

Makale Gönderim Tarihi: 09/04/2019 - Makale Kabul Tarihi. 28/05/2019

## SERBEST BÖLGELERİN İSTİHDAM ALANI OLARAK ETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME: ANTALYA SERBEST BÖLGESİ ÖRNEĞİ\*

Mete Kaan NAMAL\*\* & Engin ÇAKIR\*\*\*

### Öz

*Serbest bölge uygulamaları, ülkelerin dış ticaret ve gümrük mevzuatlarında istisna veya muafiyetler yapmasıyla, birbirleriyle olan ticaretlerini geliştirmek ve kolaylaştırmak maksadıyla ortaya çıkmıştır. Dünyada serbest bölge benzeri uygulamalar yaklaşık 300 yıllık tarihe sahip iken Türkiye'nin gerçek anlamda serbest bölge macerası ise yaklaşık 30 yıllık bir geçmişe sahiptir. Dünyada serbest bölgelerin kurulma nedenleri ülkelerin gelişmişlik düzeylerine ve sosyo-ekonomik yapılarına göre farklı amaçlar taşımaktadır. Genellikle gelişmiş ülkeler sınaî, üretim ve istihdamlarını geliştirmekten ziyade ticaretlerini geliştirmek için bu bölgelere yönelmişlerdir. Buna karşın gelişmekte olan ülkeler ise ihracatı, üretimi ve istihdamlarını artırmak gibi amaçlar için serbest bölge uygulamalarına başvurmuşlardır. Gelişmekte olan Türkiye'de ise serbest bölgelerin kuruluşlarında ihracat, üretim ve istihdamı artırmak başlıca amaçlar olarak belirlenmiştir. Türkiye'de 1980'li yılların başından beridir faaliyet gösteren serbest bölgelerin belirlenen bu amaçları ne kadar gerçekleştirdiği ise merak konusu olmaktadır. Türkiye'de serbest bölgeler ile ilgili yapılan araştırmaların tümünde serbest bölgelerin istihdama etkisi üzerine bir çalışma yapılmamıştır. Serbest bölgelerle ilgili yapılmış olan bazı araştırmalarda ise istihdam konusundan kısaca bahsedilmiş ve istihdama etkisinin her şartta olumlu olduğu ifade edilmiştir. Bu çalışmada, Antalya Serbest Bölgesi örneğinde, bölgede faaliyet gösteren firmaların yöneticileri ile derinlemesine mülakat yöntemiyle serbest bölgelerin istihdama etkisi incelenmiştir. Araştırma sonucunda ortaya çıkan sorunlar tespit edilerek serbest bölgelerin istihdamı artırmasını sağlayabilecek öneriler sunulmuştur.*

**Anahtar Kelimeler:** Serbest Bölgeler, İstihdam, Dış Ticaret, İthalat, İhracat.

## AN ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF FREE ZONES AS A WORKSPACE: EXAMPLE OF ANTALYA FREE ZONE

### Abstract

*Since they bring exceptions or exemptions in foreign trade and customs legislations of countries, free zone practices have emerged to develop and facilitate their trade with each other. While free zone-like practices around the world have a history of nearly 300 years, Turkey's free zone adventure has a history of nearly 30 years in real terms. The reasons for the establishment of free trade zones in the world vary according to the development levels and*

\*Bu makale Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Anabilim Dalında hazırlanan 'Serbest Bölgelerin İstihdama Etkisi: Antalya Serbest Bölgesi Örneği' konulu yüksek lisans tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

\*\* Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İİBF, ÇEEİ Bölümü, namal@akdeniz.edu.tr-  
<https://orcid.org/0000-0002-0937-8355>

\*\*\*T.C. Ticaret Bakanlığı, İstanbul Bölge Müdürlüğü, Gümrük Muhafaza Memuru,  
engincakir\_60@hotmail.com- <https://orcid.org/0000-0002-1097-1471>

*socio-economic structures of the countries. Developed countries have headed towards to these zones to develop their trade rather than developing their industries, production and employment. On the other hand, developing countries have approached free zone practices to increase their export, production, and employment. For Turkey, which is a developing country, the main purpose for the establishment of free trade zones has been set as to increase export, production, and employment. It is an object of interest to what extent the free trade zones operating since the early 1980s in Turkey have achieved this purpose. There is no study conducted on the effect of free trade zones on employment among all of the studies related to free trade zones in Turkey. Some studies conducted on free trade zones have briefly mentioned the employment issue and it has been stated that the effect of free trade zones on employment is positive in any case. This study examined, specific to the sample of Antalya Free Trade Zone, the effect of free trade zones on employment through in-depth interviews with the managers of the companies operating in the region. The problems identified as a result of the study were determined and suggestions that may enable free trade zones to increase employment were presented.*

**Keywords:** Free Trade Zones, Employment, Foreign Trade, Import, Export.

## Giriş

Ülkelerin dış ticaret ve gümrük mevzuatlarında istisnalar veya muafiyetler uygulaması yoluyla, birbirleriyle olan ticaretlerini geliştirmek ve kolaylaştırmak amacıyla ortaya çıkan serbest bölgeler, yaklaşık 300 yıllık bir geçmişe sahiptir. Türkiye’de serbest bölgelerin kuruluşu ise 30 yıl öncesine dayanmaktadır. Serbest bölgelerin kurulma nedenleri, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine ve sosyo-ekonomik yapılarına göre farklı amaçlar göstermektedir. Gelişmiş ülkeler genelde sınaî, üretim ve istihdamdan ziyade, ticaretlerini geliştirmek için bu bölgelere yönelmekteyken; gelişmekte olan ülkeler ise ihracat, üretim ve istihdamı artırmak gibi amaçlar için serbest bölge uygulamalarına yönelmektedir. Türkiye’de ise serbest bölgelerin kuruluşlarında ihracat, üretim ve istihdamı artırmak başlıca amaçlar olarak belirlenmiştir. Türkiye’de 30 yılı aşkın süredir faaliyet gösteren serbest bölgelerin, belirlenen bu amaçları ne kadar gerçekleştirdiği ise tartışılan bir konudur. Serbest bölgelerin bulunduğu bölgeye ve ülkeye istihdam yaratarak katkıda bulunması Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için önemli amaçlardandır. Bu açıdan incelendiğinde, özellikle Türkiye’deki serbest bölgelerin istihdam açısından incelendiği çalışmalara literatürde çok az rastlanılmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de faaliyet gösteren serbest bölgeler hakkında ayrıntılı bilgi verilerek, serbest bölgelerin istihdama katkıları; Ticaret Bakanlığı verileri, Serbest Bölgelerin Faaliyet Raporları ve serbest bölgelerin internet sitelerinden elde edilen güncel verilerden yararlanılarak incelenmiştir. Ayrıca çalışmada, serbest bölgelerin iktisadi ve istihdam durumları hakkında karşılaştırmalı olarak bilgi verilerek, serbest bölgelerin istihdama etkisi, Antalya Serbest Bölgesinde faaliyet gösteren firmaların yöneticileri ile derinlemesine mülakat yöntemiyle incelenmiştir. Araştırmanın sonucunda ortaya çıkan bulguların analiz edilmesi ile sorun alanları tespit edilerek, serbest bölgelerde istihdamın artırılmasını sağlayabilecek öneriler sunulmuştur.

Türkiye’de 1980’li yılların başından itibaren kurulmaya başlanan serbest bölgelerin ekonomik açıdan birçok faydası bulunmakta olup, bu çalışmada özellikle istihdam sağlama açısından başarısının tespit edilmesi amaçlanmıştır.

## **1. SERBEST BÖLGELER**

Serbest bölgeler hakkında birçok tanım yapılmış olmasına rağmen, bu tanımların genel anlamda birbirlerine benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bunların birkaçı aşağıdaki gibidir:

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) tarafından yayınlanan 2018 Dünya Yatırım Raporu” na göre; *“Serbest bölge endüstriyel altyapıya yatırım yapmak ve yabancı yatırımı çekmek ve kolaylaştırmak, yerel firmaları küresel değer zincirlerine entegre etmek, ihracata yönelik büyümeyi teşvik etmek ve istihdam yaratmak için bir hizmet sağlayıcı olarak kabul edilebilir. Birçok ülke için, bu bölgeler sosyoekonomik gelişimin önemli bir aracıdır. Bunlar, endüstriyel sektörleri teklemek ve yerel ekonomilere teknoloji transferini desteklemek için yaygın bir şekilde kullanılmaktadır.”* (UNCTAD, 2018).

Ticaret Bakanlığı Serbest Bölgeler, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından yapılan tanımına göre: *“Ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınaî ve ticari faaliyetler için daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerlerdir.”* (Ticaret Bakanlığı; 2018c).

Bir başka tanıma göre ise, serbest bölgeler, bir ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla birlikte, dış ticaret mevzuatları ve vergiler bakımından gümrük hattı dışında kabul edilen ve ev sahibi ülkenin yürürlükte olan ticari, finansal ve ekonomik alanlarla ilgili yasal yükümlülüklerin uygulanmadığı ya da kısmen uygulanabildiği yerlerdir (Tufan, 2009: 3). Ancak, serbest bölgelerin bir ülkenin egemenlik sınırları içinde olup da gümrük hattı dışında tutulması ve serbest bölgelerde bazı işlemlere kolaylıklar sağlanmış olması, serbest bölgeleri ülkenin egemenlik sınırları içinden çıkarıp özel kurallarla yönetildikleri bir toprak parçası haline getirmez. Buna göre, ülkeler, serbest bölge sınırları içerisinde oluşabilecek işlemlerde, mülklik ilkesine binaen her türlü egemenlik yetkisini kullanabilmektedir. Örneğin, serbest bölge sınırları içerisinde oluşabilecek olaylara karşın Türk Ceza Kanunu (TCK. m.8), Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK. m.12) ve İcra ve İflas Kanunu hükümleri gereğince işlem yapılabilmektedir (Taylar, 2008: 8).

Tüm bunlar göz önünde bulundurularak genel bir tanım yapmak gerekirse serbest bölgeler; genellikle ticaretin yoğun olduğu uluslararası liman veya havaalanları yakınında, ülkenin siyasi sınırları içinde kurulmuş, gümrük ve dış ticaret mevzuatlarına göre gümrük sınırları haricinde tutulan ve esas itibarıyla ihracata yönelik faaliyet gösteren, bulunduğu ülkede yürürlükte olan mali ve ekonomik konularla ilgili hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanma zorunluluğunun sınırlandırıldığı, fiziki olarak ülkenin diğer yerlerinden ayrılan alanlarda bulunan, belirli noktalarında gümrük kontrolü ve

denetiminde giriş-çıkışların sağlandığı, bankacılık-sigortacılık, ticari ve sınai faaliyetler için teşviklerin tanındığı ve bu faaliyetlerin geliştirildiği yerlerdir.

Dünyada günümüz serbest bölge uygulamalarına gerçek anlamda benzeyen serbest bölge uygulaması, 1959 yılında İrlanda'nın Shannon Havalimanı'nda kurulan Shannon Serbest Bölgesi (2017) ile başlamıştır. Dünyada günümüzdeki örneklerine benzer serbest bölge uygulamaları 60 yıllık tarihe sahiptir. Türkiye'nin serbest bölge faaliyetleri ise 1985 yılında kabul edilen 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu ile başlamış olup, 30 yılı aşkın bir geçmişe sahiptir. Dünyada serbest bölgelerin kurulma nedenleri, kurulduğu ülkenin ekonomik yapısına göre farklı amaçlar taşımakta, bu amaçlar da gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklılık göstermektedir. Ancak serbest bölgelerin kurulmasındaki temel amacın, bulunduğu ülkenin ekonomik faaliyetlerini maksimum seviyeye ulaştırmak olduğu söylenebilir. Bu temel amaç çerçevesinde ortaya çıkan hedefler ise şunlardır (Toroslu, 2000: 1; Tümenbatur, 2012: 341):

- Sanayi mallarının ihracatına yönelik yatırımların ve üretimin artırılması,
- Uluslararası ticarete yeni boyutlar kazandırarak dış ticaret ve yatırımlarla ilgili bürokrasinin kaldırılması veya azaltılmasıyla ithalatın ucuz ve kolay gerçekleşmesi,
- Yatırım ve üretimin artmasıyla yeni iş olanaklarının istihdamı artırması,
- Yabancı sermayenin getirdiği teknoloji ve bilgi transferi ile ev sahibi ülkenin işgücü niteliklerinin ve üretim teknolojisinin gelişmesine katkı sağlaması,
- Dış ticareti geliştirerek ev sahibi ülkeye döviz girişini artırması,
- Uluslararası ticarete bankacılık ve finansman imkânlarından daha fazla yararlanılması,
- Yerli üreticilerin uluslararası piyasalarda rekabet güçlerine katkıda bulunması,
- Reeksport (yeniden ihracat) ve transit ticaret işlemlerinin sağladığı avantajlardan faydalanılması gibi birçok amacı bulunmaktadır.

### **1.1. Serbest Bölgelerin Çeşitleri**

Serbest bölgeler yapıları bakımından 5 çeşide ayrılmaktadır. Bunlar; Serbest Ticaret Bölgesi, Serbest Üretim Bölgesi, Serbest Finansal Bölgeler, Serbest Tüketim Bölgesi ve Transit Bölge olarak sıralanmaktadır.

#### **1.1.1.Serbest Ticaret Bölgesi**

Tarihsel olarak en eski serbest bölge türü olan serbest ticaret bölgesi, bir ülkede dış ticarete uygulanan mevzuat ve kısıtlamaların kısmen veya tamamen sınırlandırıldığı, dış ticaretin serbest olduğu, her türlü vergiden kısmen veya tamamen arındırılmış bölgelerdir (Karaca, 2008: 8). Serbest ticaret bölgelerinin genel faaliyet alanları; üretim, depolama, montaj, sergileme, gösterme, mal üzerinde işlem yapma, ambalajlama, paketleme, küçük boyutlarda yeniden paketleme, etiketleme, markalama, sınıflama, dereceleme, karıştırma, kırma, ayıklama, birleştirme, şekil değiştirme, saflaştırma ve şişelemedir (Erkan ve Tatlıdil, 1990: 7-8).

Serbest ticaret bölgelerinde reeksport (yeniden ihraç) ve transit ticaret gibi faaliyetlere izin verilirken, sınaî faaliyetlerin yapılmasına izin verilmemektedir (Toroslu, 2000: 7). Serbest Ticaret Bölgeleri'nin; Serbest Liman, Antrepo ve Dış Ticaret Bölgesi olmak üzere 3 çeşidi vardır.

### **1.1.2. Serbest Üretim Bölgesi**

Serbest üretim bölgeleri, genellikle ihracata yönelik sınaî faaliyetlerin yapıldığı yerlerdir. Serbest üretim bölgelerinde faaliyet gösteren firmalara, gümrük vb. vergilerden muaf olarak ürünlerini imal etmeleri, işlemeleri veya depolayarak ihraç etmelerine izin verilmektedir (Gültekin-Karakaş ve Acar, 2017: 23).

Serbest üretim bölgeleri, ucuz işgücü ve hammaddeden yararlanmak için uluslararası sermayenin yatırım yaptığı serbest bölge çeşididir. Serbest üretim bölgelerinde üretim yapan veya yapmak isteyen yatırımcılara, vergisiz makine ve hammadde ithali, sermaye ve kâr transferi garantisi, bitmiş ve yarı bitmiş malların ihracında gümrük vergisinin uygulanmaması ve fabrika binası temin etmek gibi teşviklerin sağlandığı serbest bölgelerdir (Toroslu, 2000: 7). Serbest Üretim Bölgesi'nin; İhracat Bölgesi, Yatırım Bölgesi, İkiz Fabrikalar ve Özel Ekonomik Bölgeler olmak üzere 4 çeşidi vardır.

