

TÜRKİYE’DE UYGULANAN EKONOMİK TEŞVİK POLİTİKALARININ BOYUTU, ULUSAL, BÖLGESEL VE YEREL KALKINMA ÜZERİNE OLASI ETKİLERİ

THE DIMENSION OF ECONOMIC INCENTIVE POLICIES APPLIED IN TURKEY, PROBABLE EFFECTS ON NATIONAL, REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT

Yrd.Doç.Dr. Mevlüt KARABIÇAK*

ÖZET

Çalışmanın temel amacı ülkemizde halen uygulanmakta olan teşvik politikalarının Ulusal, bölgesel ve yerel ekonomiler üzerindeki olası etkilerini araştırmaktır. Ülkemizde yaklaşık 100 yılı aşkın bir süredir değişik boyutlarda teşviklerin çeşitli sektörler verildiği bilinmektedir. Uygulanan teşvik politikaları, ülke ekonomilerine önemli maliyetler yüklemekte ve bu nedenle bazı yıllar büyük bütçe açıkları ile karşılaşmaktadır. Buna rağmen bugün de değişik sektörler çeşitli teşvikler verilmekte ve teşvik konusunda daha özendirici politikalar oluşturulmaktadır. Bu çalışma da mevcut literatür taranarak teorik bir alt yapı oluşturulurken, ekonomik teşviklerin yasal dayanaklarına da yer verilerek tarihsel gelişim süreci incelenmektedir. Teşvik türleri ve teşvik politikalarına değinildikten sonra özellikle Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğüne 01.01.2001-30.06.2013 tarihleri arasında düzenlenen ve 04.07.2013 tarihinde yedeklenen veri setinden elde edilen bilgiler kullanılarak, bu tarihler arasında sağlanan ekonomik teşviklerin bölgesel-sektörel temelde belge sayısı, yatırım ve istihdam büyüklükleri incelemekte ve sonuçlar değerlendirilmektedir.

ABSTRACT

The main purpose of the study is to investigate the probable effects of incentive policies that are being applied in Turkey on national, regional and local economies. In Turkey, it is known that various incentives in different scales are applied for various sectors for approximately 100 years. The incentive policies applied cause crucial costs for the national economy and therefore in some years budget deficits are experienced. However various incentives are still being given to various sectors and more encouraging policies are formed for incentive policies. In the study a theoretical infrastructure is formed through the scanning of current literature and a historical development process is analysed by including the legal

* Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü.

foundations of economic incentives. After referring to the types of incentives and incentive policies, by using the data attained by the data set attained between the dates 01.01.2001 and 30.06.2013 and backed up on 04.04.2013 by the Directorate of Incentive Practices and Foreign Capital, the numbers of regional and sectoral economic incentives given between these dates, their investment and employment magnitudes and the results are assessed.

Anahtar Kelimeler:Ekonomik Teşvikler, üretim, istihdam, büyüme, sürdürülebilir kalkınma

Key Words: Economic incentives, production, employment, growth, sustainable development

1. GİRİŞ

Bir ülkede uygulanan ekonomik teşvikler o ülkede uygulanan ekonomik, mali ve sosyal politikalarla çok yakından ilgilidir. Bir bakıma teşvikler ekonomik, mali ve sosyal politikalarının bir aracı durumundadır. Günümüzde teşvikler çok geniş bir yelpazede yer almaktadır. Özellikle bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklılıklarının arttığı, üretim, istihdam ve büyüme sorunlarının yaşandığı, işsizlik oranlarının yükseldiği, dış ticaret açıklarının çoğaldığı kriz dönemlerinde, ekonomik teşvik politikalarının daha çok öne çıktığı ve krizlerin olası negatif etkilerini azaltmada önemli bir araç olarak kullanıldığı bilinmektedir. Ekonomik krizlerle birlikte ortaya çıkan olumsuzlukların azaltılması ve ulusal-bölgesel-yerel kalkınmanın sürdürülebilirliği hususunda teşvik politikalarının önemi oldukça büyüktür.

