yakalamış olmalarıdır.

Yatırım teşvik politikaları siyasi partilerin seçim vaatlerinde oldukça sık yer almaktadır. Çeşitli yatırım teşviklerin siyasetçilerin seçim çalışmalarında da yer aldığını bilmekteyiz. Bu nedenle ekonomik vaatlerin odağında olan yatırım teşvikler, siyasal hayata doğrudan etki edebilmektedir.

7.1. Yatırım Teşviklerin Siyasi Yansımaları

Türkiye’de uygulanmaya konulmuş teşvik sistemine bakıldığında söz konusu teşvik sisteminin siyasi neden ve sonuçların olduğunu fark edilmektedir. Özellikle 2009 ve 2012 yıllarındaki Bakanlar Kurulu Kararı düzeyindeki teşvik sistemleri ve son olarak 2016 yılı sonundaki Cazibe Merkezleri Programı ülke içinde yaşanan toplumsal ve ekonomik sorunlara bir reçete olarak hazırlanmıştır. Ancak tüm bu teşvik sistemleri birden fazla nedenden kaynaklanabilir. Örnek olarak; 2009 yılında küresel düzeyde yaşanan ekonomik krizler sonrası hazırlanan yeni teşvik programı ve siyasilerin krizden etkilenilmediğine yönelik söylemleri oldukça etkili olmuştur. Bu süreçte birçok yatırımcı teşvik belgesi kapsamında işlem yapmıştır.

AK Parti iktidarları dönemlerinde sermayenin yerel düzeyde önemli temsilcileri çıkmaya başlamış ve diğer rakipleriyle rekabet etmeye başlamıştır. Gaziantep, Konya, Kayseri, Adana, Bursa gibi şehirlerimizde halı, mobilya, tekstil, gıda gibi sektörlerde önemli markalar oluşmuştur. Bu markaların başarısında devletin payının olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Devlet gerekli teşvik politikaları ile ülkeyi belirli sayıda bölgelere ayırarak, her bölgeye farklı olmak üzere, bölgenin ihtiyaçlarına yönelik teşvik

politikaları uygulamak istemiştir. Söz konusu teşvik programları yerel kalkınmaya öncelik etmiştir. Türkiye’de bu konuda oldukça başarılı olan firmaların var olduğunu bilinmektedir.

Türkiye’de devletin daha fazla yatırımcı çekebilmek adına başlatmış olduğu resmi kuruluş ve örgütlenmeler de mevcuttur. 11 Aralık 2001 tarihli Bakanlar Kurulu Prensip Kararı ile kabul edilen “Türkiye’de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı” çerçevesinde oluşturulan Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK)’nun yapısı 2016/1 sayılı Bakanlar Kurulu Prensip Kararı ile değiştirilmiştir. Yatırımlarla ilgili görev ve sorumluluğu bulunan Bakanlar ile TOBB, TİM, TÜSİAD, YASED, MÜSİAD ve DEİK başkanlarından oluşan YOİKK: Türkiye’deki yatırımlarla ilgili düzenlemeleri rasyonel hale getirmek, Yatırım ortamının rekabet gücünü artıracak gerekli düzenlemeleri tespit ederek politika önerileri geliştirmek, İşletme dönemi de dahil olmak üzere yatırımın her safhasında, ulusal ve uluslararası yatırımcıların karşılaştığı idari engellere çözüm üretmek, özel sektör faaliyetlerini güçlendirerek, iş ve istihdam imkanlarının yaratılmasını ve ihracat odaklı üretimin artırılmasını desteklemek, kamu kurum ve kuruluşları ile çeşitli platformların gündeminde bulunan yatırım ortamıyla ilgili konuların kamu-özel sektör işbirliği çerçevesinde ele alınmasını sağlamak, amacını taşımaktadır (YOİKK, 2017). Özellikle ticaret odaları, sanayici ve işadamlarına yönelik STK’ların da yer aldığı bu kurul hükümetin iş dünyası ile kurmak istediği ilişkiye kurumsal bir ortam hazırlamıştır. Yatırımların siyasiler tarafından takibinin yapıldığı bir kurum olma özelliği taşımaktadır.

Siyasetçilerin sermaye sınıfı ile olan ilişkilerinde örneklerden biri ise İstanbul burjuvazisi diye adlandırılan sermaye grubudur. Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması

sonrası özellikle İstanbul ve çevresinde oluşan şirketler (Koç, Sabancı, Eczacıbaşı gibi sermaye grupları) yani İstanbul burjuvazisi örgütsel olarak da 1970'lerde TÜSİAD ile anılmıştır. Diğer yandan 1990'larda örgütlenen Anadolu burjuvazisi MÜSİAD çatısı altında buluşmuştur. İş adamlarından oluşan iki derneğin de üye standartları birbirinden farklı olmuştur. MÜSİAD üye sayısı çok olmasına rağmen daha küçük çaptaki esnaf ve tacirlerden oluşmaktadır. Bir başka fark ise MÜSİAD, TÜSİAD gibi sadece İstanbul çevresinde değil Denizli, Gaziantep, Kayseri gibi illerde örgütlenmiş ve tüm Anadolu'ya yönelmektedir (Karatepe, 2015: 254).