Gelişmekte olan ülkelerdeki serbest üretim bölgelerine yabancı sermayenin gelmesinde, bu ülkelerdeki işgücünün ucuz olması önemli etkidir. Serbest üretim bölgesinin bulunduğu ülkeye ucuz işgücü ile gelen sermaye, istihdamı artırırken, bu bölgelere yatırım yapan çok uluslu şirketlerin beraberinde getirdiği ileri teknoloji ise yerli işgücünün niteliğinin yükselmesine katkı sağlamaktadır. Bu ülkelerde üretim maliyetlerinin görece düşük olması uluslararası şirketlere cazip gelmekte; bu nedenle, serbest üretim bölgeleri yoğun olarak gelişmekte olan ülkelerde kurulmaktadır (Tümenbatur, 2012: 343).

### **1.1.3. Serbest Finansal Bölgeler**

Serbest finansal bölgeler, yapılan bütün işlemlerin finansal nitelik taşıdığı yerlerdir. Serbest Finansal Bölgeler ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki; uluslararası piyasalarda dolaşan yabancı sermayeyi çekebilmek amacıyla kurulan, bir ülkedeki bankacılık sektörü için geçerli olan mevzuatın kapsama alanı dışında kalan Kıyı Bankacılığı veya Serbest Bankacılık Bölgesidir (Taylar, 2008: 18).

Diğeri ise; sigortacılık işlemlerinde oluşabilecek değer ve zaman kaybının önüne geçerek ev sahibi ülkede uygulanan sigortacılık kanunlarından tamamen ya da kısmen muaf tutularak, bölgedeki ticari risklerin; yangın, kaza ve yaşam sigortası gibi standart sigorta işlemleri yaparak oluşabilecek zararların karşılanmasına yönelik faaliyet gösteren Serbest Sigortacılık Bölgesidir (Gültekin-Karakaş ve Acar, 2017: 23).

#### **1.1.4. Serbest Tüketim Bölgesi**

Serbest tüketim bölgesinde, farklı amaçlar için gümrük vergisinden muaf tüketime ve satışa izin verilmektedir. Genellikle belirli bir alana veya belirli tüketim malına miktar sınırlaması getirilerek uygulanmaktadır. Serbest tüketim bölgeleri; gümrüksüz satış mağazaları, serbest çevre, serbest ithalat bölgesi ve serbest şehir olmak üzere 4 çeşidi vardır.

#### **1.5. Transit Bölge**

Transit Bölgeleri Güner (1995: 6); "Denize kıyısı olan ülkelerin, denize yakın veya yeterli çıkışı olmayan komşu ülkelerin depolama ve dağıtım merkezleri şeklinde kullanılması için girişte kurduğu limana transit bölge denir." şeklinde tanımlamıştır.

Transit bölgelerde genellikle imalat faaliyetine izin verilmemekte, buna karşın buralarda malların varacağı yere iyi bir şekilde ulaşabilmesi için depolama, tekrar ambalajlama işlemleri yapılmaktadır (Bakan ve Gökmen, 2014: 41).

#### **1.2. Serbest Bölgelerin Özellikleri**

Serbest bölgelerin özellikleri, bu bölgelerin kuruluş amaçlarına ve ülkelerin şartlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Serbest bölgelerin özelliklerini genel olarak aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Gümüş, 2007: 49; Toroslu: 200: 9-10);

- Serbest bölgelerin alan sınırları kesin olarak belirlenmiştir. Kuruldukları şehrin veya bölgenin bir kısmı, bazen bir liman veya şehrin tümü serbest bölge olarak belirlenebilir.
- Serbest bölgeler, gümrük personelinin gözetimi ve denetimindedir. Kaçakçılığın önlenmesi için serbest bölgelerin etrafı duvar veya parmaklıkla çevrilmiş olup, giriş-çıkışlar belirli noktalardan kontrollü olarak yapılmaktadır,
- Serbest bölgeler, ülke sınırları içinde ve gümrük hattı dışında olmalarına rağmen siyasal ve hukuki yönden bağımsız değildir,
- Serbest bölgelerde yerleşim veya konaklama yapılamaz. Sadece serbest bölgelerde çalışanların temel ihtiyaçlarını karşılayanların ve güvenlik görevlilerinin konaklamasına izin verilir,
- Serbest bölgeler gümrük hattı dışında sayıldığından, buralarda faaliyet gösteren firmalar üretimleri için ihtiyaç duydukları hammadde, makine ve teçhizatların ithali durumunda gümrük vergisi ödemezler,
- Serbest bölgelerde faaliyet gösteren yabancı firmalar, genellikle belirli bir süre bütün vergilerden muaf tutulurken, kambiyo sınırlaması olmaması nedeniyle de uluslararası ödemelerini ve kâr transferlerini kolaylıkla yapabilmektedirler,
- Serbest bölgeden ev sahibi ülkeye gönderilen mallar ithalat işlemlerine tabi tutulurken, ülkeden serbest bölgeye gönderilen mallar ihracat işlemlerine tabi tutulur,

- Serbest bölgeden diğer ülkelere gönderilen mallar, gittiği ülkenin gümrük mevzuatına tabidirler,
- Serbest bölgeler, doğrudan hükümetlerce işletilebileceği gibi, resmi kurumlarca veya gerçek ve tüzel kişilerce de işletilebilir,
- Serbest bölgelerde işlemler, yabancı para birimi ile, konvertibl dövizlerle yapılmaktadır,
- Serbest bölgelerde ekonomik faaliyetleri desteklemek amacıyla, bazı hizmetlerin işletici tarafından firmalara ücretlendirilmesi kaydıyla, ulaşım, depolama, enerji, haberleşme gibi altyapı hizmetleri sunulmaktadır,
- Serbest bölgelerde üretim, depolama, ambalajlama, kiralama, bakım-onarım, yükleme-boşaltma, bankacılık, sigortacılık, çeşitli biçimlerde işleme, karıştırma, temizleme, imha etme, montaj-demontaj gibi faaliyetler yapılmaktadır,
- Serbest bölgeler genellikle uluslararası transit yolların, limanların ve havaalanlarının yakınında kurulmuşlardır,
- Serbest bölgeler ve çevreleri, ticari faaliyetlerin yoğun olduğu yerlerdir.

Serbest bölgelerin olumlu etkilerine bakıldığında; buldukları ülkelerin ekonomik durumlarına göz ardı edilemeyecek derecede olumlu katkılar sağladıkları düşünülmektedir. Serbest bölgelerin ülke ekonomisine doğrudan yabancı sermayeyi çekmede önemli rol oynamaları ve bazı vergi ve teşvik avantajları sunmaları nedeniyle; yerli ve yabancı yatırımcıları bu bölgelere çekerek, bu alanları ülke ekonomisinde cazibe merkezi haline getirmektedir (Tufan, 2018: 63).

Ayrıca, serbest bölgelerin istihdam artırıcı, döviz artırıcı, teknoloji transferi, yabancı sermaye çekme, dış ticaret açığını kapatma, transit ticareti kolaylaştırma, ithalat ve ihracatı kolaylaştırma gibi olumlu etkileri de bulunmaktadır.

Serbest bölgelerin olumsuz etkileri ise; vergi kaybı, ithalat baskısı, yasadışı faaliyetlerde artış ve kaçakçılık riski, yerli firmalarla rekabet, yatırımların olumsuz dağılması, tekelleşme, sosyal yapının bozulması ve ücret adaleti, çevre kirliliği ve kaynak israfı şeklinde sıralanabilir.

## **2. TÜRKİYE'DE SERBEST BÖLGELER**

Serbest bölgeler ilk olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde 1856 yılında, bugünkü Romanya sınırları içinde olan Sulina kentine serbest bölge kurulmasının istenmesiyle gündeme gelmiştir. Ancak dönemin iktisadi ve siyasi nedenlere dayalı sorunlar nedeniyle bu girişim sonuçlanamamıştır. Daha sonra ise, eski Osmanlı toprağı olan Sulina kentine 1870 yılında serbest liman kurulmuştur. Fakat devam eden dönemde Rusya ve Romanya'da serbest bölgelerin kurulması, İstanbul'un uluslararası alanda ki ticari üstünlüğünün azalmasına neden olmuştur (Toroslu, 2000: 15).

Osmanlı Devleti'nde yaşanan 1908 Devrimi sonrasında, İttihat ve Terakki Cemiyeti öncülüğünde, Çekmece Gölü veya Yedi Kule sahillerinde kurulması düşünülen serbest bölge için bir komisyon kurulmuştur. Fakat ortaya çıkacak maliyetten dolayı bu girişimden vazgeçilmiştir (Erçakar, 2004: 206).

Cumhuriyet dönemindeki Türk tüccarlar, dış ticaretten aldıkları payı azaltan şartların değiştirilmesi ve transit ticaretin geliştirilmesi için İstanbul limanı içerisinde bir serbest bölge kurulmasını istemişlerdir. Türk Hükümeti ise, 1926 yılında İstanbul'da serbest bölge kurma imkânlarını araştırmak üzere İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası tarafından oluşturulacak özel bir komisyonu görevlendirmiştir. Komisyon, 1926 ve 1927 yılları arasında "İstanbul'da Serbest Bölge Kurulması" ile ilgili iki adet rapor hazırlayarak hükümete sunmuştur (Paksoy ve Güllü, 2011: 115).

Bu gelişmelerin etkisiyle, 1927 yılında serbest bölgelerin kurulması için ilk hukuki düzenleme olan, 1132 Sayılı "Serbest Mıntıka Kanunu" çıkarılmıştır. Bu yasal düzenleme ile 1928 yılında Ford Motor Company isimli otomobil şirketine Tophane Rıhtımı'nda otomobil, kamyon ve traktör montajı yapması için özel izin verilmiştir. Ancak, 1929 yılında gerçekleşen ekonomik krizin etkisiyle beklenen fayda sağlanamadığından bu uygulamadan vazgeçilmek zorunda kalınmıştır (Erçakar, 2004: 206; Konya Ticaret Odası, 2016: 17).

1946 yılında kabul edilen 4893 Sayılı Kanuna göre; doğuda üretilen halı, kilim ve hayvan postlarının transit olarak Türkiye'ye ithal edilmesi ve sonrasında bunların işlenerek veya işlenmeden ihraç edilebilmesinin mümkün olması için "Serbest Yer" kurulması kararlaştırılmıştır. Ancak bu uygulamadan da başarı sağlanamamıştır. 1953 yılında kabul edilen 6209 Sayılı Serbest Bölge Kanunu'na göre; 1957 yılında TCDD, İskenderun Limanı'nda toplam 4.600 metrekarelik bir alanı serbest bölge olarak işletmeye başlamış ve bölgeye bir defaya mahsus olmak üzere 2.000 ton krom madeni ihraç edilmek amacıyla serbest bölgeye getirmiştir. Fakat bu bölgenin işletilememesi nedeniyle kapatılmasına karar verilmiştir (Toroslu, 2000: 16-64; Erçakar, 2004: 206).

Serbest bölge uygulamalarına yönelik bu denemelerden sonra, 1960'lı yılların ortalarından itibaren (1965, 1969, 1973 ve 1976 yıllarında) yeniden serbest bölgeler hakkında kanuni düzenlemeler yapılmak istenmiştir. Fakat Türkiye'nin o dönemdeki ticari yapısının ve sanayileşmesinin serbest bölge faaliyetlerini destekleyecek derecede gelişmemiş olması nedeniyle bu girişimlerden de başarı sağlanamamıştır (Hava, 1999: 116).

Türkiye'nin 24 Ocak 1980 yılında gerçekleşen dışa açık ekonomiye geçişe ilişkin kararları sonucu ortaya konulan yeni iktisat politikaları ile "daha fazla serbesti, yabancı yatırımcılar için güvenli bir yatırım ortamı ve daha az bürokrasi" amaçları benimsenerek; Türkiye'de serbest bölge kurulması tekrar gündeme gelmiştir (Konya Ticaret Odası, 2016: 17). Bu sebeple, yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Serbest bölgelerle ilgili çalışmalar 1983 yılında yeniden başlatılarak, 22.09.1983 tarihli ve 83/7077 Sayılı BKK ile 1984 yılında serbest bölgelerin kurulması kararlaştırılmış ve 03.11.1983 yılında 151 Sayılı Serbest Bölgeler Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü kurularak Başbakanlığa bağlanmasına



karar verilmiştir. İlk serbest bölge 12.11.1983 tarihli ve 83/7285 sayılı BKK ile 1985 yılında Antalya ve Mersin limanlarına kurulmuştur (Toroslu, 2000: 64).

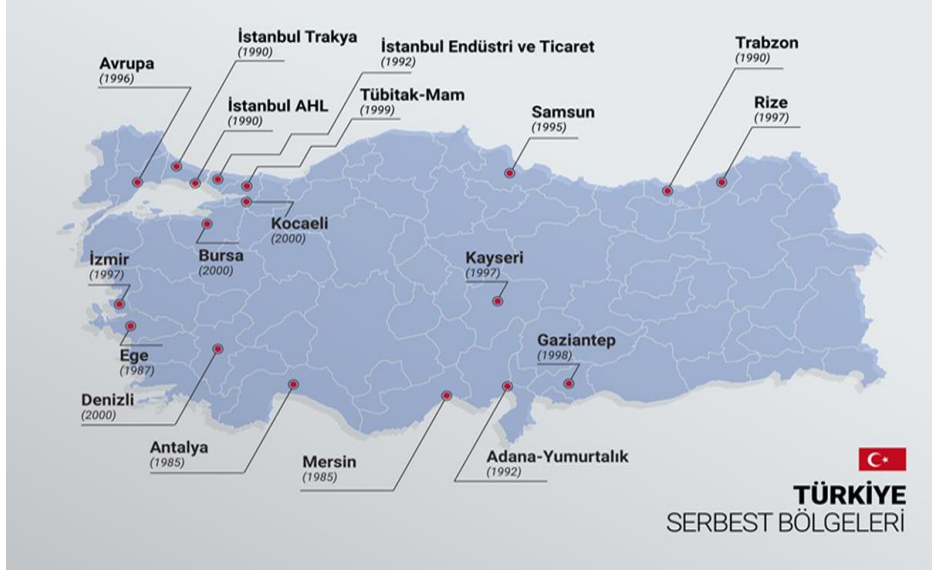
3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'na göre; Türkiye'de serbest bölgeler "İhracata yönelik yatırım ve üretimi teşvik etmek, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak, işletmeleri ihracata yönlendirmek ve uluslararası ticareti geliştirmek..." gibi amaçlarla kurulmuşlardır. Serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesine ilişkin düzenleme ise "kamu kurum ve kuruluşlarınca, yerli veya yabancı gerçek veya tüzelkişilerce kurulmasına, işletilmesine Bakanlar Kurulunca izin verilir" şeklinde belirtilmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2018a).

Türkiye'de ilk olarak 1987 yılında Mersin ve Antalya Serbest Bölgeleri faaliyete başlamıştır. Günümüzde ise Türkiye'de aktif olarak faaliyet gösteren 18 adet serbest bölge bulunmaktadır.

Türkiye'de serbest bölgelerin kuruluşunda üç farklı yöntem uygulanmaktadır. Bu yöntemler şu şekilde sıralanmaktadır (Toroslu, 2000: 69):

- Birinci yönteme göre; serbest bölgeler kamu arazisine kurulmakta, altyapı harcamaları devlet tarafından karşılanmakta iken üst yapı harcamaları işletici veya kullanıcı şirketlerce karşılanmaktadır.
- İkinci yönteme göre; serbest bölgeler kamu arazisine kurulurken, altyapı harcamaları bölge kurucusu veya işletmecisince karşılanmakta, üst yapı hizmetleri ise bölge kurucu ve işletmecisi ile kullanıcılarca karşılanmaktadır.
- Sonuncu yöntemde ise; serbest bölgeler bölge kurucusu ve işletmecisine ait arazi üzerine kurulmakta ve altyapı harcamalarını da yine bunlar karşılamaktadır. Bölge kurucusu ve işletmecisi ile kullanıcılar ise üstyapı harcamalarını karşılamaktadırlar.