Önceleri, yenilikleri desteklemek, AR-GE desteklerini çoğaltmak, üretimi ve verimliliği artırmak, büyüme ve gelişmeyi sağlamak, toplumsal tasarrufları özendirmek, yeni yatırımları başlatmak, işsizliği azaltmak gibi nedenlerle teşvikler gündeme taşınırken, bugün bazı şeylerin yapılmasını önlemek için de ekonomik teşvikler söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamdan olmak üzere Özendirici, yönlendirici ve caydırıcı teşviklerden bahsedebiliriz. Örneğin çevre koruma konusu, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere neredeyse tüm ülkelerin en temel sorunları arasında yer almakta ve etkili bir çevre yönetimi için, üretim sınırlamasına dahi gidilebilmektedir. Çünkü günümüzde çevre tahribatı giderek artmaktadır. Bu tahribatta kıyı yağmacılığı, sağlıksız kentleşme, geri teknolojiler yanı sıra, özellikle aşırı kaynak kullanımı ve bu nedenle doğaya salınan kirliliğin büyük payı olduğu düşünülmektedir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Günümüzde teşvik kavramı oldukça geniş anlamlı bir kavramdır. Literatürde teşvik yerine özendirme kavramının da kullanıldığı görülmektedir. Ekonomik teşvikleri; bazı ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ya da gayri maddi destek, yardım ve özendirmeler olarak tanımlamak mümkündür. Uygulamada teşvik kavramı

yerine sübvansiyon, devlet yardımı, iktisadi gayeli mali yardım, üreticiye yapılan transfer harcamaları, primler, destekler, uygun koşullu kredi gibi kavramlar da kullanılmaktadır (Pekin,1973: 20).

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı teşvikleri, belirli ekonomik ve sosyal faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi veya gayrimaddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram, kullanıldığı yer ve amaca göre bazen farklı anlamlar da içerebilmektedir. Genelde bir ülkenin sanayi gücü aynı zamanda o ülkenin kalkınmasının itici gücünü oluşturduğu için, sanayiye sağlanan teşvikler, diğer sektörlerle sağlanan teşviklere göre daha büyük öneme sahiptir. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında teşvikleri; belirli bölgelerde ya da sektörlerde yeni istihdam olanakları sağlamak ve ülke insanını sosyal- ekonomik ve kültürel açıdan güçlendirmek ve toplumun yaşam kalitesini artırmak için, hükümetler tarafından sunulan desteklerin tamamı olarak tanımlamak da mümkündür.

3. TEŞVİKLERİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

20. Yüzyılın başından beri ülkemizde teşvik konusunda pek çok yasal düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Bu teşvik ve destekler yatırımcının kârını artıracak türden olabildiği gibi, yatırımların maliyetini ve taşıdığı riskleri azaltacak türden de olabilir. Dünya Ticaret Örgütü öncülüğünde hazırlanan çok taraflı uluslararası anlaşmalarda teşvik kavramı yerine genellikle sübvansiyon sözcüğü kullanılmaktadır. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) çerçevesinde 1964 yılı başından 1967 yılı ortasına kadar süren Kennedy müzakerelerinde sübvansiyon konusu geniş tartışmalara neden olmuştur. GATT, sübvansiyonları görünmez bir dış ticaret engeli gibi görmüştür. Bu bakışa göre kendi üretim ve ihracatına sübvansiyon eden bir ülke, diğer ülkelerin üretim ve ihracatına zarar vermiş sayılabilmektedir. Bu nedenle GATT, taraf olan ülkelerin diğer ülkeleri zarara sokacak ölçülerde belli sektörlerde sübvansiyon vermesini tasvip etmemektedir (Pekin,1973:3). Keza IMF'de benzer endişelerle aynı yaklaşımı sürdürmektedir (Dulupçu vd.,2007: 5).