AK Parti'nin 2002 genel seçimlerinde başarılı olmasındaki etkenlerden birinin Anadolu sermayesi ve çevreleri ile kurduğu yakın ilişki olmuştur. İslamcı gelenekten gelen bir lidere sahip olan AK Parti, İstanbul sermayesinin tekeli durumunu zayıflatacak bir şekilde MÜSİAD ekibine destek vermiştir. Yeşil sermaye diye tabir edilen MÜSİAD üyeleri AK Parti programlarını tartılsız desteklemiştir. Bu duruma hükümetten yanıt gecikmemiş ve küçük ve orta ölçekli esnafa destekler verileceği sözleri verilmiştir (Beriş, 2008: 41- 42). Bu başarısı diğer genel ve yerel seçimlerde de etkisini göstermiştir. Gerek genel gerekse de yerel seçimlerde Anadolu sermayesinin desteği hissedilmiştir. TÜSİAD'a göre üye sayısı az olan ve hacimsel olarak birkaç istisna hariç fazla büyük olmayan küçük sermaye grupları özellikle İslami duruşa sahip siyasiler ile yakınlaşmıştır. Başka bir açıdan TÜSİAD üyeleri MÜSİAD ve hükümet yakınlaşmasından memnun kalmamıştır. TÜSİAD üyelerini rahatsız eden sebepler arasında hükümetin İslami ve muhafazakâr duruşu yer almaktadır.

AK Parti hükümetlerinin devletin kaynaklarını Anadolu sermayesi oluşturmak adına aktardığı söylenemez. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren devletin kaynaklarından yararlanması bilen İstanbul burjuvazisi, AK Parti dönemlerinde de

yararlanmıştır. İstanbul burjuvazisi söz konusu dönemlerde gücüne güç katmış ve hızlı bir şekilde büyümüştür. 2002 sonrasında Albayrak, Sanko gibi grupların büyümesi bir gerçektir. Ancak bu büyüme İstanbul burjuvazisini olumsuz etkilememiştir. Bunun bir göstergesi de halen önemli sektörlerde İstanbul burjuvazisi firmaları yer almaktadır (Karatepe, 2015: 274- 275).

Hangi sermaye grubu olursa olsun siyasi ve ekonomik krizlerden etkilenirler. Siyasal ve ekonomik istikrarın olmadığı dönemlerde teşviklerin de yatırımlarla aynı oranda azaldığı görülmektedir. Azalan yatırımlar teşvik sisteminin kullanılmasını da olumsuz etkilemektedir. Bu nedenle güçlü ve istikrarlı bir hükümetin sunduğu teşvik programı ile gelecek kaygısı olan bir hükümetin politikası aynı şartları taşıyacak bile aynı sonuçları vermezler. Hızla küreselleşen dünyada siyasilerin programları kadar kararlılıkları ve istikrarlı olup olmaması oldukça önem taşımaktadır. Bir başka nokta ise, hızlı değişen ülke yönetimlerinin alacağı ekonomik kararlar yatırımcıları tedirgin edebilir.

Hükümetlerin alacağı kararlar piyasaları derinden etkileyebilmektedir. Bu nedenle piyasa süreçleri ve siyasi süreçler arasındaki etkileşim gün geçtikçe artmaktadır. Siyasetin piyasada söz sahibi olması devletin ekonomideki rolünü artırmakta ve piyasanın liberal düzenine zarar vermektedir. Siyasal süreçlerin sık kullanılması bürokrasiyi güçlendirecek ve halkın söz sahibi olamadığı, kaynakların istismar edildiği bir sürece yöneltecektir (Yayla, 2001: 15).

7.2. Yatırım Teşviklerin Sosyal Alana Etkisi

Ekonomik istikrar ve büyüme, teşviklerin ekonomik yönlü hedefleridir. Bölgeler arası farklılıkların giderilmesi, işsizlik ve göç gibi önemli sosyal hedefleri de vardır (Çiloğlu, 2014: 87). Yatırım teşvikler genel olarak tüm bu hedeflerin neticesinde bir politika aracı olarak gelişirler.

Teşviklere yönelik ekonomik kaynaklı eleştiriler ağırlıklı olarak kaynak kullanımında verimsizliğe neden olma, piyasada yön değişimleri ve haksız rekabete yol açma şeklinde olmuştur. Örnek olarak yatırımların teşviki aracılığıyla geri kalmış yörelere yatırım çekebilme sonucunda sermaye yön değiştirecek ve kaynak kullanımında verimsizliğe neden olacaktır. Verimsizliğin asıl nedeni gelişmiş yörelerdeki karlılığın çok yüksek olmasından kaynaklanmaktadır (Çiloğlu, 2014: 88).

Ülkelerin büyüme politikalarına bağlı olarak gümrük tarifelerinin düşmesi, tarife dışında engellerin kaldırılması sonucunda ağır bir rekabet oluşmuş ve işletmeler maliyetlerini düşürmeye çalışmıştır. Bu noktada ülkeler yatırım ve işletme dönemi teşvikleri ile yatırımcıların rekabet gücünü artıracak ve zorlu rekabetlerden koruyacak politikalar uygulamaktadır. Sonuç olarak teşvik uygulamaları yönünden de uluslararası rekabet yaşanmaktadır (Çiloğlu, 2014: 92). Bu noktada yapılan bir çalışmaya göre, ülkeler liberal politikaların etkisiyle piyasayı serbest hale getirmek isterken, diğer yandan bu durumun sosyal sonuçlarına engel olamamaktadır. Uygulanan liberal politikalar ve elde edilen gelirlerden yoksulların yararlanamadığı ve böylelikle gelir dağılımındaki eşitsizliklerin devam ettiği görülebilir. Buna göre ticaretteki iyileştirmeler, sosyal sınıflar arasındaki farklılığı açmaktadır. Onlara göre serbestleşme, ülke içindeki yoksulluğu ve gelir eşitsizliğini artırmaktadır (Lundberg and Squire, 2001: 16). Liberal politikalara yönelik bu eleştiriler esasen sosyal devlet ilkesi gereği ortaya

çıkılmaktadır. Yatırımların ekonomik etkileri üzerinde durulduğundan sosyal ve toplumsal açıdan bakıldığında teşviklerin yetersiz kaldığı iddia edilmektedir. Teşviklerin genel olarak sosyal devlet anlayışı gereği, bölgesel gelir dağılımının bozukluğu, işsizlik ve göç gibi sosyal sorunlara cevap vermesi beklenmektedir.