Şekil 1'deki Türkiye haritasında, Türkiye'de faaliyet gösteren serbest bölgelerin konumları gösterilmektedir. Haritayı incelediğimizde, serbest bölgelerin buldukları yerlerin ortak özelliklerinin genellikle liman, havalimanı ve sınır kapılarında veya buralara yakın yerlerde, özellikle transit ticaretin yoğun olduğu bölgelerde kurulmuş oldukları görülmektedir.



Şekil 1. Türkiye Serbest Bölgeler Haritası

Kaynak: Ticaret Bakanlığı, 2018d

Türkiye’de kurulmuş olan bazı serbest bölgelerin, sosyo-ekonomik nedenlerden dolayı verimliliğinin düşük olması veya işletilememeleri gibi durumlar sonucunda, kapatılmalarına karar verilmiştir. Örneğin, Mardin Serbest Bölgesi’nin 2016/9352 sayılı BKK’ya göre kapatılmasına karar verilmiştir.

### 2.1. Türkiye’de Serbest Bölgelerin Kullanıcılarına Sağladığı Avantajlar

Türkiye’de serbest bölgelerin kullanıcılarına sağlamış olduğu doğrudan ve dolaylı birçok avantaj bulunmaktadır. Bu avantajlar, Ticaret Bakanlığı’nın yayınlamış olduğu Aralık 2018 tarihli Ekonomik Görünüm Raporu’nda da belirtilmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2018b/d):

- Gelir veya Kurumlar Vergisi istisnası,
- Serbest kâr transferi imkânı,
- Gümrük Vergisi prosedüründen arındırılmış ticari faaliyet imkânı,
- Damga Vergisi ve Harç istisnası,
- KDV istisnası,
- Orta ve uzun vadede geleceği planlayabilme imkânı,
- AB ve Gümrük Birliği kriterlerinin gerektirdiği serbest dolaşım belgelerinin temini imkânı,
- Eşitlik prensibi,
- Zaman kısıtlaması bulunmaması,

- Pazar ihtiyaçlarına ve şartlarına göre serbest biçimde belirlenebilir ticari faaliyet imkânı,
- Yerli ve yabancı tüm pazarlara erişim imkânı,
- Azaltılmış bürokratik prosedür ve dinamik işletme yönetimi,
- Stratejik avantaj,
- Her türlü ticari ve sınaî faaliyete uygun ve ucuz altyapı imkânı,
- Tedarik zinciri imkânlarından yararlanma kolaylığı,
- Ticaret kolaylığı ve gerçekçi bir enflasyon muhasebesi imkânı gibi birçok avantaj sağlamaktadır.

## 2.2. Türkiye’de Faaliyette Bulunan Serbest Bölgelerin Ekonomik Yapısı

Türkiye’de serbest bölge uygulamalarının, ülke ihracatını artırmaya yönelik yatırım ve üretimi özendirmek, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli bir şekilde tedarik etmek, uluslararası yatırım ve teknoloji girişini hızlandırmak, dış ticaret ve finansman hizmetlerinden daha fazla faydalanmak gibi ülke ekonomisini kalkındırmaya yönelik birçok hedefi bulunmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 2018c).

Türkiye serbest bölgelerinin 2016-2017 yıllarındaki toplam ticaret hacimlerinin ülkelere göre dağılımı ve değişim oranları Tablo 1’de verilmiştir.

**Tablo 1. 2016-2017 Dönemi Serbest Bölgelerin Ticaret Hacminin Ülkelere Göre Dağılımı (1.000 ABD \$)**

ÜLKELER	BÖLGELERE GİRİŞ	BÖLGELERE GİRİŞ	%	BÖLGELERDEN ÇIKIŞ	BÖLGELERDEN ÇIKIŞ	%	TOPLAM	TOPLAM	%
	(Ocak-Aralık 2016)	(Ocak-Aralık 2017)		(Ocak-Aralık 2016)	(Ocak-Aralık 2017)		Ocak-Aralık 2016)	(Ocak-Aralık 2017)	
I. OECD ve AB ÜLKELERİ	3.572.362	3.832.568	7,28	4.400.074	4.592.573	4,37	7.972.436	8.425.141	5,68
A. Avrupa Birliği	2.675.323	2.800.344	4,67	3.586.947	3.843.456	7,15	6.262.270	6.643.800	6,39
B. Diğer OECD	897.039	1.032.224	15,07	813.127	749.117	-7,37	1.710.166	1.781.341	4,16
II. DİĞER AVRUPA ÜLKELERİ	49.525	50.284	1,53	42.866	51.953	21,2	92.391	102.237	10,66
III. BAĞIMSIZ DEVLETLER TOPLULUĞU	352.893	424.228	20,21	466.929	480.338	2,87	819.822	904.566	10,34
IV. KUZAY AFRIKA ve ORTADOĞU	491.336	587.763	19,63	1.260.658	1.478.334	17,27	1.751.994	2.066.097	17,93
V. DİĞER ÜLKELER	1.401.409	1.511.013	7,82	870.446	921.818	5,9	2.271.855	2.432.832	7,09
VI. TÜRKİYE	2.125.131	2.374.508	11,73	3.999.450	4.073.203	1,84	6.124.581	6.447.711	5,29
TOPLAM	7.992.656	8.780.365	9,86	11.040.423	11.598.219	5,05	19.033.079	20.378.584	7,07

**Kaynak:** Ticaret Bakanlığı, 2018e

### **2.3. Türkiye’de Faaliyet Gösteren Serbest Bölgelerin Çalışma Esasları**

Serbest bölgelerde çalışma esasları 1993/13 sayılı genelgeye istinaden, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği'nin 17. maddesinde yer alan çalışma esaslarının uygulanması ile ilgili şekil ve usullere ilişkin esaslar özetle aşağıdaki şekilde belirlenmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2018a).

- Bölgede bir aydan fazla çalışanlar için hizmet akdi yapılarak, bir nüshası Bölge Müdürlüğüne verilir.
- Asgari ücret ve fazla çalışma esasları Türkiye Cumhuriyeti Çalışma Mevzuatında öngörüldüğü şekliyle aynen uygulanır.
- Çalışma Mevzuatında öngörülen süreden fazla çalışma yapılamaz. Bölgede 24 saat çalışma yapılması dikkate alınarak, vardiya sistemi uygulanabilir. Hafta tatili, senelik izin ve sağlık izinlerinde kısıtlama yapılamaz.
- 4857 sayılı İş Kanunu gereğince yapılan hizmet akdi ancak o işyeri için geçerlidir ve hizmet akdi yapılarak çalıştırılan işçilerin Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) primlerini gösterir belgenin işyerinde asılı bulundurulması zorunludur. SGK'na verilen aylık ve üç aylık prim kesintisi bildirimlerinin bir nüshası Bölge Müdürlüğüne iletilir.
- Hizmet akitlerinde asgari ücretin altında sözleşme yapılmasına müsaade edilmez. İşçi ücret bordroları düzenli olarak Bölge Müdürlüğüne incelenir.
- "Çalışma Esasları", Bölge Müdürlüğüne tasdik ettirilerek kullanıcılar tarafından işyerlerinde kolayca okunabilecek bir yere asılır.
- Diğer çalışma esaslarına ilişkin Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüğü talimatlarına aynen uyulur.

### **3. SERBEST BÖLGELER VE İSTİHDAM**

Dünyanın ve Türkiye'nin en temel sorunlarından birisi olan işsizlik sorunu, giderek artan sosyo-ekonomik bir sorun olarak önemini korurken, bu sorunun etkilerinin azaltılması için istihdamı artırmaya yönelik çeşitli yollara başvurulmaktadır. İstihdamı artırmaya yönelik başvurulmuş yollardan birisi de; serbest bölge uygulamalarıdır. Türkiye’de 1985 sonrasında başlanan serbest bölge uygulamalarıyla, ülkenin ihracatını artırmak ve geliştirmek, ülkeye ek istihdam ve gelir yaratmak hedeflenmiştir. Serbest bölgeler ülkemizde 30 yılı aşkın bir süredir faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kısaca istihdam kavramına değinecek olursak istihdam; bir işin veya görevin yapılması için bir bireyin çalıştırılması eylemi olarak tanımlanabilir. Geniş anlamda istihdam, üretim sürecine girdi olarak sokulan tüm faktörleri (emek, sermaye, girişimci

ve doğal kaynaklar) içine alırken; dar anlamda sadece emek veya işgücüsüyle ilgilenmektedir.

Türk Dil Kurumunda ise istihdamın tanımı, “bir görevde, işte kullanma” şeklinde yapılmıştır (TDK, 2018).

Türkiye'nin Ağustos 2018 yılı istihdam verilerine göre; Türkiye genelinde istihdam edilenlerin sayısı, geçen yıla göre 490 bin kişi artarak 29 milyon 318 bin kişidir. İstihdam oranı ise 0,3 puanlık artış ile %48,3 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşın Türkiye genelinde, işsiz sayısı 2018 yılı Ağustos döneminde bir önceki yıla göre 226 bin kişi artarak 3 milyon 670 bin kişi olarak gerçekleşmişken; işsizlik oranı ise 0,5 puanlık artış ile %11,1 seviyesine yükselmiştir (TÜİK, 2018b).

Yukarıda verilmiş olan işsizlik verilerine göre; Türkiye’de işsiz sayısının her geçen yıl artarak devam etmesi veya azaltılamaması halinde, çok büyük sosyo-ekonomik sorunlara neden olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, işsizliği azaltmak için istihdamı artırıcı etkin politikalara önem ve hız verilmesi gerekmektedir.

Serbest bölgelerin öncelikli amaçlarından olan ihracatın artırılması, yabancı sermayenin özendirilmesi, teknoloji ve bilgi transferi gibi beklentilerin istenen düzeyde karşılanıp karşılanmadığı ülke ekonomisi açısından önemlidir. Ancak, serbest bölgelerin başarılı olabilmesi için bu bölgelerde öncelikle üretim ve istihdamı artırıcı düzenlemeler yapılması gereklidir (Çetinkaya ve Bektaş, 2016: 56).

Serbest bölgeler, doğrudan istihdamı artırma konusunda farklı sektörlerde işgücü istihdam etmekte ve dolaylı olarak bulunduğu ülke ile iktisadi ilişkiler içine girerek artı istihdam sağlama noktasında ekonomilere katkı sağlamaktadır. Ancak serbest bölgelerin istihdama tam anlamıyla etkisinin pozitif olması için işgücünün serbest bölgenin bulunduğu ülkeden karşılanması gerekmektedir (Alpar, 1985: 41-42).

Serbest bölgelerdeki istihdam kalıcı olmayabilir. Çünkü bu bölgelerdeki yatırımcılar, başka bir bölgede veya ülkede daha ucuz ve uysal işgücü ya da daha fazla finansal teşvik tespit ettiğinde kolaylıkla buldukları serbest bölgeyi terk ederek daha fazla kâr sağlayacakları serbest bölgeye gidebilirler. Örneğin, Meksika'nın Maquiladora'larındaki istihdam sayısı, kısmen Çin'deki serbest bölgelerden kaynaklanan rekabet baskısı nedeniyle, 2000 ve 2002 yılları arasında büyük ölçüde azalmıştır. Ayrıca, bölgelerde personel değişim oranı da çok yüksektir; işçiler ağır çalışma koşulları nedeniyle, genellikle işlerinde beş yıldan fazla kalamamakta ve bu yüzden de bu hızlı değişimin sonucunda, sendikaların bölgelerde işçileri örgütlemesi zorlaşmaktadır (Gültekin-Karakaş ve Acar, 2017: 31).

Serbest bölgelerdeki ekonomik faaliyetlerin işsizlik sorununun çözümüne olumlu katkı sağlaması için, işgücünün yurt içinden karşılanması gerekmektedir. Ancak, komşu ülkelerdeki işçi ücretleri daha düşük olduğu durumlarda, işçi ücreti düşük olan komşu ülkelerden serbest bölgenin bulunduğu ülkeye işgücü göçleri olabilmektedir. Daha ucuz işgücü gelmesi sonucunda işgücü piyasasında yoğun rekabet olmakta ve bu da istihdamın dış ülkelerden temin edilen işgücünden oluşmasına; ülkedeki işçi ücretlerinin düşmesine neden olmaktadır (Güner, 1995: 11). Bu nedenle, ev sahibi ülkenin, başka

ülkeden serbest bölgeye işçi gelmesini önleyici tedbirler alması gerekmektedir (Orhan, 2003: 123).

Serbest bölgeler, buldukları ülkelerin işsizlik sorununu tamamıyla çözemeler de, işgücü potansiyeli yüksek olan çok fonksiyonlu bir serbest bölgenin istihdama sağladığı katkı, işsizliği azaltma bakımından çok önemli olabilmektedir.

### 3.1. Türkiye'deki Serbest Bölgelerin İstihdama Katkısı

Serbest bölgeler gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklı amaçlar için kullanılmaktadır. Gelişmekte olan Türkiye açısından ise, serbest bölgelerin ülkemizde kurulması ve işletilmesi ile ülke ekonomisine çeşitli avantajlar sağlayacağı düşünülmektedir. Söz konusu avantajlarından biriside, ülkede ek istihdam yaratılarak ülkenin toplam istihdamına katkıda bulunmaktır. 2017 yılı TÜİK verilerine göre, gelişmekte olan Türkiye'deki serbest bölgelerin istihdam oranı toplam istihdamın sadece 0,00243'ünü oluşturmaktadır.

**Tablo 2. Türkiye Serbest Bölgelerin İstihdam Verileri (2017 Yılı)**

Serbest Bölge	İşçi Sayısı	Büro Personeli Sayısı	Diğer	Toplam İstihdam	Toplam Ticaret Hacmi (1.000\$)
Antalya	2.613	411	998	4.022	722.791
Mersin	6.371	1.012	692	8.075	3.096.670
Ege	17.732	3.385	517	19.634	4.327.519
Atatürk Havalimanı	610	590	82	1.282	1.135.613
Trabzon	0	0	49	49	285.619
İstanbul Trakya	1.761	560	28	2.349	1.264.534
Adana Yumurtalık	918	109	240	1.267	814.514
İstanbul Endüstri ve Ticaret Bölgesi	4.698	1.636	0	6.334	3.096.670
Samsun	385	54	0	439	81.829
Avrupa S.B.	3.400	828	0	4.228	2.030.141
Rize	1	1	0	5	918
Kayseri	3.554	374	118	4.046	853.353
İzmir	1.338	404	297	2.039	351.495
Gaziantep	91	40	5	136	33.245
TÜBİTAK Marmara Araştırma Merkezi	994	373	14	1.381	65.638
Denizli	28	16	1	45	27.025
Bursa	8.696	1.066	311	10.073	1.766.078
Kocaeli	1.450	95	35	1.580	586.335

**Kaynak:** Ticaret Bakanlığı, 2018e.

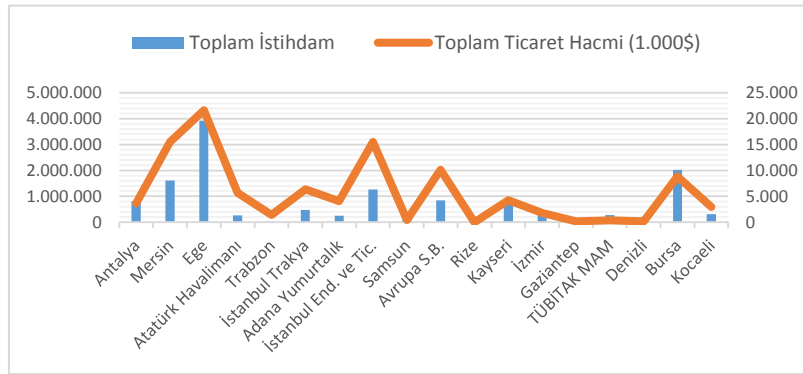
Tablo 2'deki verilere göre serbest bölgelerin istihdam ve ticari hacimleri incelendiğinde, Ege Serbest Bölgesi birinci sırada yer almaktadır. Rize ve Trabzon

Serbest Bölgeleri ise yarattığı istihdam ve ticari hacim açısından başarısız gözükmemektedir.