Osmanlı döneminin son yıllarında, 1913'te sanayi alanında bazı atılımlar yapmak üzere "Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkati" adıyla bir yasa çıkarılmıştır, Ancak o gün ki ekonomik koşullar ve ülkenin içinde bulunduğu karışık durum, bu yasanın etkili olmasını ve beklenen sonuçların elde edilmesini engellemiştir. Cumhuriyetin ilan edilmesi ve yeni Türk Devletinin kurulmasıyla birlikte ülke ekonomisini yeniden düzenlemek ve sanayileşme aşamasına hızla geçebilmek için bir kalkınma hamlesi başlatılmıştır. Bu amaçla bizzat Atatürk'ün önderliğinde I. İzmir İktisat Kongresi düzenlenmiştir. Bu konferansta, özel kesimi teşvik edici önlemlerin alınmasıyla ilgili dileklerde bulunulmuş ve aynı yıl eski yasayı günün şartlarına uygun olarak değiştirme çalışmalarına girişilmiştir. Ancak bu değişiklikler istenilen düzeyde olmadığından, 1927 yılında yeni bir "Teşvik-i Sanayi Kanunu" hazırlanmıştır (<http://www.birdunyabilgi.org/tesvik-i-sanayi->

kanunu-hakkında-bilgi). Yasanın yürürlüğe girmesiyle işletmeler büyüyüp çoğalmış ve verimlilik artmışsa da temelde ithal ikameci teşviklere ağırlık verildiğinden, verimlilikte sağlanan artışlar mevcut işçi ücretlerine gereği ölçüde yansıtılmamıştır. 15 yıl yürürlükte kalan bu yasa yeterince amaca hizmet edememiş ve 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

Sermaye birikimini artırmak ve daha hızlı kalkınabilmek için özel sektör yanı sıra yabancı yatırımları da ülkeye çekebilmek amacıyla 1954 yılında “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” çıkarılmıştır. Ancak ülkemizde yatırım teşvikleri açısından en önemli gelişme planlı dönemle birlikte başlamıştır. Bugünkü teşvik sisteminin temelleri esasen, 1967 yılında kabul edilen 933 sayılı yasa ile atılmıştır. Bu yasanın kabulünden bir yıl sonra, Türkiye’de bölgesel gelişmenin gerçekleştirilmesi ve geri kalmış yörelerin teşviki yoluyla kalkındırılması amacıyla “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” (KÖY) politikası başlatılmış ve teşviklere ilk kez bölgesel bir özellik kazandırılmıştır. 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte ülkemizde serbest piyasa koşullarında ve özel sektör öncülüğünde ekonomik kalkınmanın sağlanması için yeni bir sanayileşme stratejisi benimsenmiş ve 1980’lerden itibaren ihracatın ve yatırımların teşviki daha önemli hale gelmiştir (Yavan,2011a:127).

Teşvikler açısından en önemli dayanak 1982 anayasasının 48. Maddesidir. Bu maddenin Birinci Fıkrası “herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir, özel teşebbüsler kurmak serbesttir” derken, İkinci fıkrası devlete, “özel teşebbüslerin milli iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütmesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri” alma görevini yüklemektedir. Yine Anayasa’nın 171, 172 ve 173. Maddeleri de ekonomik teşviklere atıfta bulunmaktadır. 171. Madde, “Devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır” derken 172.madde, “Devlet, tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder” demektedir. 173. Madde ise: “Devlet, esnaf ve sanatkârı koruyucu ve destekleyici tedbirleri alır” diyerek teşvik kapsamını daha da genişletmiştir (Gözler, 2013).