Sosyal bir sorun olarak görünen işsizlik, günümüz ekonomik problemlerinin da başında yer alır. Sosyal devlet ilkesine asgari ücret uygulamaları, sosyal güvenlik kesintileri, çalışma sürecine gelen kısıtlamalar ve diğer sosyal haklar emek maliyetini yükseltmiştir. Ancak nüfus artış hızı ile birlikte emek arzının da benzer oranda artması olumsuz etkilemektedir (Çiloğlu, 2014: 94). İşsizlik sosyal yönden birçok soruna yol açabilmektedir. Beraberinde adli olaylar artabilir, kayıt dışı ekonomi oluşabilir, kitleler göç etmek zorunda kalabilmektedir. Yatırımın teşviki ile vazgeçilen ekonomik boyut ile teşvik edilmeyen bir ekonominin sosyal boyutu karşılaştırıldığında yatırımların teşvik edilmesi zaruri bir hale gelmektedir.

Yatırımlarda devlet yardımları veya teşvikler özellikle sosyal devlet anlayışının gelişmesi ile birlikte önemli sosyal sorumlulukları beraberinde getirmiştir. Bu anlamda teşvik uygulamaları, ekonomik istikrar ve büyüme gibi ekonomik amaçlar yanında bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, işsizlik, göç, çevre gibi bazı sosyal sorunlara da çözüm aramaktadır. Ancak devlet yardımları sadece konjonktürel dalgalanmaların ve istikrarsızlığın yaşandığı dönemlerde ortaya çıkan sorunlara geçici çözümler sunabilmektedir. Kısaca teşviklerin, sadece ekonomik ve sosyal sorunların tahribatını azaltabileceği ama sorunları ortadan kaldıramayacağı düşünülmektedir (Tatar, 2011: 14).

Tüm bu teşviklerin temel amacı yatırımları Türkiye’de yaygın hale getirmektir. Yaygınlaşan yatırımlar, sermayenin farklı bölgelerde hareketliliğini sağlayacak, bu

sermayeler üretime dönüşme aşamasında emek ve işgücüne ihtiyaç duyacak ve istihdamı doğrudan etkileyecektir. Yatırımların yapıldığı civar yerleşim yerlerinin uygun ve nitelikli kişileri söz konusu yatırımlarda başrol oynayacak ve personel açığını kapatacaktır. Böylelikle ülke genelinde işsizlik ile mücadelede önemli bir adım atılmış olacaktır. Sonuç olarak teşvikler istihdamı doğrudan veya dolaylı etkilemiş olmaktadır.

Teşviklerin etkinliğini belirleyen yatırım harcamasının sosyal getirisi ile sosyal maliyetinin karşılaştırılmasıdır. Yapılan yatırım faaliyeti sonrasında bütün toplumu etkileyen güzel sonuçlar çıkabilmektedir. Sosyal maliyet ise, devletin vazgeçtiği vergi gelirlerinin oluşturduğu fırsat maliyetidir. Bu yaklaşım gereği verilen teşvik sonucu yapılan yatırım harcamasının sosyal getirisi, vazgeçilen vergi gelirleri sebebiyle oluşan sosyal maliyetten fazla ise, teşvik uygulaması başarılıdır ve devam edilmelidir. Eğer sosyal getiri sosyal maliyetten düşük ise, teşvik uygulamasından vazgeçip devlet bu kaynağı verimli olabilecek başka alanlara çekmelidir (Tatar, 2011: 20). Bu hesaplamalarda kullanılan veriler saha çok sosyal nitelikli olduğundan, birçok kez ilgili fayda maliyet analizi doğru hesaplanmış sayılmazlar.

8. SONUÇ

Çalışmamızda şimdiye kadar yatırım teşvik sistemi ve sübvansiyonların genel anlamda neler olduğu, içerikleri, süreci, etkileri ve Türkiye'deki genel durumu paylaşılmak istenmiştir. Çalışmanın sonuç veya genel bir değerlendirmesinin yapıldığı bu bölümde daha çok teşhisler ve tavsiyeler içermektedir.

Ülkenin ekonomik programları dahilinde yapılacak yardım ve desteklerin hangi ürünlerde yoğunlaşması gerektiği belirlenmelidir. Belirleme sürecinde kısa veya orta vadeli hedefler yerine uzun vadede Türkiye'ye sunacağı katkı hesaplanmalıdır. Uzun vadede nitelikli ürünlerin teşviki ile kurulacak bir sistem ekonomiye daha önemli katkılar sunabilir. Ancak Türkiye'nin siyasi geçmişine bakıldığında daha çok kısa vadeli teşvikler görülmektedir. Sebebinin ise yine kısa dönemde siyasi amaçlı olduğu düşünülmektedir.