Bölgelerin istihdam verileri ve ticari hacimleri arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu görülmektedir. Ancak bu pozitif/negatif ilişkinin oranı bölgeler arasında değişiklik göstermektedir. Bunun nedeni ise, istihdam oranının serbest bölgelerde faaliyet gösteren firmaların faaliyet alanlarıyla doğrudan ilişkili olmasıdır. Örneğin, üretim faaliyetinin yoğun olduğu serbest bölgelerde istihdam oranları daha fazla iken, alım-satım veya depolama gibi faaliyetlerin yoğunluk kazandığı serbest bölgelerde istihdam oranları daha az olmaktadır.

Ticaret Bakanlığı'nın 01.12.2018 tarihli Ekonomik Görünüm Raporu'na göre 2018 yılı Eylül ayı itibarıyla 18 Serbest Bölgede toplam 67.937 kişilik istihdam sağlanmaktadır 2017 yılında, serbest bölgelerdeki toplam ticaret hacmi, bir önceki yıla göre %7,1 oranında artarak 20,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılı Ocak – Eylül döneminde gerçekleştirilen toplam ticaret hacmi ise önceki yılın aynı dönemine göre %10,1 oranında artarak 15,9 milyar dolar olmuştur (Ticaret Bakanlığı, 2018d).

**Grafik 1. Serbest Bölgelerin Toplam Ticaret Hacmi ile İstihdamın Karşılaştırılması**



**Kaynak:**Ticaret Bakanlığı, 2018e verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 1’de görüldüğü üzere serbest bölgelerin toplam ticaret hacmi ile istihdam ettikleri kişi sayısı arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında serbest bölgelerde teknoloji-yoğun üretim yerine halâ emek-yoğun üretimin hakim olduğu söylenebilir.

**Tablo 3. Türkiye’deki Serbest Bölgelerin Toplam İstihdamı, Türkiye Geneli Toplam İstihdamı ve Aralarındaki Oranı (%) (2011-2017)**

Yıllar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Serbest Bölge Toplamı (a)	54.022*	55.938*	57.010*	61.505*	62.234*	66.095*	66.984***
**Türkiye Genel Toplamı (b)	22.717.000	23.692.000	24.542.000	25.338.000	26.324.000	27.147.000	27.539.000
(a/b)	0,00237	0,00236	0,00232	0,00242	0,00236	0,00243	0,00243

**Kaynak:** \*Ekonomi Bakanlığı 22.05.2017 tarihli 1700723311 sayılı BİMER bilgi edinme başvuru sonucu , \*\* (TÜİK, 2018a), \*\*\* (Ticaret Bakanlığı, 2018e).

Tablo 3’te yer alan verilere göre; serbest bölgelerde istihdam edilen kişi sayısının, toplam istihdam edilen kişi sayısına oranla az olduğu görülmektedir. Bu da serbest bölgelerin Türkiye’de etkin bir şekilde çalışmadığı düşüncesine varmamıza neden olmaktadır.

**Tablo 4. Türkiye’deki Serbest Bölgelerde Faaliyet Gösteren Firmaların Sektörlere Göre Dağılımı ve Serbest Bölgelerin Toplam İstihdamı (2016-2017)**

Faaliyet Konuları	Firma Sayısı (2016)	Firma Sayısı (2017)	Değişim (%)
Üretim	956	964	0,84
Alım-Satım	1.242	1.204	-3,06
Diğer	663	662	-0,15
Toplam	2.861	2.830	-1,08

**Kaynak:** Ticaret Bakanlığı, 2018e.

Tablo 4’teki veriler incelendiğinde; 2017 yılında serbest bölgelerde faaliyet gösteren firma sayılarında bir önceki yıla göre azalma yaşanmıştır. Ancak, üretim sektöründe faaliyet gösteren firma sayısı, bir önceki yıla göre 8 firma artarak, 956’dan 964’e çıkmıştır. Buna karşın, alım-satım ve diğer sektörlerde faaliyet gösteren firma sayısı 39 firma azalarak; 1.905’ten 1.866’ya düşmüştür. Serbest bölgelerdeki firmaların sektörel bazda istihdama yaptığı katkı incelendiğinde; 2017 yılında bir önceki yıla göre üretim sektöründe 6 firma artmış, alım-satım ve diğer sektörlerdeki firma sayısı 39 azalmıştır.

2017 yılında, bir önceki yıla göre toplam firma sayısı azalırken, üretim sektöründeki firma sayısı daha az oranda artmıştır. Buna bağlı olarak serbest bölgelerdeki kalifiye eleman sayısında artış meydana gelmiştir. Bu yüzden, serbest bölgelerdeki üretim sektörünün istihdamı artırdığı ve istihdam edilenlerin içindeki kalifiye eleman sayısının artmasını sağladığı düşünülebilir. Ancak, tablo 5 incelendiğinde; serbest bölgelerin istihdama katkısının beklentileri ne derece karşıladığı tartışma konusu olmaktadır.

**Tablo 5. Türkiye’deki Serbest Bölgelerin Toplam İstihdamı (2016-2017)**

Görevi	İstihdam (2016)	İstihdam (2017)	Değişim (%)
İşçi	53.715	52.640	-2
Büro Personeli	10.875	10.957	0,75
Diğer	1.505	3.387	125,04



Toplam	66.095	66.984	1,35
--------	--------	--------	------

**Kaynak:** Ticaret Bakanlığı, 2018e.

Tablo 5’de görüldüğü üzere serbest bölgelerdeki toplam istihdam sayısında artış yaşanmıştır. Buradan anlaşılacağı üzere serbest bölgelerde üretim sektörü diğer sektörlerle göre istihdamı daha fazla artırıcı yönde etkilediği görülmektedir.

Ancak, tablo 5’de görüleceği üzere; 2017 yılında bölgelerdeki istihdam edilen toplam kişi sayısı arttığı halde, istihdam edilen “işçi” sayısı bir önceki yıla göre %2 oranında azalış göstermiş; “büro personeli” sayısı ise %0,75 oranında artış göstermiştir. İstihdam edilenler içerisindeki “diğer” kategorisindeki kişi sayısı ise, bir önceki yıla göre %125,04 oranında artış göstermiştir. Buna göre 2017 yılında serbest bölgelerde istihdam edilen personel sayısındaki artışın büyük bir bölümünü, bir önceki yıla göre, nitelikli/kalifiye elemanların sağladığı görülmektedir.

#### 4. ANTALYA SERBEST BÖLGESİ SAHA ARAŞTIRMASI

Bu çalışmada serbest bölgelerin istihdam sağlama açısından değerlendirilebilmesi için bir sınırlılık getirilerek Antalya Serbest Bölgesi seçilmiştir. Antalya Serbest Bölgesi’nde kayıtlı 54’ü yatırımcı 44’ü kiracı olmak üzere toplam 98 firma bulunmaktadır. Bu çalışma sonucunda, firmaların ticari açıdan 51’inin faal olduğu tespit edilmiştir. Faal olan firmaların tümünde araştırma gerçekleştirilerek tam sayım üzerinden araştırma evren ve örnekleme eşitlenmiştir. Örneklem, aynı zamanda amaçlı örneklem olarak belirlendiğinden serbest bölge firmaları dışında kalan ancak serbest bölgenin faaliyetlerine ortak özel ve kamu kuruluşları üzerinde bir çalışma yapılmamıştır. Araştırmanın sınırlılıklarından dolayı çalışmanın dışında bırakılan bu konu başka çalışmaların yapılması için de bir teşvik unsurudur. Hazırlanan soru seti ile derinlemesine mülakat tekniği kullanılarak 15.07.2017 ile 15.12.2017 tarihleri arasında görüşmeyi kabul eden 31 firma yöneticisiyle yüz yüze görüşülmüştür. Ancak faal oldukları belirlenen firmalardan 13’ünün yetkililerinin yurt dışında olmaları ya da firma adına bilgi toplanabilecek yetkililerin olmaması; 7 firmanın ise son 6 aylık dönemde ticari işlem yapmadıklarını belirtmeleri üzerine çalışmadan çıkarılmıştır. Araştırmanın yapıldığı anda bölgedeki toplam istihdam sayısı 3.842 kişidir. Görüşme yapılan araştırma kapsamındaki 31 firmadaki çalışan sayısı ise 3.338 kişidir. Yapılan görüşmeler sonucunda Antalya Serbest Bölgesi toplam istihdamının %87’sine sahip olan firmalarla görüşme yapılabilmektedir.

Antalya Serbest Bölgesi’nde gerçekleştirilen araştırmada serbest bölgelerin;

- Firmalara sağladığı olumlu-olumsuz etkiler,
- Firmalara istihdam açısından verdiği destekler ve etkileri,
- Firmaların istihdam talepleri,
- Diğer bölgelere göre avantaj ve dezavantajları,
- Mevcut istihdam yapıları,
- Yatırımcı çekme nedenleri,

başta olmak üzere birçok konu hakkında firma yetkililerine 14 ana başlık altında sorular sorularak derinlemesine mülakat tekniği uygulanarak bilgi edinilmiş ve başta istihdam olmak üzere serbest bölgelerin olumlu ve olumsuz tarafları incelenerek yeni öneri ve yorumlar ortaya konulmuştur.

#### **4.1. Firmaların Uyrukları, Sektörleri ve Ruhsat Durumları**

Antalya Serbest Bölge İşleticisi A.Ş. (ASBAŞ)'nde araştırma kapsamındaki firmalardan %68'inin bölgede yatırımcı, %32'sinin ise kiracı olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Ayrıca bu firmalardan %58'inin T.C. uyruklu, %26'sının yabancı uyruklu ve %16'sının ise T.C. uyruklu ve yabancı uyrukluların ortaklığında olan kuruluşlar olduğu görülmüştür. Ancak görüşme sırasında anlaşıldığı üzere T.C. uyruklu çoğu firmanın gerçekte yabancı ortaklarının olduğu tespit edilmiştir. Bunun nedeni sorulduğunda, bu firmaların birçoğu yurtdışına gelir-kar transferi gibi nedenler için bu yolu izlediklerini belirtmişlerdir. Bunu da yabancı ortakları için fason üretim yaparak uygulamaktadırlar. Bu sayede ürünün fiyatını, pazarlamasını ve miktarını yabancı (gizli) ortak belirlemektedir.

Araştırma kapsamındaki 31 firmanın %94'ü üretim sektöründe faaliyet göstermektedir. Ancak bu firmaların aynı zamanda başka sektörlerde de faaliyet göstermektedirler. Üretim yapan firmalardan 4'ü alım-satım, 8'i kiralama, 10'u bakım-onarım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Üretim faaliyetinde bulunmayan diğer 2 firma ise, alım-satım, kiralama, depolama ve atık yönetimi faaliyetleri göstermektedirler.

Antalya Serbest Bölgesi'nde üretim yapan firmaların büyük çoğunluğu yat üretimi yapmaktadır. Bölgenin kendine ait bir limana sahip olması yat üretiminde ihtisaslaşmasına ve yat üretimi yapan firmalar için cazibe merkezi haline gelmesinde önemli etkidir. Araştırma kapsamında mülakat yapılan firmaların 15'i yat üretimi alanında faaliyet göstermektedirler.

Ayrıca, bölgede medikal ürünler üreten uluslararası firmalar da faaliyet göstermekte ve bu firmaların neredeyse tamamı Almanya menşeli firmalardır. Mülakat yapılan firmaların 4'ü medikal ürünlerin üretimi alanında faaliyet göstermektedir.

Bölgede tekstil üretim faaliyetinde bulunan az sayıda küçük ölçekli firma bulunmakta ve bu firmalar genellikle yurtdışına yönelik fason üretimi yapmaktadırlar. Bununla birlikte, otomotiv sektöründe dünyaca ünlü markalar için kablo üretimi yapılırken, elektrikli araçlar için pil üretimi ve tasarımı yapılmaktadır.

Ayrıca, bu bölgede yat üretimini destekleyen elektrik-elektronik, mobilya gibi yan sektörlerde de faaliyet gösteren çok sayıda firma bulunmaktadır.

#### **4.2. Firmaların İstihdam Yapısı**

Araştırma kapsamındaki firmaların istihdam durumuna cinsiyet açısından bakıldığında toplam 3.338 çalışanın 1.710'u (%51,2) erkek, 1.628'si (%48,8) kadındır. TÜİK işgücü araştırma verilerine göre 2017 yılında Türkiye'de çalışanların %28,9'u kadın %65,6'sı ise erkektir. Bu oranlara göre serbest bölgede kadın çalışanların oranı

%48,8'le Türkiye ortalamasının 19,9 puan üzerindedir. Bu orana bakarak serbest bölgelerin kadın istihdamı açısından olumlu bir etkisi olduğu söylenebilir.

**Tablo 6. Firmaların İstihdam Yapısı**

Firma	İstihdam Durumu				
	Kadın	Erkek	Toplam	Yaş*	
				18-33	34-49
F1	850	100	950	X	
F2	17	56	73		X
F3	300	130	430	X	
F4	4	66	70		X
F5	2	13	15	X	
F6	214	127	341	X	
F7	2	15	17		X
F8	21	12	33	X	
F9	20	186	206		X
F10	5	30	35		X
F11	1	44	45		X
F12	4	66	70		X
F13	0	15	15		X
F14	1	7	8		X
F15	1	31	32		X
F16	76	43	119	X	
F17	3	57	60		X
F18	3	10	13		X
F19	3	35	38		X
F20	13	156	169		X
F21	2	68	70		X
F22	0	4	4		X
F23	10	240	250		X
F24	2	80	82		X
F25	6	15	21		X
F26	3	44	47		X
F27	34	4	38		X
F28	25	10	35	X	
F29	1	9	10		X
F30	4	13	17		X
F31	1	24	25		X
TOPLAM	1.628	1.710	3.338	7	24

\*İşletmelerdeki çalışanlar 3 kategoride değerlendirilmiş olup firmalarda çalışanların yaş aralıkları; 18-33, 34-49 ve 50-65 yaş arasında çalışanların toplam çalışan sayısı içindeki oranının çoğunluğunu gösterir.

Yaş aralıklarına bakıldığında, 18-33 yaş aralığında 1.923 kişi (%57,6), 34-49 yaş aralığında 1.415 kişi (%42,4) çalışmaktadır. Bu oranlara göre, bölgedeki firmaların 18-33 yaş aralığında kadın çalışanları talep ettikleri tespit edilmiştir.

Firmalardaki çalışanların yaş aralıkları firmada toplam çalışan kişi sayısı içindeki orana göre bakıldığında; çalışanlarının yaş aralığı 18-33 olan firma sayısı 7 iken, 34-49 yaş aralığında çalışanları olan firma sayısı 24' tür. Firmaların daha çok fiziki güç ve beceriye yönelik faaliyet göstermesinden dolayı 50 yaş üzerinde çalışana rastlanılmamıştır.