Türk teşvik sistemi açısından önemli bir dönüm noktası 1985 yılıdır. Bu yılda karşılıksız hibe şeklinde bir teşvik aracı olan “Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu” (KKDF) uygulaması başlatılmış ve bu sayede teşvikli yatırımlarda büyük bir artış sağlanmıştır. Ülkemizdeki teşviklerin gelişimi açısından önemli diğer bir gelişme ise, 1996 yılında Dünya Ticaret Örgütü’ne (DTÖ) üye olunması ve Gümrük Birliği’ne girilmesi ile başlayan süreçtir. Bu süreçle birlikte Türk teşvik sisteminde ciddi değişiklikler yaşanmış ve yatırım teşviklerinde sektörel seçicilik yerine bölgesel gelişmişlik düzeyleri temel alınmıştır.

Ülkemizde yatırımların teşviki açısından oldukça önemli diğer bir gelişme ise 16 Temmuz 2009 tarih ve 27290 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2009/15199 sayılı teşvik sistemidir (Tuncer, 2009). Bu teşvik sistemi öncelikle, illerin özelliklerini ve potansiyellerini

dikkate alan teşvik araçlarıyla desteklenen yeni bir sistem olarak ortaya konulmuştur. Bu sistemle birlikte Türkiye'nin bölgelerarası eşitsizliklerini gidermek ve bölgesel gelişmesini sağlamak amacıyla 40 yıldır uygulanmakta olan "kalkınmada öncelikli yöreler" politikası sona erdirilmiş ve sosyal-ekonomik gelişmişlik açısından 4 bölge olarak kademelendirilerek, 81 ilin tamamı teşvik kapsamına alınmıştır (Yavan, 2011b:67).

Bu yeni teşvik sistemi, öncekilerden daha geniş kapsamlı olmasına rağmen, ekonomideki hızlı gelişmelere yeterince cevap verememiştir. Bu nedenle 19 Haziran 2012 tarih ve 28328 Sayılı resmi gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Kararı" ile mevcut teşvik sistemi yeni baştan düzenlenerek, bölge sayısı 6'ya çıkarılmıştır. Bu kararın amacı; kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesine, üretim ve istihdamın artırılmasına, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma-geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesine, uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasına, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasına, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları (Resmi Gazete, 2012) belirlemektir.

Avrupa Birliği mevzuatı kapsamında da teşvik konusunun çok geniş yer tuttuğu ve teşviklerden devlet yardımı ya da ekonomik destek olarak söz edildiği görülmektedir. Ancak AB kapsamındaki teşviklerin büyük bir kısmının tarımsal ürünlerde yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. AB ülkelerindeki bu tarımsal destekler çok büyük ölçüde üretim artışlarına neden olmuştur. Hatta bu üretim artışları topluluk tarım ürünleri stoklarını devasa boyutlara taşımıştır. Topluluk tarım ekonomisi literatürü; "tahıl dağları", "süt gölleri", tereyağı tepeleri", "et buzulları", şarap ırmakları" gibi yeni kavramlarla tanışmıştır (İKV, 2005: 20).

Üretimdeki bu artışlar faktör talebindeki artışa paralel olarak, üretim maliyetlerini de önemli ölçüde yükseltmiştir. Bu durum hem bölgelerarası gelişmişlik farklarını ortaya çıkarmış, hem de refah kayıplarına neden olmuştur. Zira 1980'li yılların başında yapılan bir araştırma, Hollanda'da çiftçi başına düşen yıllık ortalama garanti desteğinin, Fransız çiftçisine sağlananın dört katına ulaştığını göstermektedir. Bu desteklerin verilebilmesi için bazı kesimler yüksek oranlarda vergilendirilmiş ve desteklenen sektörde önemli ölçüde ücret artışları ortaya çıkmıştır. Korunan sektördeki ücretlerin diğer sektörlerde göre önemli ölçüde artması, diğer sektörlerde genel bir refah kaybını neden olmuştur (İKV, 2005: 20).