Teşvik sistemi ve özellikle bölgeler oluşturulurken illerin gelişmişlik düzeyleri esas alınmalı ve nesnel bir ölçütle hazırlanmalıdır. Bölgeler arası gelişmişlik farklarını en aza indirebilmek adına bu kurala uyulmalıdır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde üretim mallarının çok önemli bir yeri vardır. Üretim olmadan gelişmek sağlıklı bir gelişme olmayacaktır. Yatırım teşvik politikalarının esasını üretimin desteklenmesi oluşturduğundan üretimin nesnel ölçütlere göre teşviki gerekir. Ülke içinde ekonomik adaletten bahsedebilmek adına önemlidir. Ülke ekonomisine katkıda bulunabilecek projelerin teşviki doğru bir seçim olacaktır. Bu noktada kamu gücünü elinde bulunduranlar piyasayı teşvik ederken kim olduklarına değil, ne yaptıklarına bakmaları gerekir. Böylelikle adil bir piyasa düzeni oluşturulabilir. Türkiye'de bu konuda acı tecrübelerin olduğunu, dönemin sosyal ve siyasal koşullarına bağlı olarak devletten destek gören yatırımcıların varlığını belirtmek gerekir. Bu nedenle hükümet

politikalarında yatırım teşviklerinin konusu ve kapsamı oldukça önemlidir. Hangi ürünlerin teşvik kapsamında yer alacağı noktasında nesnel ölçütler yer almalıdır. Eğer yatırım teşvikler bir ürün özelinde yoğunlaşıyorsa o ürünün nesnel ölçütlerle durumu ortaya konmalı, katma değeri iyi hesaplanmalı, dışa bağımlılık oranı gibi değerlerin nesnel bir biçimde ele alınması gerekmektedir.

Ülkede teşvikler verilirken, milli bir sanayi oluşturabilmek adına yerli yatırımcıların desteklenmesi gerekir. Bunu küresel ekonomik kurallara göre sağlamak mümkündür. Yapılacak birkaç düzenleme ile yerli yatırımcılar teşvik edilebilir. Doğrudan veya dolaylı yabancı yatırımcılar ile dönemsel veya proje bazında yatırımlar gerçekleştirilirken, yerli bir yatırımın sosyal ve ekonomik sonuçları daha önemli hale gelmektedir. Bir diğer sonuç ise Türkiye'nin bazı önemli ürünlerde dışa bağımlılığının ciddi oranda azalması olacaktır.

Yatırım teşvik ve sübvansiyonların bir başka görevi de üretilen ürünlerin niteliğini arttırmasıdır. Bir ülkenin ekonomisini güçlü kılan ülkedeki üretimin uzun vadeli ve etkili olabilmesidir. Ülke içindeki üretime konu malların niteliği, ülke ekonomisinin gelişmesiyle yakından alakalıdır. Şöyle ki, özellikle uluslar arası piyasalarda rekabet edebilmek için ülke ihracat rakamlarını yukarıya taşıyacak üretim anlayışı gerekmektedir. Bu noktada nitelikli bir ürünün alıcısı da çok olacağından kalite ve nitelik önem arz etmektedir. Bu nedenle devletin teşvik edeceği yatırımlarda elde edilen ürünlerin küresel rekabet açısından nitelikli olması gerekmektedir. Hacimsel üretimde veya rakamsal büyüme olurken, nitelik aynı kalıyorsa uzun vadeli bir gelişme ve büyümeden söz edemeyiz. Ürünlerin niteliğini arttırmak ilk hedef olmalıdır.

Yatırım teşvike konu mallara uygulanan teşviklerin fayda ve maliyet açısından doğru yorumlanması gerekmektedir. Esasen sosyal ve ekonomik sonuçlara yol açan

teşvikler bireysel faydasından çok toplumsal faydaya yönelik hesaplanmalıdır. Yatırımcılar bir yatırımı planlarken karlılığı yüksek projelere yönelirler. Bu durum yatırımın doğası gereği normal olarak karşılanabilir. Ancak teşvik eden kurum açısından bundan daha fazlası düşünülmelidir. Şöyle ki tüm yatırımları bir bütün olarak görerek, toplumsal faydasını hesap etmelidir. Böylelikle toplumun tüm kesimlerine bir arada tutmuş ve toplumsal çıkarları ön planda kabul etmiş olacaktır. Bir örnek ile anlatacak olursak; Malatya’da yapılacak bir yatırımın ilgili firmaya olan faydası elbette hesaplanmıştır ancak, bu yatırımın kent ekonomisine, istihdama ve ilgili bölgeye olan katkısı daha önemlidir. Sosyal ve toplumsal faydası yüksek yatırımlar Türkiye’nin tamamında refah düzeyini yükselterek ülkeye katkı sunmaktadır.

Bu noktada amaçlarını uygunluğu kadar hangi ürünlerde kullanıldığı da önemlidir. Türkiye ekonomisine katkı yapabilecek iç piyasada ürün fiyatlarını düşürecek, dış piyasalarda ise ihracatının kolay ve karlı olabileceği ürünlere yönelmek gerekmektedir. Dünyanın 17. büyük ekonomisi olan Türkiye ekonomisinin daha iyi sıralara yükselebilmesi için ülkedeki üretimin payı oldukça önemlidir. Böylelikle bu üretimde kullanılacak ürünlerin niteliğini ve rakamsal verilerini artırması düşünülen teşviklerin de önemi anlaşılmaktadır.

Yatırım teşviklerden yararlanacak yatırımcının karlılık hesapları yaparken ülkenin ekonomik durumuna ve verilerine de bakması gerekir. Ancak yatırımcı bu noktada hassas değilse teşvikler ile bu durum cazip hale gelebilir. Türkiye’nin dışa bağımlı hale geldiği ürünlerde, yani yurtiçinde üretiminin bir fırsat olabileceği ürünlerde, yoğunlaşması ve yatırım projeleri geliştirmesi gerekir. Örneğin; son yıllarda enerjide dışa bağımlılığı azaltmak adına, rüzgar ve güneş enerji santralleri gibi projeler geliştirilmiştir. Bu projelere çok önemli teşvikleri uygulandığını görmekteyiz. Ciddi

teşvikler ile giderlerini azaltıp karını arttıran işletmeler, aynı zamanda Türkiye'nin enerji politikasına somut katkıda bulunmaktadır.