Aynı zamanda araştırma kapsamındaki firmalarda kadın ve erkek istihdam oranlarının farklılık gösterdiği görülmüş, bunun işletmelerin faaliyet konularıyla

doğrudan ilgili olduğu tespit edilmiştir. Yukarıdaki tabloya bakıldığında yat üretimi yapan firmalarda erkek istihdamı daha çok olurken yaş aralıkları da daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Buna göre, yat üretimi yapan firmaların genellikle 33-49 yaş aralığında erkek işçi istihdam etmelerinin nedeni firma yöneticilerine sorulduğunda; bu firmaların kalifiye elemana daha çok ihtiyaç duymaları, bu tür işlerde çalışmak için kalfalık-ustalık gibi belgelerin zorunluluğu ve yat işinin fiziki güce daha fazla gereksinim duymasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Firma yöneticilerinden birisi 35 yaş üzeri erkek işçileri istihdam etmesinin nedenini şu şekilde ifade etmektedir; *“Biz yat üretiyoruz, ağır iş yapıyoruz, bu yüzden erkek çalışanlar bizim işe daha uygundur. Bir de bizim serbest bölgede sertifikasız işçi çalıştırmamız yasak, bizim işte tecrübe şarttır. Bu yüzden ustalık kalfalık belgesi olan kalifiye elamanları alıyoruz, haliyle bunların yaşları da yüksek oluyor”* demiştir.

Bazı firma yöneticilerine firmalarındaki kadın istihdamının neden az olduğu sorulduğunda, firma yöneticisi; *“Bizim yaptığımız iş kadınlara göre değil, ben isterim gelsin çalışsınlar ama çalışmazlar, örneğin hiçbir kadın kaynak makinesiyle gemi ve yatlarda çalışamaz, çünkü bizim iş fiziki güç ister.”* diye cevap alınmıştır. Bir başka yöneticiye de, firmalarında erkek istihdamının neden az olduğu sorusu yönelttiğinde ise; *“Bizim yaptığımız iş incelik ve dikkat ister, kadınların eli hem daha yatkın hem de daha çabuk öğreniyorlar, ayrıca erkeklere göre daha hızlı ve dikkatli çalışıyorlar.”* cevabı alınmıştır.

Bir diğer yönetici; 33-35 yaş üzeri kadın istihdam etme talebinin neden kaynaklandığı sorulduğunda; *“Genç kadınların evlilik, doğum ve süt izinleri veya çocukları küçük olduğu için sık sık izin almak istiyorlar, bunlarda benim işlerimi aksatıyor.”* cevabı alınmıştır. Görüldüğü gibi kadınlara çalışma hayatında verilen bazı hukuki hakların kadın istihdamını olumsuz etkilediği görülebilmektedir.

Ayrıca, bölgede proje usulü çalışan firmaların (yat ve gemi üretimi gibi) toplam çalışan sayıları yıl içinde belirgin farklılıklar gösterdiği tespit edilmiştir. Bunun nedeni, bu firmaların çalışanlarıyla yaptıkları iş sözleşmeleri projenin başlama ve bitiş süreleriyle sınırlandırılmaktadır. Bu yüzden, bu firmaların projesi bittikten sonra devam edecek başka bir projesi yok ise ihtiyaç duymadığı personelin sözleşmesini yenilemeyerek iş akdine son vermektedir. Sonuç olarak bu tür firmaların personel sayıları yıl veya yıllar içinde büyük dalgalanmalara yol açmakta, buda serbest bölgede kalıcı istihdamın olmadığı durumunu ortaya çıkartmaktadır.

### **4.3. Firmaların Serbest Bölgeye Yatırım Yapma Nedenleri**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine serbest bölgede faaliyet göstermelerinin nedenleri sorulduğunda; firmaların %78’si vergi avantajını, %68’i üretken ve düşük maliyeti, %61’i gümrük mevzuatı uygulanmamasını, %58’i ASBAŞ’ın konum avantajını, %32’si transit ticaretin kolay olmasını, %29’u ise işlemlerde vergi-resim ve harç istisnalarından dolayı bölgeyi tercih ettiklerini ifade

etmişlerdir. Buna göre, firmaların serbest bölgede olmalarının başlıca nedenleri vergi muafiyetleri ve gümrük mevzuatından sağlanan imtiyazlar olduğu tespit edilmiştir.

Serbest Bölgenin, kullanıcılarına düşük maliyet avantajı sağladığı konusunda firma yöneticilerinden farklı cevaplar alınmıştır. Firma yöneticilerinin büyük çoğunluğu bölgede faaliyetlerin bölge dışına göre daha düşük maliyet sağladığı görüşünü savunurken bunun tam tersini savunan bölge kullanıcıları da bulunmaktadır. Bölgelere sağlanan teşvikler ve avantajlara rağmen bölgenin neden düşük maliyet avantajı sağlamadığı firma yöneticisine sorulduğunda;

*“Serbest bölgelerde her şey yurtiçine göre çok pahalı, mesela elektrik, su, kira gibi giderler dolar üzerinden alınıyor. İşletici firma gelip benden aracımı park ettiğim yerin parasını bile istiyor. Buna benzer birçok ücret talep ediliyor ama hizmet sıfır. Ayrıca benim bölgede bulunmam dolayısıyla her yıl aracıma ve çalışanlarıma giriş kartı çıkartmam gerekiyor. Bir giriş kartının bana maliyeti 10 dolara çıkıyor. Ben serbest bölge dışında faaliyet göstersem maliyetlerim daha az olacaktır.”* cevabı alınmıştır. Görüldüğü gibi bölgelerde işletici firmaların yapmış olduğu uygulamalar bölgelerin cazibesini azaltabilmektedir.

Bazı firma yöneticileri ise, bölgenin üretken olmadığı düşüncesini savunmakta, bu düşüncede olan bir yönetici ise bunu şöyle ifade etmektedir;

*“Biz bölgede üretim faaliyetinde bulunmaktayız. Bizim üretimimiz esnasında herhangi bir makine bozulduğunda bizim üretimimiz günlerce duruyor. Mesela geçen ay kullandığımız makinelerden birisinin bozulması nedeniyle tamire gönderdik. Makinenin tamir süresi 1 saat sürdü, ama bizim bu makineyi bölgeden çıkarıp tekrar bölgeye geri sokmamız tam 3 günümüzü aldı.”*

Serbest bölgelerde bürokrasinin çok fazla olması üretimi dolayısıyla da istihdamı olumsuz etkilemektedir.

23.12.1999 tarihli 99/13812 sayılı karar ülke ihracatını artırmak ve geliştirmek, ihraç ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazandırmak amacıyla ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve işlemlerde vergi, resim ve harç istisnası bulunmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2018). Ancak, serbest bölgenin sağlamış olduğu bu avantaj firma yöneticilerinin çoğuna cazip gelmemektedir. Bu konuda alınan cevaplar ise bu avantajın bölgelere kısmen kullanıldığı yönündedir.

Bazı firma yöneticilerinin; serbest bölgelerde faaliyet gösteren firmaların ürettiği malların %80’inden fazlasını yurt dışına satamadığı durumlarda, firmalardan KDV ve stopaj alındığını belirtmişlerdir.

Serbest bölgeleri kullanıcılar açısından en cazip hale getiren avantaj gelir ve kurumlar vergisi muafiyetidir. 3218 Serbest Bölgeler Kanunu’na göre bölgelerde elde edilen kazanç ve iratların kambiyo mevzuatına göre belgelendirilerek Türkiye’nin diğer yerlerine getirilmesi halinde gelir ve kurumlar vergisinden muaf tutulacağı belirtilmiştir. Ayrıca, serbest bölgelerde ücretlerde de gelir vergisi muafiyeti uygulanmaktadır. Ancak, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 6’ncı maddesinin üçüncü fıkrasına göre Avrupa Birliği’ne tam üyeliğin gerçekleştiği yılın sonundan itibaren serbest

bölgelerdeki firmalara sağlanan tüm vergisel teşviklerin kaldırılacağı hükmü bulunmaktadır.

Bölgede faaliyet gösteren firmaların bölgelere getirecekleri yabancı menşeli malları ve bölgeden üçüncü bir ülkeye gönderecekleri mallara gümrük mevzuatı kısmen veya tamamen uygulanmamakta, bu da firmalara ticari faaliyetlerinde kolaylık sağlamaktadır. Bölgedeki birçok firma yöneticisi bu avantajdan memnun olduklarını ifade etmiş bazı firma yöneticileri ise farklı görüşler beyan etmişlerdir. Bu farklı görüşlerden birine yer verecek olursak;

*“Serbest bölgelere mal giriş ve çıkışlarında gümrük işlemleri çok ağır işliyor. Ayrıca bölgeye mal giriş çıkışlarında uygulanan mesai ücretleri çok yüksek ve mesailer (fazla çalışma) saat 16.00’da başlıyor. Türkiye’de mesailer 17.30 da başlamıyor mu?”*

Burada firma yöneticisinin yakındığı konu serbest bölgeye malların giriş ve çıkışlarında uygulanmakta olan gümrük işlemlerinin ağır, idarece uygulanmakta olan mesai hesaplamalarının da bölgeden bölgeye farklılıklar gösterdiği ve adaletsiz işlediğidir. Bölgelerdeki buna benzer sorunlardan dolayı serbest bölgelerde transit ticaret kolaylığından yeterince fayda sağlanamadığı ise bir başka görüştür.

Ayrıca, Antalya Serbest Bölgesi konumu itibariyle kullanıcılarına çeşitli avantajlar sunmaktadır. Bu avantajlardan en önemlisi ise bölgenin kendi içinde bir limana sahip olmasıdır. Bölgenin sağladığı bu avantajın sonucunda bölgede yat üretimi faaliyeti yapan firma sayısında yoğunluk yaşanmakta ve bölgede dünya standartlarında ultra lüks yatlar üretilmektedir. Antalya Serbest Bölgesi yat üreticiliği alanında Türkiye’de ilk sıralarda yer alırken dünyada da önemli bir yere sahiptir. Ayrıca, bölgenin Antalya Limanı’nın hemen yanında yer alması, ulaşımın ve sosyal aktivite imkânlarının fazla olması vb. gibi konumundan kaynaklı avantajları da mevcuttur.

#### **4.4. Devlet Destek ve Teşviklerinin Firmalara Etkisi**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine devletin sağladığı destek ve teşviklerden faydalanma durumları sorulduğunda; firmalardan %100’ü vergi muafiyetlerinden, %94’ü işçi sigorta prim desteklerinden, %55’i İŞKUR istihdam teşviklerinden, %35’i yurtdışı fuar desteklerinden, %19’u KOSGEB desteklerinden faydalanırken; Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (BAKA) ve TÜBİTAK desteklerinden sadece birer firmanın faydalandığı tespit edilmiştir.

İşçi sigorta primine uygulanan desteğin genellikle ödemelerin zamanında yapılması sonucu bir sonraki ayda indirim uygulanması yolu ile yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca, bazı firmaların İŞKUR’ un istihdamı teşvik edici programlarından faydalanması ile de sigorta primi desteğinden yararlandıklarını ifade etmişlerdir.

Firmaların KOSGEB, TÜBİTAK ve BAKA destek ve teşviklerinden faydalanma oranları çok düşüktür. KOSGEB’ den belge desteği aldıklarını, TÜBİTAK ve BAKA’ dan ARGE ve yatırım desteği aldıklarını ifade etmişlerdir. Ancak bölgede faaliyet gösteren birçok firmanın üretimi ve istihdamı artıracak bu destek ve teşviklerden yararlanmadıkları tespit edilmiştir. Firma yöneticilerine bunun nedeni sorulduğunda farklı cevaplar alınmıştır. Bu konu hakkında bazı ifadeler şöyledir; *“Biz bölgede faaliyet*

göstermek için bir sürü prosedürle uğraşıyoruz. O tür destek ve teşviklere ihtiyacımızda yok, onlarla uğraşacak zamanımızda yok, bu yüzden biz bu konularla ilgilenmiyoruz.” denmiştir. Bir başkası ise; “Benim o konularda bilgim yok, hem istesem de bana vermezler. Onlar kendi yandaşlarına kullandırır bu teşvikleri. Yukarılarda adamın yoksa bu işler çok zor. Türkiye’de ne yazık ki ilk önce yukarıda adam ayarlamam gerekiyor.” gibi bu ve buna benzer cevaplar alınmıştır.

Bölgedeki firmaların söylediklerinde haklılık payı olsa da üretimi ve istihdamı artırıcı bu teşvikler konusunda yeterli bilgi sahibi olmadıkları tespit edilmiştir. Firma yöneticilerinin, bu konularda bilgi sahibi olmamalarının en önemli nedeni, bu tür işlerin referans veya torpil aracılığıyla sonuçlanacağını düşündüklerinden, devlet destek ve teşvikleri hakkında araştırma ihtiyacı duymamaktadırlar.

#### 4.5. Firmaların İstihdam Talebinin Özellikleri

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine ihtiyaç duydukları çalışanlardan talep ettikleri özellikler sorulduğunda; firmaların %87’si kalifiye/nitelik, %71’i usta-çırak sertifikası, %58’i eğitim durumu, %39’u cinsiyeti, %39’u liyakat/karakter ve %35’i de çalışanın yaşına dikkat ettiklerini ifade etmişlerdir.

Bu sayılar ve oranlar göz önünde bulundurulduğunda serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların tecrübe, eğitim ve usta-çırak belgesi konularını öncelikli olarak kalifiye/nitelikli elemanların serbest bölgelerde istihdamının yüksek talep gördüğü ifade edilebilir.

Ayrıca, bölgedeki firmaların çalışanın kalifiye/nitelikli olması ile birlikte bunların aynı zamanda usta-çırak belgesine de sahip olmasını tercih ettikleri tespit edilmiştir. Tabloya bakıldığında çalışanda iki özelliği aynı anda isteyen firmaların neredeyse tamamının yat/gemi üretim faaliyetiyle ilgilenen firmalar olduğu görülmektedir.

#### 4.6. Firmaların İstihdamla İlgili Yaşadıkları Sorunlar

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine personel alım aşamasında yaşadıkları sorunlar sorulduğunda; firmaların %94’ü kalifiye eleman bulma sıkıntısı, %58 sertifikalı (usta-çırak belgesi vd.), %14’ü ücretlerde anlaşamama, %32’si ulaşım sorunu, %32’si geçici işçi bulamama, %23’ü eğitim durumu, %19’u yabancı dil ve %19’u ise kreş ve buna benzer olanakların istenmesi sayılmıştır. Bu sayılar ve oranlar göz önünde bulundurulduğunda serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların tecrübeli, eğitilmiş ve usta-çırak gibi belgeye sahip personel istihdam etme sıkıntısı yaşadıkları öncelikle dolaylı kalifiye/nitelikli elemanların serbest bölgelerde arzının düşük olduğu ifade edilebilir.

Bölgede kalifiye eleman sıkıntısı yaşayan bir firma yöneticisi, bu sıkıntının aşılabileceğini ifade etmiştir. Bunun nasıl yapılacağını ise şu şekilde anlatmıştır:

*“Bölge içinde mesleki eğitim kursları açılmalı ve buralara da gençler teşvik edilmelidir. Ben kalifiye eleman aramak için sanayiye gidiyorum gençler bölgeyi bilmedikleri için buraya gelmek istemiyorlar. Ben dünyadaki birçok serbest bölgeyi*

*gezdim, gelişmiş bölgelerin genelinde bölge içinde maliyeti işletici ve devlet tarafından karşılanan mesleki kurslar var.”*

Bölgedeki firmaların genelinden buna benzer öneri ve tavsiyeler ortaya konulmuştur. Buna göre, bölgedeki istihdam talepleri ve işçi nitelikleri ile ilgili yaşanan sorunların çözümünde bölgelere mesleki kursların açılması gerektiği tespit edilmiştir. Serbest bölgede yat üretimi yapan firmaların tamamına yakını kalifiye eleman sıkıntısı yaşarken, bu firmaların da geneline yakını aynı zamanda belgeli çalışanların bölgede arzının yetersiz olduğunu ifade etmektedirler. Bölgede yabancı dil bilen çalışan talebinin çok az olması, bu talepte bulunanlarında yabancı dili sadece büro çalışanları için tercih etmesi bölgenin istihdam talebi hakkında mavi yakalılara daha fazla ihtiyaç duyulduğu ifade edebilir.