4. TEŞVİK TÜRLERİ

Günümüzde teşvikler oldukça büyük çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitlilikte ülkelerin ekonomik gelişmişlikleri, bölgelerarası gelişmişlik farkları, ülkelerarası ekonomik, kültürel ve siyasi ilişkiler etkili olmaktadır. Ekonomik teşvikleri; maddi-manevi, ekonomik-mali-teknolojik, genel-özel

olmak üzere gruplandırabiliriz. Sosyalist ekonomilerde daha çok manevi teşvikler (örneğin yılın en başarılı işçisi gibi) yer alırken, liberal ekonomilerde maddi teşviklerin ön plana çıktığı söylenebilir. Bölgelere ve sektörlerimize göre ayrıcalık taşıyanlar özele dönük teşviklerken, genel teşvikler iş konusu ve bölge farklılığı gözetmeden daha yaygın bir biçimde uygulanan teşviklerdir.

Bir bakıma devletler tarafında sunulan altyapı reformları da teşvik kapsamında değerlendirilebilir. Altyapı reformlarının hem iktisadi büyüme, hem de istihdam üzerinde olumlu etkileri bulunmaktadır. Yine altyapı reformlarının kamu giderlerinin dağılımı üzerindeki etkisi asla göz ardı edilmemelidir. Altyapı reformları, altyapı hizmetlerinin sağlanmasında özel sektörü harekete geçirmekte ve bu durum kamu harcamalarını rahatlatan gelişmelere yol açmaktadır. Ayrıca devlet tekelindeki altyapı hizmetlerinin özel sektöre devri, devleti sosyal amaçlar için gerçekleştirdiği mali yardımlardan önemli ölçüde tasarruf ettirerek özel kesimin altyapı hizmetlerine katılım sonucunda artan toplumsal refah yoksullar lehine yeniden dağıtarak, sosyal devlet olmanın gerekleri bir anlamda daha etkin bir biçimde yerine getirilebilmektedir (Aktan ve Vural, 2005: 184-186).

Teşvikleri sektörel açıdan değerlendirdiğimizde sanayi ve tarım teşvikleri ön plana çıkmaktadır. Ekonomik teşviklerin en yaygın biçimi sanayi teşvikleri olmakla birlikte, ülkelerin içerisinde buldukları koşullar da bu çeşitlilikte önemli bir etkidir. Örneğin üretimi iç pazardan çok dış pazarlara dönük ve üstelik kurumlaşmanın ileri düzeylere ulaştığı bazı gelişmiş ülkelerde (Japonya örneğinde olduğu gibi) bu teşvikler, hem etkinlik hem de çeşitlilik bakımından oldukça dikkat çekicidir. Ülkelerin siyasi ilişkileri de teşviklerin kapsamını ve ülke içinde belli bölgelere yönelmesini geniş ölçüde etkileyebilmektedir. Türkiye örneğinde olduğu gibi yurt dışında çok sayıda vatandaşı bulunan ülkeler, gerek yurt dışındaki vatandaşlarının yatırım yapmasına imkân sağlamak, gerekse yurt dışında çalıştıkları yabancı kuruluşları ülkede yatırıma teşvik için, çok çeşitli teşvikler üzerinde durmaktadırlar (Güvemli, 1988: 86-88).

Teşvikleri, önlemin uygulanacağı işletme faaliyetleri açısından ele aldığımızda yatırım, üretim ve ihracat teşvikleri söz konusu olabilmektedir. Eğer teşvikler bir projeye dayalı olarak verilmekteyse; proje öncesinde, proje aşamasında ve proje sonrasında verilen teşvikler olarak da gruplandırabilmektedir. Yine teşvik araçlarını kaynakları açısından, vergi resim ve harçlarla ilgili, finansman kolaylıkları ile ilgili ve teknolojiyle ilgili araçlar olarak sınıflandırmak mümkündür (Güvemli, 1988: 93-99).