Teşvikler liberal ekonominin gidişatını bozmamalıdır. Sadece gelişmekte olan ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de önemli bir kamu politikası olan teşvikler aynı zamanda ülkelerin önemli bir ekonomik aracıdır. Ekonominin genel görünümüne bakıldığında yurtiçinden ve yurtdışından yatırımcılar için hazırlanan yatırım teşvikleri ekonominin desteklenmesini amaç edinirken liberal ekonomik politikalara da etki edebilmektedir. Bu etki bazı durumlarda liberal politikalara uygun olmayabilmektedir. Kamu gücüyle sunulan bu paketlerin asıl görevi ekonomi içindeki oyuncuların yani yatırımcıların güvenle hareket edebilmesidir. Uygulamada bu durum yerini devlet müdahalelerine bırakabilmektedir. Söz konusu devlet müdahaleleri amacını aşp ekonomik sisteme zarar vermeye de başlayabilmektedir. Bu durumda sermayenin çok hızlı ve yoğun bir şekilde ülke değiştirebildiğini düşünerek, daha liberal politikalara yoğunlaşılması gerekebilir.

Bir önceki bölümde de değinildiği gibi yatırım teşvikler üretimi ve tüketimi tanzim etmelidir. Tüketim mallarında yapılan ithalatlar ekonomide cari açık yükselmesine sebebiyet verirken, ülke içindeki aynı malları üreten yatırımcıları zor durumda bırakmaktadır. Üretim ise birçok hususta temel oluşturmaktadır.

Yatırım teşvik kapsamının genişletilerek belirli dönemlerde büyük ekonomi buluşmalarına konu edilmesi gerekmektedir. Özellikle illerdeki Ticaret ve Sanayi Odası Başkanlıkları, KOSGEB, Kalkınma Ajansı gibi birçok paydaşı bir arada dönemsel olarak toplanması suretiyle yapılacak faaliyetler ile sorunlar ve çözüm önerileri istişare edilecek ve ortaya önemli sonuçlar çıkacaktır. Sanayicilerin sorunlarının sıklıkla dinlenilmesi, çözüm odaklı hükümet programları ile yerli sanayi oluşturma gayreti son

yıllarda önemli hamleler atılmasını sağlamıştır. Özellikle sanayicinin sorunları arasında düşen karlılık seviyeleri, rekabet koşullarının artması, işçi maliyetleri yer almaktadır. Bu noktada yapılacak teşvikler kısa vadede hızlı ve etkin bir çözüme yol açacaktır.

Devletin uygulayacağı teşvikler ile yatırımcılar, tüketiciler esasen tüm paydaşlar faydalanabilmelidir. Diğer yandan dışsal zararın en aza indirilmesi veya tazmin edilmesi beklentiler arasındadır.

Teşvik sisteminin verimliliğini ölçebilmek adına teşvikler yatırıma konu mallarda katma değer oluşturmalıdır. Katma değer oluşturamayan bir üretim sisteminin iddialı büyüme hedefleri tutarsız kalabilir. Bu noktada temel faktörlerden biri sistemin katma değer oluşturabilmesine bağlıdır.

Özellikle bürokrasi problemlerinin yaşandığı ülkelerde görülen mevcut düzeni koruyucu teşvikler, yeniliğe kapalı olduğundan ve sistem hatalarının sorgulanmadığından dolayı faydalı olamayacaktır. Bu nedenle teşvik sistemleri daha ziyade statükonun karşısında olmalı ve üretici olmalıdır.

Ülke ekonomilerinin sağlıklı bir şekilde gelişmesi ve tutarlı büyümesi için ülkenin tamamında ekonomik kalkınmanın yaşanması beklenir. Bu durum için ise bölgeler arası farklılıkları en aza indirgeyecek programlar, teşvikler gerekmektedir. Bölgeler arası farklılıkların en önemli sosyal ve ekonomik sorunlardan biri ise göçtür. Göç, sosyal, ekonomik ve siyasal açılardan önemli bir toplumsal olgudur. Göç olgusunun azalması, bölgeler arası farklılıkları en aza indirmek ile doğrudan alakalıdır.

Sonuç olarak Türkiye'nin belirlemiş olduğu 2023 yılı rakamsal hedefleri arasında; dünyanın ilk 10 ekonomisi arasında olmak, GSMH'yı 20 bin doların üzerine çıkarmak, 500 milyar dolarlık ihracata ulaşabilmek yer almaktadır. Söz konu hedeflere

katma değeri yüksek ürünler, nitelikli, verimli ve teknik altyapısı ve profesyonel yönetim anlayışına sahip bir üretim ve sanayi yapısı ile ulaşılabilir. Özellikle planlı bir sanayileşme hamlesi ile kendi teknolojisini kendisi üretebilen, enerjide dışa bağımlılığı en aza indirgenmiş bir sanayi hedeflenmelidir.

KAYNAKÇA

Acı, E.Y., (2008), Sosyal Devletten Üçüncü Sektöre Doğru Kalkınma Sürecinin Değişen Aktörleri: Proje Örneklerinden Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16, (2), Ss. 1- 20.

Ağaoğlu, A. (1933), Devlet Ve Fert, Sanayi Nefise Matbaası, İstanbul.

Akça, H., “Devlet Müdahalesinin Başarısızlığı Üzerine Bir Deneme”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2011/ 20, (3), Ss. 179- 190.

Akdeve E. Ve Karagöl E. T., “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler Ve Ülke Uygulamaları”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2013, (37), Ss. 329- 350.

Akduran Ö. ve Temelli S., (2015) “Politik İktisadın Yeni Gözdesi Olarak Teşvik Politikaları: Son Dönem İçerisinden Türkiye’ye Bakış” , *Finansallaşma Devlet Ve Politik İktisat*, Ed. Hakan Mihci, Notabene Yayınları, Ankara.