Ayrıca, bazı firmalar istihdam aşamasında çalışanlarla kreş ve buna benzer talepler yüzünden sorunlar yaşandığını ifade etmiştir. Bu firma yöneticilerinden birisi, bu konuda;

*“İstihdam aşamasında ve sonrasında çalışanlar ile kreş ve buna benzer talepler yüzünden sorunlar yaşıyoruz. Mesela, biz kendi bünyemizde kreş açmak istiyoruz, ancak işletici kuruluş bazı güvenlik gerekçelerini bahane ederek buna izin vermiyorlar. İşletici firmaya birçok defa kreş konusunda talepte bulunduk, siz işletin biz maliyetini karşılayalım dedik ona da yanaşmadılar. Bizim firmamız kurumsal bir firma çalışanlarımıza ve ailelerine önem veriyoruz.”*

Bölgede, bu ve buna benzer sorunlar yüzünden çalışanları ile kreş olmadığı için sorunlar yaşayan firmalar bulunmaktadır. Kreş sorunları yaşayan firmaların genelindeki çalışanların yaş ortalaması 35 yaş altı kadınlardan oluşmakta, bu sebeple de firmalar sıkıntı yaşamaktadır.

#### **4.7. Firmaların İstihdam İhtiyaçları**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine mevcut eleman ihtiyaçları sorulduğunda; firmaların %45'inin eleman ihtiyacı olmadığı, %45'inin kalifiye eleman ihtiyacı olduğu, %26'sının teknik personele ihtiyacı olduğu, %6'sının ise idari personel ihtiyacı olduğu tespit edilmiştir.

Görüşme yapılan firma yöneticilerinden bazılarının bölgenin istihdam talebindeki yetersizlik ile ilgili görüşleri sorulduğunda; *“Bizim firmamız 20 yılı aşkındır burada üretim yapıyor. Biz ilk başladığımızda 200'ü aşkın işçi çalıştırıyorduk, ancak şimdi bu sayı onda birine kadar düştü. Artık yurtdışındaki müşterilerimiz bizden mal almıyor. Çin'de üretim daha ucuz olduğu için çoğu müşteri mallarını oradan alıyor.”* Bir diğer firma yöneticisi ise; *“Burada fazla istihdam sağlayan sadece birkaç firma var. Bu firmalarda mecbur kaldıkları için burada faaliyet gösteriyorlar. Bu “x” firmalarının üretim faaliyetleri işçi sağlığına zararlı olduğu için kendi ülkelerinde izin verilmiyor, o yüzden burada faaliyet gösteriyorlar.”* cevabını vermiştir.

Bölgedeki mülakatlarda firma yöneticileri yukarıdaki düşüncelere benzer birçok görüş beyan etmiştir. İstatistiksel verilere ve firma yöneticilerinin görüşlerine göre,



serbest bölgelerin istihdamı artırması gerekirken; ya durağanlık gösterdiği ya da istihdama etkisinin farklı nedenlerden dolayı beklentinin çok altında gerçekleştiği ortaya çıkmıştır. ASBAŞ'nin toplam istihdam hacmini bölgedeki 100'e yakın firma içerisinde sadece birkaçı göğüslemiştir. Bu firmalarında üretim aşamalarının çalışan sağlığı açısından uygunluğunun denetlenmesi gerekmektedir.

#### **4.8. Firmaların İstihdam İhtiyaçlarını Duyurma Yolları**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine eleman ihtiyaçlarını duyurma yolları sorulduğunda; firmaların %26'sının gazete ilanıyla, %77'sinin İŞKUR aracılığıyla, %68'inin referanslar ile %42'sinin tanıdıkların tavsiyesi üzerine ve %29'unun ise iş arayanların kendilerinin firmalara başvuru yapması ile istihdam taleplerini karşıladıkları tespit edilmiştir.

Bu sayılar ve oranlar göz önünde bulundurulduğunda serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların çalışan ihtiyaçlarını öncelikle İŞKUR ve referanslar aracılığı ile karşıladıkları, ancak çalışan bulamadıklarında diğer faktörlere başvurdukları tespit edilmiştir. Bölge geneli olarak değerlendirilecek olursa, bölge ve civarında son yıllarda iş arayan sayısında büyük bir artış olması nedeniyle, bölgedeki firmaların istihdam taleplerini karşılamakta hiç zorlanmadıklarını ifade etmişlerdir. Bölgede görüşme yapılan firmalardan sadece bir tanesi çalışan bulma konusunda sıkıntı yaşadığını ve bütün aracı faktörlere rağmen kendi istedikleri özelliklerde çalışan bulamadıklarını ifade etmiştir. Bu yüzden, firma genellikle çalışan ihtiyacını kendi imkânları ile karşıladığını belirtmiş ve işçi bulma yöntemini şu şekilde ifade etmiştir:

*“Biz bir firmadan çok geniş bir aile gibiyiz, bu yüzden firmamız için eğitilmiş, zeki, çalışkan ve işini sevecek insanları istihdam etmek istiyoruz. Bu insanları da, Akdeniz Üniversitesi'nde mezun olacak öğrencilere seminerler vererek buluyoruz. Aynı zamanda buradaki öğrencilerle tanışma imkânı buluyor, kurumsal olan firmamızı öğrencilerin tanımalarına olanak sağlıyoruz. Örneğin, ben bu firmanın genel müdürüyüm, beni de bu yöntemle işe aldılar.”*

Bu yöneticinin ve firmasının uygulamış olduğu istihdam politikası sayesinde, kendileri için en iyi çalışanı istihdam ederek firmalarındaki verimliliğin ve motivasyonun maksimum seviyeye ulaştığını söylemişlerdir.

Firmaların büro personeli ihtiyaçlarını genellikle “www.kariyer.net” aracılığıyla çevrimiçi karşıladıklarını, niteliksiz işçi ihtiyaçlarını İŞKUR aracılığıyla veya iş arayanların firmalarına gelerek iş başvurusunda bulunması ile karşıladıklarını belirtmişlerdir. Yat-gemi vb. gibi tecrübe gerektiren işler ile ilgili nitelikli çalışanların ise, genellikle tavsiye veya referanslar aracılığıyla istihdam edildiği tespit edilmiştir.

#### **4.9. Firmaların İhtiyaç Duyduğu ve Yetiştirilmesini İsteddiği Personel Kriterleri**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine kurum ve kuruluşlarca yetiştirilmesi istenen personel kriterleri sorulduğunda; firmaların %58'i Mesleki Eğitim Kursları mezunları, %81'i Teknik Meslek Lisesi mezunları, %81 Meslek Yüksek Okulu

mezunları, %35'i Lisans mezunları ve %3'ü Yüksek Lisans-Doktora mezunlarının yetiştirilmesini talep ettikleri tespit edilmiştir.

Bu sayılar ve oranlar göz önünde bulundurulduğunda serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların Meslek Yüksek Okulu ve Teknik Meslek Lisesi mezunları konularını öncelendiğinden, kalifiye/nitelikli elemanların serbest bölgelerde istihdam talebinin yüksek olduğu ifade edilebilir.

Firmalarla yapılan görüşmelerin ayrıntısına inilecek olursa, Meslek Yüksek Okulu ile Teknik Meslek Lisesi mezunlarına yat-gemi vb. gibi üretim yapan firmalarda istihdam etmek için talep varken, Mesleki Eğitim Kursları mezunlarına daha çok ara eleman olarak işgücü talebi vardır. Lisans mezunları için ise firmaların satış, pazarlama, muhasebe vb. gibi idari işlerinde istihdam talebi olmaktadır. Bölgede yüksek lisans ve doktora mezunlarına sadece bir firmadan talep gelmiş, bu nitelikteki personelin ise firma yöneticiliği için istihdam edileceği söylenmiştir.

Firma yöneticilerine, serbest bölgelerde lisans ve üzerinde eğitim almış personelin yetiştirilmesini neden talep etmiyorsunuz diye sorulduğunda, görüşülen firmaların neredeyse tamamı üretimlerinde bu vasıftaki insanları çalıştıramadıklarını, çalıştırdıkları halde verim alamadıklarını söylemişlerdir. Ayrıca, bu vasıftaki personellerin tamamına yakınının büro işlerinden başka hiçbir işten anlamadığını, zaten Türkiye'de bu niteliklere sahip birçok insanın işsiz olduğunu, bu yüzden ihtiyaç olmadığını söylemişlerdir.

#### **4.10. Firmaların Personel Politikaları**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine mevcut personellerine sağladıkları veya sağlayabilecekleri imkânlar sorulduğunda; firmalardan %16'sı kar payı dağıttığını veya dağıtabileceğini, %32'si prim verdiğini veya verebileceğini, %35'i ücretlere seyyanen zam yaptığını veya yapabileceğini, %29'u motivasyon artırıcı etkinlikler yaptığını, %80'i servis ve beslenme (yemek) imkanı sağladığını ve %100'ü ise çalışanlarının hukuki haklarından doğan borçlarını yerine getirdiklerini ifade etmişlerdir.

Araştırma kapsamındaki bütün firmalar, personellerinin hukuki haklardan doğan borçlarını yerine getirdiklerini söylemişlerdir. Aslında, çalışana karşı hukuki haklarından doğan borçların ödenmesinin zorunluluğu, serbest bölgelerin çalışanlara sağladığı bir avantajdır. Çünkü bölgede işçi çalıştırmak isteyen firma öncelikle istihdam etmek istediği kişinin bütün SGK vb. gibi resmi evraklarını tamamlayarak bölgedeki yetkili kurum ve kuruluşlara bu belgeleri ibraz etmesi gerekmektedir. Bütün belgelerini ibraz etmediği sürece söz konusu kişinin serbest bölgede çalışmasına izin verilmemektedir. Bu yüzden, serbest bölgelerde çocuk işçi vb. gibi kayıt dışı istihdam yapılamamaktadır.

Bölgedeki firmaların neredeyse tamamı çalışanına servis ve yemek hizmetleri sunmaktadır. Bunları sağlamayan firmalar ise genellikle küçük ölçekli ve az çalışanı olan firmalardır. Çalışanlarının bu ihtiyaçlarını karşılamayan firmalar ise, genellikle yol veya yemek hizmetleri karşılığında bunun parasını çalışanlarının ücretlerine

yansıttıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca, firmaların tamamına yakını bölgede çalışan ücretlerinin bölge dışındaki ücretlere göre daha yüksek olduğunu, bu yüzden de çalışanlarla ücretlerde anlaşamama gibi durumlarla karşılaşmadıklarını ifade etmişlerdir.

#### 4.11. Serbest Bölgelerin Yatırımcılar Açısından Olumsuz Yönleri

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine bölgenin kullanıcıları açısından dezavantajlarının neler olduğu sorulduğunda; firmalar %77'si sahaya giriş-çıkışlardaki denetimlerden, %6'sı ASBAŞ'nin konumundan, %10'u ithalat baskısından, %29'u yerli firmalarla rekabetten, %42'si işlemlerdeki bürokrasinin çokluğundan, %6'sı ise sosyal yapının bozulması ve ücret adaletsizliğinden yakınmışlardır.

Bu sayılar ve oranlar göz önünde bulundurulduğunda serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların tamamına yakını sahaya giriş-çıkışlardaki denetimlerin ve işlemlerdeki bürokrasinin çokluğundan şikâyetçi olmuşlardır. Bunun nedeni sorulduğunda ise, firmaların üretim için gerekli olan yarı mamullerin sahaya giriş-çıkışında gümrük denetimlerinin fazla zaman aldığını, dolayısıyla da üretimlerinin durma aşamasına geldiğini belirtmişlerdir. Bazı firmalar ise, gümrük memurlarınca sahaya giriş-çıkışlarda keyfi ve düzensiz kontrollerin yapıldığını, kendilerine kaçakçı muamelesi yapıldığını, bu yüzden de küçük duruma düştüklerini belirtmişlerdir. Ancak, bazı firma yöneticileri ise karşıt görüş savunarak sahaya giriş-çıkışlarda yapılan denetim ve kontrollerden memnun olduklarını, bunun kendilerinin ve mallarının güvenliği için gerekli olduğunu savunmuşlardır. Serbest bölgelerde kaçakçılığın men ve takibi için gümrük kontrollerinin ve denetimlerinin yapılması zorunluluk teşkil etmektedir.

Bir diğer husus da, serbest bölgelerdeki işlemlerde bürokrasinin çok olmasıdır. Bunun sebebi ise, firmaların herhangi bir işlem yapmak için Serbest Bölge Gümrük Müdürlüğü, Serbest Bölge Müdürlüğü ve işletici kuruluş olan ASBAŞ'ne ayrı ayrı müracaat yapmaları gerekmektedir. Bunun sonucunda firmaların işlerinde aksamalar meydana gelmektedir.

ASBAŞ'nin konumunun dezavantaj oluşturduğunu düşünen firmalar ise, bu düşüncelerini bölgenin alanının dar olmasına ve bölgeye giriş-çıkışta trafik yoğunluğunun çok olmasına bağlamaktadırlar. Bölgeye son yıllarda yat üretimi yapan firmaların yoğun bir şekilde gelmesiyle, bölgede yer sıkıntısı yaşanmaya başlamıştır.

#### 4.12. Serbest Bölgelerin İstihdama Etkisi

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine serbest bölgelerin istihdama etkisinin nasıl olduğu sorulduğunda; firmalardan “%45'i olumludur, %48'i ise olumsuzdur ve %7'si ise etkisizdir” cevapları alınmıştır.

Araştırma kapsamındaki firmalardan serbest bölgelerin istihdama etkisi negatiftir diyen bir yöneticiye bunun nedenini sorulduğunda; “*Serbest bölgelerde insanları istihdam etmek bölge dışındaki firmalara göre daha zor. Çünkü iş görüşmesine dahi gümrükten özel izin almamız gerekiyor. Ben istihdam edeceğim kişiyi bölgeye almak için bir sürü engellerle karşılaşıyorum.*” gerekçesi ileri sürülmüştür.

Bir başka firma yöneticisine serbest bölgelerin istihdama etkisinin negatif olmasının nedenini sorulduğunda; *“Biz, bu bölge ilk açıldığından beridir burada faaliyet gösteriyoruz. Tamam, bizim için birçok avantajları var buraların ancak, ülke ekonomisi ve istihdamına fazla katkısı olduğuna inanmıyorum. Hatta zararı bile olduğunu düşünüyorum. Bu bölgeler ilk kurulurken ülke ihracatına ve istihdamına katkı sağlayacak diye kuruldu ve devlet tarafından bir sürü yatırım yapıldı buralara. Mesela en basitinden Antalya Serbest Bölgesi için şehrin en iyi yerinden 600 -700 dönümlük arazi tahsis edilmiş... Bence, bu serbest bölge ülke ekonomisine bu arazinin kirası kadar bile katkı sağlamıyordur. Ancak, devletin buralara yaptığı harcamalarla ülke içinde yerli firmalarımıza üretim tesisleri kurulsaydı bu bölgelerin en az 10 katı üretim ve istihdam sağlanırdı.”* gerekçesini ileri sürerek bölgelerin istihdama etkisinin negatif olduğunu ifade etmiştir. Türkiye’deki serbest bölgelerin ticari hacimlerine ve istihdam durumlarına bakıldığında bölgelerin çoğunun atıl durumda olduğu, ülkeye yapılan yatırımlar karşılığında istenen katkıyı sağlamadığı görüşü savunulabilir. Buna göre, serbest bölgelerin istihdama etkisinin bölgelere göre değişken olduğu, serbest bölgelerin geneli hakkında istihdama etkisi negatiftir veya pozitifdir demenin doğru olmadığı, bütün bölgeler hakkında genel bir yargıya varılamayacağı görüşü belirtilmiştir.

Serbest bölgelerin istihdama etkisinin negatif olduğunu söyleyen, ancak bunun gerekçesini açıklayamayan ya da açıklamak istemeyen yöneticilerin bu konuda söyledikleri genel görüşler ise, *“bunun cevabını merak eden serbest bölgelere gelsin, bölgedeki ticaret de istihdam da ortada”* demişler konuyu kapatarak açıklama yapmaktan kaçınmışlardır.

Serbest bölgelerin istihdama etkisinin olumlu olduğunu düşünen firma yöneticilerinde ise iki görüş hâkimdir. Birincisi, serbest bölgelerin istihdama etkisinin olumlu olduğunu yalnız yeterli olmadığını düşünmektedirler. Bu düşüncede olan firma yöneticilerinden birine bunun nedeni sorulduğunda şu açıklamada bulunmuştur;

*“Bölgede yıllardır çalışan sayısı nerdeyse aynı, kimi zaman artışlar ve azalışlar yaşansa da genel itibariyle işsizliği azaltıcı etkisi fazla olmamaktadır. Bölgede üretimde ve istihdamda beklenen katkı sağlanamıyor. Çünkü çoğu firma birkaç kişi işçi çalıştırıyor ve üretimleri de yok denecek kadar az. Buralara üretim ve istihdama fazla katkı yapacak firmalar gelmeli. Bölgede bakkal açar gibi firma açılıyor. Buna bir sınırlama getirilmesi lazım. Ayrıca bölgede boş yere yer işgal eden firmalar var. Üretim ve istihdam yapmayan firmalar bölgeden çıkarılmalıdır.”*

ASBAŞ’nde 100’e yakın firma varken bunların çoğunun ne istihdama ne de üretime yeterince katkı sağlamadığı istatistikî verileriyle birlikte yapılan görüşmeler sonucunda da anlaşılmaktadır. Çünkü bölgedeki söz konusu firmaların birçoğu resmîyette aktif olmalarına rağmen gerçekte herhangi bir üretim vb. faaliyetlerinin olmadığı görülmektedir. Ayrıca bahse konu firmalar, üretim ve istihdama herhangi bir katkı yapmadan serbest bölgede kira vs. maliyetlere neden katlandıkları açıklığa kavuşturulamamıştır.

Serbest bölgelerin istihdama etkisinin olumlu fakat yetersiz olduğunu düşünen bir başka yöneticinin açıklaması ise; *“Serbest bölgeler yurtdışı piyasasında oluşabilecek*

*olumsuzluklardan doğrudan etkileniyor. Bunun sonucunda da burada üretimde ve istihdamda dalgalanmalar yaşanıyor. Serbest bölgelerin istihdama etkisi pozitifdir, ama çok düzensiz ve hassas bir yapıya sahiptir.”* şeklinde olmuştur. Buna göre, serbest bölgelerdeki istihdam yapısı dışsal faktörlere karşı çok hassas bir yapıya sahip olmakla birlikte serbest bölgelerde kalıcı istihdamın zayıf olduğu görülmektedir.

Serbest bölgelerin istihdama etkisinin olumlu fakat yetersiz olduğunu düşünen bir diğer yöneticinin açıklaması ise; *“Serbest bölgelerde istihdam sağlanıyor, bu yüzden katkısı olduğunu inkâr etmiyorum. Ancak, bizim müşterilerimizin neredeyse tamamı yabancı uyruklu olması sebebiyle Türkiye’nin dış politikasında yaşanan olaylar bizi olumsuz etkiliyor. Mesela son yıllarda Almanya ve Hollanda önde olmak üzere bazı ülkeler ile siyasi krizler yaşıyoruz, krizin başlamasından buyana bu ülkelerle olan ticaretimiz zaman zaman durma noktasına geldi.”*

Bu yöneticinin açıklamasından yola çıkıldığında serbest bölgelerin ülkeler arasında yaşanan diplomatik krizler vs. gibi gerilimlere karşı hassas bir yapıya sahip olduğunu, ev sahibi ülke ile serbest bölgelerden ihracat yapılan ülke ve ülkeler arasında oluşabilecek olayların bölge kullanıcılarının ihracatlarını dolayısıyla da üretimlerini ve istihdamlarını düşürdüğü görüşü savunulmaktadır. Buna göre, serbest bölgelerin istihdama etkisinin pozitif olduğu halde dış etkenlerden çabuk etkilenmesi sebebiyle sürdürülebilir istihdam olanaklarına sahip olmadığı görüşü savunulabilir.

Bölgelerin istihdama etkisinin olumlu ancak yetersiz olduğunu savunan diğer firma yöneticisi ise; *“Serbest bölgeler istihdam konusunda çok etkili yerlerdir, ama yetersizdir. Bunun sebebi ise buralarda çalıştırmak için kalifiye eleman bulamıyoruz. Çoğu zaman kalifiye eleman yetersizliğinden siparişlerimizi yetiştiremiyoruz. Bölgelerdeki kalifiye eleman ihtiyacı giderilirse üretimimde ve istihdamda artış sağlanır.”* Buradaki yönetici ise, serbest bölgelerin istihdama katkısının olduğunu ancak, bölgelerde istihdam edebilecek kalifiye eleman bulamadıklarından dolayı bölgelerin istihdama katkısının az olduğunu savunmuştur. Daha öncede birçok defa bahsettiğimiz gibi serbest bölgede faaliyet gösteren firmaların neredeyse tamamı nitelikli çalışan bulamamaktadır. Bu yüzden, küreselleşen uluslararası ticaretin gelişimine paralel olarak üretimin ve üretim teknolojilerinin çeşitliliğinde artış yaşanırken, üretimde istihdam edilmek istenen insanların niteliklerinde de eş zamanlı gelişme beklenmektedir. Buna göre, serbest bölgelerde yeni üretim teknolojilerine uyum sağlayacak nitelikli personellerin eğitim ve gelişiminin sağlanması yoluyla zengin çeşitli niteliklere sahip işgücü arzı artırılmalıdır. Bu sayede serbest bölgelerde üretim ve istihdamda artış yaşanacağı beklenmekte ve üstün teknolojilere sahip uluslararası yatırımcıların bölgelere gelmesi için teşvik unsuru olacağı düşünülmektedir.

Serbest bölgelerin istihdama etkisi olumludur cevabını verenlerin gerekçelerindeki ikinci görüş ise, serbest bölgelerin koşulsuz istihdamı artırması, buraların ülke ekonomisine ve istihdamına büyük bir katkısının olmamasıdır. Bu cevapları veren firmaların neredeyse tamamına yakınının, bölgenin toplam istihdamındaki payı büyük olan yabancı yatırımcılardan oluştuğu görülmüştür. Bu yöneticilerden birisinin yorumu ise şu şekildedir; *“Sizde görüyorsunuz burada binlerce kişi çalışıyor, evine ekmek*

*götürüyor. Buralar olmazsa bu kadar kişi nerede çalışacak. Türkiye’de işsizliğin büyük bir sorun olduğunu herkes biliyor. Bu yüzden serbest bölgelerin ülke istihdamına katkısının büyük olduğunu düşünüyorum.”* Buna göre serbest bölgelerin istihdama etkisi ile ilgili görüşler, firmadan firmaya değişiklik göstermektedir. Ancak, serbest bölgelerin istihdama etkisinin nasıl olduğu konusunda doğru bir değerlendirme yapabilmek için, bölgelerin genelinin yıllar itibariyle istihdama ne oranda katkı yaptığı ve bu katkının devletçe verilen teşvikler, imtiyazlar ve harcamalar karşısındaki karşılanabilirliğinin sağlanması yoluyla yapılması gerekmektedir.

Bölgedeki bazı firma yöneticilerinin ise, serbest bölgelerin istihdama herhangi bir etkisinin olmadığını savunmuşlar ve bunun gerekçelerini açıklamışlardır. Bu cevabın alındığı firma yöneticilerinden birisi görüşünü aşağıdaki gibi belirtmiştir;

*“Ben yıllardır serbest bölgede çalışıyorum. Burasının istihdama hiçbir etkisi yoktur. Nedeni ise, biz bölgede faaliyet göstermeseydik bölge dışında aynı faaliyeti gösterecektik. Buranın bir kısım avantajı var diye buraya geldik. Ancak bölge dışına göre dezavantajları da var. Bu dezavantajlardan kaçıp bölge dışında faaliyet gösteren birçok firma var. Bu giden firmalar aynı işçilerle çalışmaya devam ediyorlar. Yani burası olmazsa işçi ve işveren başka yerde yine bulur birbirlerini.”*

Bu firma yöneticisinin görüşüne göre, serbest bölgelere sağlanan avantajların bölge dışında faaliyet gösteren firmalar karşısında kayda değer avantajlarının kalmadığını ve buna göre firmaların bölgede üretim yapmakla bölge dışında üretim yapmanın arasında herhangi bir fark olmadığı belirtilmektedir. Dolayısıyla bu yönetici serbest bölgelerin istihdama hiçbir etkisinin olmadığını savunmaktadır. Ancak, bu durumun bölgedeki yerli ve yabancı yatırımcılar açısından ve firmaların faaliyet konuları bakımından farklılıklar arz edebilmektedir.

#### **4.13. Serbest Bölgelerde İstihdamı Artırmanın Yolları**

Araştırma kapsamındaki firma yöneticilerine, serbest bölgelerde istihdamı artırmak için ne gibi uygulamaların yapılması gerektiği sorulduğunda; firmaların %90’ı işçi sigorta primlerinde muafiyet sağlanması, %48’i kira, enerji vb. gibi maliyetlerin düşürülmesi, %84’ü bürokrasinin azaltılması, %81’i altyapılarının üretilere daha uygun olacak şekilde düzenlenmesi, %74’ü ARGE çalışmalarının yaygınlaştırılması ve teşvik edilmesi, %84’ü yurt içinde ve dışında tanıtımlarının yapılması ile firmaların bölgelere teşvik edilmesi, %65’i serbest bölge kullanıcılarının faaliyetlerine göre örgütlenmesinin sağlanmasının gerektiği yönünde cevaplar alınmıştır.

ASBAŞ’nde faaliyet gösteren firmaların çalışanlarına ödedikleri işçi sigorta primlerinin istihdamlarını olumsuz etkilediği önceliğinden, serbest bölgelerde çalışanların işçi sigorta primlerinde yapılacak herhangi bir indirim veya muafiyetin serbest bölgelerde istihdamı artıracığı tespit edilmiştir.

Serbest bölgelerde işletici kuruluşlarca bölge kullanıcılarına hizmet, kira ve enerji kullanımlarının fiyatlaması yapılarak bunların bedelleri firmalardan tahsil edilmektedir. Bölge kullanıcıları, bölgedeki faaliyetlerinden kaynaklanan bu maliyetlerin hakkaniyete

uygun olarak alınmadığı, bölge dışına göre daha pahalı olduğunu iddia etmişlerdir. Bu nedenle serbest bölgelerde firmalara yüklenen bu maliyetlerin bölge dışına göre fazla olmasının bölge istihdamını olumsuz etkilediği tespit edilmiştir.

Serbest bölgelerde işletici kuruluş dışında Serbest Bölge Gümrük Müdürlüğü, Serbest Bölge Müdürlüğü ve Emniyet Amirliği bulunmaktadır. Buna göre, bölge içinde olan faaliyetlerde ve giriş-çıkışlarda yaşanan işlemlerde bürokrasinin çokluğunda yaşanan sorunların bölgedeki firmaları bölgeden çıkma düşüncesine ittiği, bu nedenle de serbest bölgelerde istihdamı olumsuz etkilediği görüşüne varılmıştır.

Yukarıdaki tablodan hareketle serbest bölgelerde üretimlere uygun altyapı ile üstyapının inşa edilmesinin ve üretimleri destekleyici ve geliştirici hizmetlerin yapılmasının serbest bölgelerdeki üretimi artıracak ve dolayısıyla da istihdama katkısının olacağı tespit edilmiştir.

Görüşme yapılan bazı firma yöneticileri serbest bölgelerde AR-GE konusunda çalışmaların yetersizliğinden yakınmıştır. Bölgelerde istihdamı ve üretimi artırmak için firmaların AR-GE konusunda bilinçlendirilerek bu yönde çalışmaların yaygınlaştırılmasının bölgelere teknoloji transferinin girişini hızlandıracakı düşünülmektedir. Bu sayede serbest bölgelere teknoloji ile birlikte gelen yabancı sermayenin bölgelerde yeni üretim sahalarının gelişmesini sağlayacağı, bunun sonucunda da yeni iş kolları ile birlikte yeni istihdam sahaları yaratacağı, dolayısıyla da istihdamı artıracakı görüşüne varılmıştır.

Ayrıca, Türkiye'deki serbest bölgelerin yurt dışında ve yurt içinde yatırımcılar tarafından yeterince tanınmadığı vurgulanmıştır. Bu nedenle serbest bölgelerde istihdamın ve üretimin artması için yabancı ve yerli yatırımcılara serbest bölgelerin sağlayacağı teşvik ve avantajlar hakkında tanıtımların yapılması gerekmektedir. Bu sayede serbest bölgelere daha fazla yatırımcı gelecek ve bölgelerin üretime ve istihdama sağladığı katkı artacaktır.

Bilindiği üzere bütün serbest bölgelerde bazı malların üretilmesinde yoğunluk yaşanmaktadır. Daha öncede bahsettiğimiz üzere ASBAŞ, yat üretimi alanında dünyada ve Türkiye'de önemli bir yere sahiptir. Ancak, bölgede yat üretimi yapan firmalara karşı bazı kısıtlılıklar meydana gelmektedir. Bunlardan en önemlisi yer sıkıntısıdır. Bu yüzden ASBAŞ'nin yat üretiminde ihtisaslaşmasını sağlamak için limana gereksinim duymayan bölgedeki diğer firmaların kendi faaliyet konularında olan başka bölgelere kaydırılması gerekmektedir. Bu sayede, ASBAŞ'nin yat üretiminde gelişmesinin sağlanmasıyla bölgede üretim ve istihdamın artacağı tespit edilmiştir.

## **Sonuç**

Dünya'da serbest bölgeler özellikle gelişmiş ülkelerde istihdama olumlu katkılar sağlamaktadır. 2013 yılı itibari ile ABD'de istihdama konu olan nüfus içinde 152 milyon 81 bin kişi bir işte çalışmaktayken, 276 serbest bölgede 3.200'den fazla firmada 370.000 kişi çalışmaktadır (Lavissière ve Rodrigue, 2017: 1). ABD gibi ülkelerde görülen başarılı serbest bölge uygulamalarında, klasik serbest bölge anlayışının dışına çıkılarak, ihtisaslaşma ve yüksek teknolojiye yönelik uygulamalara geçilmiş, böylece

kaliteli ve katma değer yaratan ürünlerin yüksek teknoloji ile üretildiği teknoparklar meydana getirilmiştir. Aynı zamanda ABD'deki serbest bölgelerde faaliyet gösteren firmalara sağlanan teşviklerle istihdamı artırmak da hedeflenmiştir.

Almanya'da ise, Hamburg Serbest Limanı'nda faaliyet gösteren 1.000 firmada 60.000'in üzerinde çalışan vardır. Türkiye'de faaliyet gösteren 18 serbest bölgede ise, 60.000 civarında çalışan bulunmaktadır. Türkiye'nin serbest bölgeleri kurma sebeplerinden birisi olan istihdam yaratma hedefi açısından bakıldığında; ucuz işgücünün yoğun olduğu gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'deki serbest bölgelerde, işgücünün daha pahalı olduğu gelişmiş ülkelere göre; istihdam edilenler daha azdır. Bunun nedeni; Türkiye'nin idari ve kurumsal aktörlerinin serbest bölgelerde üretimi ve istihdamı artırıcı değil de, engelleyici yöntemler uygulamasıdır.