Alpay, Y., (2008), Türkiye Ekonomi Tarihi, Akademia Yayınları, İstanbul.

Ankara Ticaret Odası (ATO), (2000), Türkiye’de Uygulanan Teşvik Politikaları, Ato Yayını, Yayın No: 14, Ankara.

Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu (BDDK) 2016 Faaliyet Raporu, <[Http://Www.Bddk.Org.Tr/Websitesi/Turkce/Kurum_Bilgileri/Yillik_Raporlar/Yillik_Raporlar.Aspx](http://www.bddk.org.tr/websitesi/turkce/kurum_bilgileri/yillik_raporlar/yillik_raporlar.aspx)> (10.07.2017).

Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu (BDDK), Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri Mart 2017, (2017), Ankara.

Başol, K., (2012), Türkiye Ekonomisi, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Bayrak, M. ve Kanca, O. C., (2013), Türkiye’de 1970- 2011 Yılları Arasında Oluşan Ekonomik Ve Siyasal Gelişmelerin Seyri, *Akademik Bakış Dergisi*, (35). Ss. 1- 20.

Beriş, H. E., (2008), Türkiye’de 1980 Sonrası Devlet Sermaye İlişkileri Ve “Parçalı Burjuvazi”Nin Oluşumu, *Ekonomik Yaklaşım*, (19), 69, Ss. 33- 45.

Boratav, K., (2007), Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005, (11. Baskı), İmge Kitabevi, Ankara.

Buğra, A. (2005), Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Cilt 7 Liberalizm, Ed. Murat Yılmaz, İletişim Yayınları, İstanbul.

Cem, İ., (2009), Türkiye’de Geri Kalmışlığın Tarihi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

Çavdar, T., (2003), Türkiye Ekonomisinin Tarihi (1900-1960), İmge Kitabevi, Ankara.

Çiloğlu, İ., (2014), Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ve Teşviki Politikaları, Ed: Mine Nur Bozdoğan, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Çukurova Kalkınma Ajansı (CKA), (2017), Cazibe Merkezleri Ve Çevre İller, <[Http://Www.Cka.Org.Tr/Duyurudetay.aspx?DuyuruId=2251](http://www.cka.org.tr/Duyurudetay.aspx?DuyuruId=2251)> (21.06.2017).

Dikkaya M., ve Özyakışır D., (2013), Türkiye’nin Ekonomik Tarihi: Osmanlı’dan İkibinli Yıllara, Ed. Mehmet Dikkaya, Adem Üzümcü ve Deniz Özyakışır, Savaş Yayınevi, Ankara.

Duran, M. S., (1998), Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998), Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara.

Duran, M. S., (2003), Teşvik Politikaları Ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara.

Eğitimciler Birliği Sendikası (Eğitim-Bir-Sen), (2014), Rakamlarla 28 Şubat Raporu, Eğitim-Bir-Sen Yayını, Ankara.

Emmioğlu, K. (2010), Türkiye’de Sanayileşmenin Serüveni, Truva Yayınları, İstanbul.

Eser, E. (2011), Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Sistemleri Ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler, (Uzmanlık Tezi), Dpt Yayını (2822), Ankara.

Ezer, A. ve Şimşek, S., (2013), Yeni Teşvik Sistemi Kapsamında Yatırımlara Devlet Yardımı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Fırat Kalkınma Ajansı (FKA), (2017), Cazibe Merkezleri Programı 1. Dönem Başvuruları Sona Erdi.” <[Http://Fka.Gov.Tr/Cazibe-Merkezleri-Programi-1donem-Basvurulari-Sona-Erdi-Detayi-1489585730212](http://fka.gov.tr/Cazibe-Merkezleri-Programi-1donem-Basvurulari-Sona-Erdi-Detayi-1489585730212)> (21.06.2017).

Galal, A., (2008) Incentives Or Compensation? Government Support For Private Investments İn Turkey, <[Http://Cairo.Universitypressscholarship.Com/View/10.5743](http://Cairo.Universitypressscholarship.Com/View/10.5743)> (01.07.2017).

Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB), (2009), Gatt Bilgilendirme Rehberi, GİB Yayın No: 95, Ankara.

Göktepe, H., (2015), “İthalatta Haksız Rekabet Ve Türkiye’de Anti- Damping Uygulamaları”, International Conference On Eurasian Economies, Kazan/ Rusya. 445-454.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü (GMGM), (2014), Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu, <[Http://Muhafaza.Gtb.Gov.Tr/Data/5609968b1a79f587b4b91046/Faaliyet_Raporu_2014_Web.Pdf](http://Muhafaza.Gtb.Gov.Tr/Data/5609968b1a79f587b4b91046/Faaliyet_Raporu_2014_Web.Pdf)> (25.07.2017).

Günalp, B. Ve Özel H., (2005), “Rekabet Politikalarının Esasları”, *Esiad Siyasa Dergisi*, 2005/ 1 (1), Ss. 63- 84.

Hass, J. (2007). *Economic Sociology An Introduction*, Routledge.

Hayek, F.A. , (1947). *Individualism And Economic Order*, The University Of Chicago Press.

Heywood, A., (2013), *Siyaset*, Çev. B. B. Özipek, Adres Yayınları, Ankara.

Hulusi, Ş., (1965), İktisadi Buhran Ve Monopoller, Ataç Kitabevi, İstanbul.

İncekara, A., (1995), Türkiye’de Teşvik Sistemi, İto Yayınları, İstanbul.

İnsel, A. Ve Sungur, N., (2003), Sermaye Akımlarının Temel Makroekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği – 1989: Iıı – 1999: Iv. Tartışma Metni, Türk Ekonomik Kurumu.