Türkiye'de faaliyet gösteren serbest bölgelerin istihdama etkisi, bölgelerin sektörel bazda hangi alanda yoğunluk kazandığıyla doğrudan ilgilidir. Örneğin üretim sektörü ağırlıklı serbest bölgeler, diğer bölgelere göre istihdama katkısı hem daha fazla olmakta hem de bölgelerdeki istihdamın daha çok kalifiye/nitelikli olmasını sağlamaktadır. Üretim-yoğun serbest bölgeler ülkenin ihracatını artırırken, istihdamına da olumlu katkı sağlar ve ülkeye teknoloji girişini hızlandırır. Yetkili devlet adamlarının bu yönde olumlu destekler vermesi, serbest bölgeler hakkında umut verici gelişmelerdendir. Örneğin, Türkiye Cumhurbaşkanı Recep Tayyip ERDOĞAN'ın 03.08.2018 tarihinde Beştepe Kültür Merkezi'nde "Cumhurbaşkanlığı 100 Günlük İcraat Programı" tanıtım toplantısında yazılım, bilişim, sağlık, eğitim, film yapımı gibi alanlarda yeni nesil serbest bölgelerin kurulacağını açıklamıştır.

Türkiye'de serbest bölgelerin kuruluş amaçlarına ulaşabilmesi ve bu amaçlardan birisi olan istihdam sağlama hedefini yerine getirmesi için bir dizi revizyona gidilmesi önerilmektedir. Bu önerilerden öne çıkanlar ise şöyledir:

- Serbest bölgelerde istihdam talepleri ve işçi nitelikleri ile ilgili yaşanan sorunların çözümü için bölgelere yakın olan Meslek Yüksek Okulları'nda ve Meslek Liseleri'nde, serbest bölgelerin ihtiyacına yönelik bölümler açılmalıdır. Bu bölümlere alınan öğrencilerin ilgili firmalarda staj yapmaları sağlanmalıdır. Ayrıca, İŞKUR'un serbest bölgelerde irtibat bürosu kurarak, firmalarla yakın ilişkide bulunması, ihtiyaç duyulan alanlarda işbaşı eğitim programları düzenlemesi; nitelikli işgücünün yetişmesi ve istihdamın artırılması için fayda sağlayabilir.
- Üniversite-serbest bölge-firmalar arasında yapılacak işbirliği ile öğrencilerin işbaşında eğitim görebilecekleri bir uygulamanın geliştirilmesi, istihdamın artırılmasında ve nitelikli eleman ihtiyacının karşılanmasında uygun bir model olabilecektir. Bu modele başarılı bir örnek İrlanda'dan gösterilebilir. İrlanda'da Shannon Serbest Bölgesi ile Limmerick Üniversitesi'nin aralarında yapmış olduğu anlaşmaya göre, öğrencilere lisans ve lisansüstü projeler için finansman sağlanmakta ve serbest bölgedeki firmalar ya da kuruluşlar nitelikli eleman ihtiyaçlarını bu öğrencilerden karşılamaktadır. Buna göre, üniversiteden mezun olanların bölgede istihdam edilmesi ve aralarında sürekli bilgi alış verişini



sağlanması gibi konularda birlikte çalışmaktadırlar. Bununla birlikte, bu serbest bölgeye yatırım yapacak firmaların elemanlarına yönelik mesleki eğitimler, bölge tarafından ücretsiz verilmektedir.

- Serbest bölgelere özgü istihdam teşvikleri uygulanmalıdır. Sigorta prim desteği ve artı istihdama vergi indirimi teşvikleri gibi uygulamaların serbest bölgeler özelinde geliştirilmesi, firmaların çalışan istihdam etme maliyetlerini azaltacağından faydalı olabilecektir. Dünya’da başarılı serbest bölgelere bakıldığında (ABD, Almanya, vd.), bölge işletici kuruluşlarca yatırımcıları bölgeye çekmek için kullanıcılarının bütün ihtiyaçlarını neredeyse hiçbir ücret talep etmeden karşılarken; ne yazık ki Türkiye’deki serbest bölge işleticileri bölgeleri ellerine geçmiş bir rant olarak görmekte ve kullanıcılarına pahalı bir şekilde hizmet vermektedir.
- Serbest bölgelerde üretim biçimlerine uygun altyapı ile üstyapının modernize edilmesi ve üretimi destekleyici ve geliştirici hizmetlerin verilmesinin; serbest bölgelerdeki üretimi artıracığı ve dolayısıyla da istihdama katkısının olacağı tespit edilmiştir. Buna göre serbest bölgelerde, üretimi geliştirici hizmetler verilmeli ve bölgelerdeki eskimiş altyapılar yenilenmelidir. Örneğin, ABD serbest bölge sayısını yakın zamanda 1.000’e çıkarmayı hedeflerken, bölgelerin toplam sermayesini de 3 milyar doların üzerine çıkarmayı ve 100 bin kişiye istihdam sağlamayı amaçlamaktadır.
- Serbest bölgelerin başarılı olmasını sağlamak için, bölgenin iyi bir vizyonu, yönetimi ve uyum içinde çalışıyor olması gerekmektedir. Buna göre, serbest bölgelerin başarısı, zamanın üretim şartlarına uygunluk gösterdiği oranda sağlanmaktadır. Serbest bölgeler, kuruluşundan işletilmesine kadar birçok açıdan yüksek yatırım ve işletme maliyetlerine neden olmaktadır. Bu nedenle Trabzon ve Rize serbest bölgeleri gibi istihdama etkisi az olan, ticaret hacmi çok düşük olan serbest bölgelerin revizyona gidilerek ya kapatılmasına karar verilmeli ya da ticari hacimlerinin artırma yolları aranmalıdır.

Sonuç olarak, Türkiye’de serbest bölge uygulaması ortaya çıkartılırken ekonomik ve siyasal bazı hedefler benimsenmiştir. Ancak henüz hedeflerin gerçekleştirilmesinde yeterli başarı sağlanamamıştır. Bunun için gelişmiş ülke örnekleri incelenerek, üretim ve teknoloji yoğun sektörlere yönelik yeniden yapılanmaya ve yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır.

### **Kaynakça**

- Alpar, C. (1985). Dünyada ve Türkiye’de Serbest Bölgeler. *Dost Kitabevi Yayınları*. Ankara.
- Bakan, S. ve Gökmen, S. (2014). Serbest Bölgeler ve Dış Ticaret İlişkisi: Gaziantep Serbest Bölgesi Örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 13(13): 34-51.

- Çetinkaya, Ö. ve Bektaş, N.M. (2016). Serbest Bölgeler ve Ekonomik İşlevleri Yönüyle Değerlendirilmesi. *U.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7: 53-70.
- Erçakar, M. E. (2004). Serbest Bölgelerin Ülkemiz Ekonomisindeki Yeri ve Önemi. *İş Güç Endüstri İlişkileri Dergisi*. 6(2): 206.
- Erkan, H. ve Tatlıdil, R. (1990). Serbest Bölgelerde Uygulanacak Teşvik ve Tedbirlerinin Sektörlere Katkıları Yönünden Değerlendirilmesi. *TOBB Yayınları*. Ankara.
- Gültekin-Karakaş, D. ve Acar, S. (2017). Dünyada ve Türkiye’de Serbest Bölgeler. *Marmara İktisat Dergisi*. 1(1): 21-35.
- Gümüş, E. (2007). Serbest Bölgelerde Vergi Uygulamalarının Değerlendirilmesi. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 21(1): 50-51.
- Güner, S. (1995). Serbest Bölgeler. Anadolu Matbaacılık, İzmir.
- Hava, H.T. (1999). Serbest Bölgeler ve Ege Serbest Bölgesi: Bir Durum Değerlendirmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*. 14(1): 113-124.
- Karaca, H.A. (2008). Türk Yabancılar Hukuku Bakımından Serbest Bölgelerin Hukuki Rejimi. *Arıkan Yayınları*. Yayın No: 233. İstanbul.
- Konya Ticaret Odası, (2016). Dünyada ve Türkiye’de Serbest Bölge Uygulamaları / Konya’nın Sosyo-Ekonomik Potansiyeli ve Serbest Bölge Analizi / Serbest Bölgeler Kanun Tasarısı – Yeni Düzenlemeler. *Konya Ticaret Odası*, Konya.
- Lavissière, A.ve Rodrigue, J.P. (2017). Free Ports: Towards A Network Of Trade Gateways. *Journal of Shipping and Trade*. 2(7): 1-17.
- Orhan, A. (2003). Serbest Bölgelerin Sağladığı Avantajlar: KOSBAŞ Örneği. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 117-131
- Paksoy, S. ve Güllü, M. (2011). Serbest Bölgeler Üzerine Bir Araştırma: Gaziantep Örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(35): 113-133.
- TDK, (2018), Güncel Türkçe Sözlük. [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5aef611e2b4e66.11626655](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5aef611e2b4e66.11626655) (Erişim tarihi: 06.05.2018)
- Ticaret Bakanlığı, (2018a) 3218 Serbest Bölgeler Mevzuatı, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3218.pdf> (Erişim: 01.12.2018).
- Ticaret Bakanlığı, (2018b) Genel Tanıtım/Serbest Bölgenin Avantajları <https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/genel-tanitim> (Erişim tarihi: 01.12.2018).

- Ticaret Bakanlığı. (2018c) Serbest Bölgeler/Genel Bilgi. [https://ticaret.gov.tr/data/5b9b61fc13b8761cc09f9b92/genel\\_bilgi.pdf](https://ticaret.gov.tr/data/5b9b61fc13b8761cc09f9b92/genel_bilgi.pdf) (Erişim tarihi: 01.12.2018).
- Ticaret Bakanlığı, (2018d) İstatistik/01.12.2018 Tarihli Ekonomik Görünüm. <https://ticaret.gov.tr/> (Erişim tarihi: 01.12.2018).
- Ticaret Bakanlığı, (2018e). Serbest Bölge İstatistikleri. <https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-istatistikleri> (Erişim tarihi: 01.12.2018).
- TÜİK, (2018a) 2017 İşgücü İstatistikleri. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27699> (Erişim tarihi: 18.05.2018).
- TÜİK, (2018b) İşgücü İstatistikleri, Ağustos 2018. <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=27690> (Erişim tarihi: 29.11.2018).
- Taylar, Y. (2008). Türk Vergi Hukuku Açısından Serbest Bölgeler. *Maliye ve Hukuk Yayınları*, Ankara.
- UNCTAD, (2018). Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) tarafından yayınlanan 2018 *Dünya Yatırım Raporu*, <http://worldinvestmentforum.unctad.org/session/free-special-economic-zones-challenges-and-opportunities/> (Erişim tarihi: 01.12.2018).
- Toroslu, M.V. (2000). Serbest Bölgeler. *Beta Yayınları*, İstanbul.
- Tufan, C. (2009). Türkiye’de Serbest Bölgelerin Performansında Bürokrasinin Etkileri. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Anabilim Dalı. İstanbul.
- Tufan, C. (2018). Bilgi Yönetim Yeteneği ve Organizasyonel Etkililik Arasındaki İlişkide Girişimcilik Stratejisi Geliştirme Yeteneğinin Aracılık Etkisi: Türkiye’deki Serbest Bölgeler Hakkında Bir Araştırma. *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. Gaziantep Üniversitesi.
- Tümenbatur, A. (2012). Serbest Bölgeler ve Türkiye Ekonomisine Katkıları Üzerine Bir Değerlendirme, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 21(3): 339-356.

### **Extended Abstract**

International trade has developed with the increasing demand of the countries for each other's mutual goods in parallel with the acceleration of globalization in world trade. With the realization that developments in international trade have positive contributions to national economies, countries aimed to accelerate the development of international trade and to further increase the profitability derived in foreign trade, and tried different practices in this field. Accordingly, it is necessary to develop foreign trade to further increase the benefits provided by international trade, to increase the welfare levels of countries by continuing their development and to produce imported industrial goods in the country. However, certain special-status areas had to be built to

enable countries to develop and facilitate their foreign trade and to take measures to protect their producers in the domestic market at the same time. Therefore, free trade zones have been established, which are of special status areas to which the host country's foreign trade and customs legislation is not applied or applied partially.

Free trade zones make certain contributions to countries where they are established, in addition to developing and facilitating foreign trade. However, such contributions of free trade zones to countries may vary in terms of the level of development of the respective country in which they are established. Accordingly, developing countries head towards free zone practices to increase export, production and employment, while developed countries prefer the free zone practices as a tool to improve their trade.

It is expected that developed countries will, through industry transfers to developing countries, gain advantage in terms of making their production therein with less wages and that developing countries will contribute to their employment thanks to the investors coming to free trade zones. However, if the investor coming for cheap labor finds a cheaper labor, the labor cannot be prevented from leaving to the country where labor is cheaper. Accordingly, the contribution provided by free trade zones to employment in developing countries should not be expected to be permanent.

Turkey's free zone adventure began with the effect of export-based, outward-oriented economy policies after 1980. While free trade zones operating in our countries for more than about 30 years are an important tool to develop Turkey's foreign trade, they have negative effects on the economy. However, the interest in free trade zones is increasing due to the size of their contributions to the national economy, despite their negative effects. The employment opportunities provided by free trade zones to the countries where they are established can be listed as the most important among the said contributions. Accordingly, free trade zones are considered to have a significant share in reducing unemployment in our country.

There are 18 active free trade zones in Turkey. In this study, a limitation was introduced and Antalya Free Trade Zone was selected to evaluate free trade zones in terms of employment. There are 98 firms in total in Antalya Free Trade Zone, 54 of which are investors and 44 of which are tenants. With this study, it was found out that 51 of the companies were active in commercial terms. The study was conducted on all of the active companies, and the study population and sampling were equalized on complete counting. Since the sampling was designated as purposeful sampling, no examination was conducted on the private and public institutions which were outside of the free trade zone companies, but took in partnership in the activities of the free trade zone. Face-to-face interviews were carried out with 31 company managers, who volunteered for interview, between June, 15, 2017 and December, 15, 2017 using the in-depth interview technique with the questionnaire prepared. However, 20 companies were excluded from the sampling of the study since the officials of 13 companies out of the companies determined to be active were either abroad or there was nobody from whom information could be received about the company, and 7 companies stated that they had no commercial transactions in the last 6 months. The total number of employees in the free trade zone at the time of the study was 3,842. The number of employees in 31 companies interviewed within the scope of the study was 3.338. With this study, the interviews were made with the companies holding 87% of the total employment in Antalya Free Trade Zone.

In this study, mainly open-ended questions were used to cover all aspects of the relationship between free trade zones and employment through the in-depth interview method, and information was gathered through face-to-face interviews allowing to receive detailed answers and thus, obtaining the overall picture of the feelings, knowledge, experiences and observations of the interviewees through the interviews.

In the study conducted in Antalya Free Trade Zone, questions under 14 main headings were asked to the company executives about many subjects, in particular about positive and negative impacts of free trade zones on companies, supports provided for, and effects on employment, employment demands of companies, advantages and disadvantages compared to other free trade zones, existing employment structures, reasons for attracting investors, and information was gathered through in-depth interviews, and new suggestions and comments were obtained by revealing the positive and negative aspects of free trade zones, especially related to employment.

In this study, the effect of free trade zones on employment was investigated. As a result, it was concluded that the effect of free trade zones on employment was relatively variable in terms of companies or free trade zones based on the answers received. In addition, the factors preventing employment in free trade zones were also examined, and suggestions for possible solutions were presented.