İpekyolu Kalkınma Ajansı (İKA), (2017). <[Http://Www.İka.Org.Tr/Cazibe-Merkezleri-Programinda-Basvurular-Alinmaya-Baslandi-Haberler-1415.Html](http://www.ika.org.tr/Cazibe-Merkezleri-Programinda-Basvurular-Alinmaya-Baslandi-Haberler-1415.Html)> (21.06.2017).

İstanbul Sanayi Odası (İSO), <[Http://Www.İso.Org.Tr/Haberler/Meclis-Konusmasi/Basbakan-Binali-Yildirim-Yenilenen-Odakuleyi-Acarak-Iso-Meclisine-Katildi/](http://www.iso.org.tr/Haberler/Meclis-Konusmasi/Basbakan-Binali-Yildirim-Yenilenen-Odakuleyi-Acarak-Iso-Meclisine-Katildi/)> (21.06.2017).

İstanbul Ticaret Odası (İTO), (1995), Türkiye’de Teşvik Sistemi, İTO Yayınları (1995-10). İstanbul.

Kabaş, T., (2015), Türk Kamu Politikası Modelinin Doğuşu Ve Gelişmesi, Akademisyen Kitabevi, Ankara.

Karabıçak, M., (2013), “Türkiye’de Uygulanan Ekonomik Teşvik Politikalarının Boyutu, Ulusal, Bölgesel Ve Yerel Kalkınma Üzerine Olası Etkileri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2013/ 18 (3) Ss. 263-280.

Karatepe, İ.D., (2015) “Politik İktisadın Yeni Gözdesi Olarak Teşvik Politikaları: Son Dönem İçerisinden Türkiye’ye Bakış” , Finansallaşma Devlet Ve Politik İktisat, Ed. Hakan Mıhçı, Notabene Yayınları, Ankara.

Kasalak, K., (2012). “Teşvik-İ Sanayi Kanunları Ve Türkiye’de Sanayileşmeye Etkileri”, *Sdü Sosyal Bilimler Dergisi*, 2012 (27) Ss.65- 79.

Kazgan, D., (2011), Osmanlı İktisat Düşüncesinin Evrimi, Sena Ofset (1. Baskı), İstanbul.

Keyder, Ç., (2007), Türkiye’de Devlet Ve Sınıflar, İletişim Yayınları, İstanbul.

Koçak H. (2011) “Avrupa’da Bölgeselleştirme Çabalarının Ulusal Ve Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Avusturya Ve Macaristan Örnekleri”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2011 (29), Ss. 123- 130.

Korkmaz, E. (1998), İktisadi Gelişme Ve Mali Sistem, Filiz Kitabevi, İstanbul.

Köse, S. (2002), 24 Ocak 1980 Ve 5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması, *DPT Planlama Dergisi*, 2002 / Özel Sayı Ss. 119- 128).

Kredi Garanti Fonu (KGF), (2017), [Http://Www.Kgf.Com.Tr/Index](http://www.kgf.com.tr/index) (15.06.2017).

Lundberg, M. And Squire, L., (2001), “The Simultaneous Evolution Of Growth And Inequality”, *Economic Journal*, 113: 487.

Nicolaides P. Ve Bilal S. (1999) “State Aid Rules: Do They Promote Efficiency”, *Understanding State Aid Policy İn The European Community: Perspectives On Rules And Practice*, Edited By Sanoussi Bilal And Phedon Nicolaides, Kluwer Law International.

O’Brien, R., “Subsidy Regulation And State Transformation İn North America, The Gatt And The Eu”, Hampshire 1997, Ss. 17-18.

Oral B.G. Ve 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* , 2013/ 21, Ss. 140-168.

Orhan, A., (2009), Tek Partili Yılların Ekonomi Politiki Ve Kadro Hareketi, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (17), (1)Ss. 120 – 147.

Özer, Y.E., (2009), *Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanması Ve İşlevselliği: İzmir Ve Çukurova Örnekleri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Pınar, A., (2014), Maliye Politikası Teorisi Ve Uygulaması, Turhan Kitabevi, Ankara.

Prestij Eğitim, Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Vergisel Teşvikler, <[Http://Prestijegitim.Com.Tr/Pdf/Makale01_Vergisel_Tesvikler.Pdf](http://Prestijegitim.Com.Tr/Pdf/Makale01_Vergisel_Tesvikler.Pdf)> (01.06.2017).

Resmi Gazete, (28328), 19 Haziran 2012 Tarihli 28328 Sayılı, 2012 / 3305 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (28440), 13 Ekim 2012 Tarihli 28440 Sayılı, 2012 / 3802 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (28560), 15 Şubat 2013 Tarihli 28560 Sayılı, 2013 / 4288 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (28968), 10 Nisan 2014 Tarihli 28968 Sayılı, 2014 / 1 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (28994), 8 Mayıs 2014 Tarihli 28994 Sayılı, 2014 / 2 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (28995), 9 Mayıs 2014 Tarihli 28995 Sayılı, 2014 / 6058 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29080), 6 Ağustos 2014 Tarihli 29080 Sayılı, 2014 / 6588 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29130), 25 Eylül 2014 Tarihli 29130 Sayılı, 2014 / 3 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (29286), 5 Mart 2015 Tarihli 29286 Sayılı, 2015 / 7273 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29320), 8 Nisan 2015 Tarihli 29320 Sayılı, 2015 / 7496 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29458), 27 Ağustos 2015 Tarihli 29458 Sayılı, 2015 / 8050 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29537), 19 Kasım 2015 Tarihli 29537 Sayılı, 2015 / 8216 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29678), 8 Nisan 2016 Tarihli 29678 Sayılı, 2016 / 8715 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29697), 28 Nisan 2016 Tarihli 29697 Sayılı, 2016 / 1 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (29753), 25 Haziran 2016 Tarihli 29753 Sayılı, 2016 / 2 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (29814), 27 Ağustos 2016 Tarihli 29814 Sayılı, 2016 / 3 Sayılı Tebliğ.

Resmi Gazete, (29848), 5 Ekim 2016 Tarihli 29848 Sayılı, 2016 / 9139 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29945), 11 Ocak 2017 Tarihli Ve 29945 Sayılı, 2017 / 9596 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (29987), 22 Şubat 2017 Tarihli Ve 29987 Sayılı, 2017 / 9917 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (30055), 3 Mayıs 2017 Tarihli Ve 30055 Sayılı, 2017 / 10111 Sayılı Karar.

Resmi Gazete, (30025), 1 Nisan 2017 Tarihli 30025 Sayılı, 2017 / 6 Tebliğ.

Resmi Gazete, (3000), 7 Mart 2017 Tarihli 30000 Sayılı 2017 / 1 Tebliğ.

Saygılıer, Elif, Ekonomi 7/24, TRT Haber, 18.07.2017.

Selen, U. (2011), Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Uygulamaları, Ekin Kitabevi, Bursa.

Solmaz, B. Ve İzmen, Ü., (2010), Ekonomi Siyaset İlişkisi Basit Değil, *Görüş Dergisi* 64. Sayı Tüsiad Yayınları.

Soral, B., (2011), Türk Ekonomisinde Değişim, Kırmızı Kedi Yayınevi, İstanbul.

Tatar, G., (2011), *Türkiye’de Maliye Politikası Aracı Olarak Teşvik Politikaları Ve Çukurova Örneği*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.

Toprak, Z. (2006), Türkiye’de Sol Faşizm Yada Otoriter Modernizm 1923-1946, <[Http://Www.Obarsiv.Com/Pdf/Cts_0506_Zafertoprak.Pdf](http://www.obarsiv.com/pdf/Cts_0506_Zafertoprak.pdf)> (18.09.2017).

Turhan, R., (2007), 1929 Ekonomik Krizi’nin Türk Basımına Yansımaları, *Sosyoloji Dergisi*, (14), Ss. 81- 100.

Türk Dil Kurumu (TDK), (2016) <[Http://Www.Tdk.Gov.Tr/Index](http://www.tdk.gov.tr/index)> (01.10.2016).

Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Yatırım Destek Ve Tanıtım Ajansı (Invest İn Turkey), Teşvikler <[Http://Www.Invest.Gov.Tr/Tr-Tr/İnvestmentguide/İnvestorguide/Pages/Incentives.Aspx](http://www.invest.gov.tr/tr-tr/investmentguide/investorguide/pages/incentives.aspx)> (10.06.2017).

Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı (T.C.E.B.),
<[Http://Www.Ekonomi.Gov.Tr/Portal/Content/Conn/Ucm](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/ucm) > (6.11.2016).

Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı (T.C.E.B.),
<[Http://Www.Ekonomi.Gov.Tr/Portal/Faces/Oracle/Webcenter/Portalapp/Pages/Content/Htmlvi](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/content/htmlvi)>(02.06.2017).

Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı Teşvik Uygulama Ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (2013), Yatırım Teşvik Belgesi Kapsamında Destekler, Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı (T.C.K.B.), (2016), Ülkemizin İktisadi, Sosyal Ve Kültürel Kalkınmasında Kalkınma Bakanlığı, T.C.K.B. Yayını, Ankara.

Türkiye Gazetesi, “Başbakan’dan Faiz Uyarısı”
<[Http://Www.Turkiyegazetesi.Com.Tr/Ekonomi/483573.Aspx](http://www.turkiyegazetesi.com.tr/ekonomi/483573.aspx) > (22.06.2017).

TRT Haber, (2017), “92 Milyar Liralık Yatırımda Sona Yaklaşıldı” ,
[Http://Www.Trthaber.Com/Haber/Ekonomi/92-Milyar-Liralik-Yatirimda-Sona-Yaklasildi-324821.Html](http://www.trthaber.com/haber/ekonomi/92-milyar-liralik-yatirimda-sona-yaklasildi-324821.html)> (18.07.2017).

United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD), (1994), World Investment Report, S.290. New York.

United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD), (2004), Incentives, UNCTAD Serisi Uluslararası Yatırım Anlaşmalarındaki Sorunlar, New York.

Uzay, N., (2002), Kamu Büyüklüğü Ve Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği (1970- 1999), *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (19). Ss. 151- 172 .

Yavan, N., (2011), Teşviklerin Sektörel Ve Bölgesel Analizi Türkiye Örneği, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları , Yayın No: 27, Ankara.

Yayla, A., (2001), Devletçi Zihniyet Ve Piyasa Ekonomisi, Liberte Yayınları, Ankara.

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK),

<[Http://Yoikk.Gov.Tr/](http://Yoikk.Gov.Tr/)> 27.07.2017.

Yeni Şafak, (17 Ekim 2016), “2017 Bütçesi Açıklandı”,

<[Http://Www.Yenisafak.Com/Ekonomi/2017-Butcesi-Aciklandi-2548649](http://Www.Yenisafak.Com/Ekonomi/2017-Butcesi-Aciklandi-2548649) > 5.7.2017.

Yılmaz, M. (2004), *Dünya Ticaret Örgütü Kuralları Açısından Sübvansiyonlar Ve Telif Edici Tedbir Soruşturması*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

World Trade Organization (WTO), (2017),

<[Https://Www.Wto.Org/English/Tratop_E/Gatt_E/Gatt_E.Htm](https://Www.Wto.Org/English/Tratop_E/Gatt_E/Gatt_E.Htm)> 25.07.2017.