5. YATIRIMLARIN SEÇİMİ VE YÖNLENDİRİLMESİNDE TEŞVİKLERİN ÖNEMİ VE BAŞLICA TEŞVİK POLİTİKALARI

Devletin en temel görevlerinden biri sosyal refahı maksimize etmektir. Yani hizmet ettiği toplumu ekonomik ve sosyal yönden geliştirmek ve ülke insanının yaşam kalitesini yükseltmektir. Bunun sağlanmasında

kullanılan araçlardan birisi teşviklerdir. Teşviklerin bir ekonomik bir de sosyal amacı bulunmaktadır. Sosyal amaç iktisadi gelişmeden çok, doğrudan kamu gereklerinin yerine getirilmesidir. İktisadi amaç ise uzun dönemde ekonomik gelişmenin sağlanmasıdır (Şahin ve Uysal, 2011: 112-113). Bu durumun sağlanmasında ekonomik büyüme ve kalkınma birer ön koşuldur. Fakat büyüme ve gelişmenin sürdürülebilir olması da oldukça önemlidir. Bunun sağlanabilmesi, etkin bir çevre duyarlılığı ile mümkündür. Çevre korumada duyarlı olmak demek üretim, tüketim ve kaynakların optimum dağılımında bir etkinsizliğin olmaması demektir.

Bir ülkenin ekonomik büyümesinin en temel belirleyicileri ülkelerin coğrafi yapısı, kültürü, rekabet gücü, beşeri sermayesi, kurumları ve kurumsal altyapısıdır (Ünsal, 2007: 286-291). Fiziksel koşullar bir ülkenin coğrafi sınırlarıyla ilişkili olsa da günümüzde bazı teknik önlemler kullanılarak toprağın kalitesi ve verimliliğini artırmak pekâlâ mümkündür. Ayrıca ekonomik gelişimde toplumsal kültürün büyük payı vardır. Herhangi bir ülke insanının yeni fikirlere açık olması, başka ülkelerde gerçekleştirilen teknolojik gelişme ve yeniliklere de açık olması anlamına gelmektedir.

Gelişmiş toplumlar günü kurtarmaktan ziyade yarınları inşa etmeye hazırlanırlar. Bu nedenle etkin bir tasarruf gücüne ve dinamik bir üretim yapısına sahiptirler. Etkin rekabet gücü uluslararası ticarete başarı şansını yükseltmekte ve ekonomik uyumluluğu güçlendirmektedir. Başka ülkelere negatif etkilenmek yerine o ülkelere de pozitif katkı sunmak, karşılıklı ilişkileri geliştirmek, ticaret hacimlerini artırmak her ülkenin yararına. Esasen ekonomik yönden gelişmiş ülkeler, dünya genelinde sözü dinlenen ve bu güçlerinden dolayı genellikle de saygı duyulan ülkelerdir. Ekonomik başarıda bir ülkenin kurumlarının ve kurumsal altyapısının oldukça büyük payı vardır.

Sosyal ve iktisadi kurumlar gündelik hayatı sağlam bir yapıya kavuşturarak belirsizlikleri azaltırlar. Belirsizliklerin azalması ülkeleri güçlü ve güvenilir kılmaktadır. İyi bir kurumsal yapı, hangi kuruluşların ortaya çıkacağını ve nasıl gelişeceğini derinden etkiler. Güçlü kurum ve kuruluşlar eğitilmiş ve belli alanlarda uzmanlaşmış insan gücüne dayanırlar. Tüm bunların sağlanmasında devlete önemli görevler düşmektedir. Devlet, çeşitli tür ve büyüklükte teşvikleri sunarak bu görevi en iyi şekilde yerine getirmeye çalışmalıdır (Ünsal, 2007: 286-291).

Türkiye ekonomisi hızla büyüyen ve gelişen bir ekonomidir. Bu gelişimde, ülkemizde uygulanan teşvik politikalarının büyük bir katkısı vardır. 19 Haziran 2012 tarih ve 28328 sayılı resmi gazetede yayınlanan 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı"nda ek olarak 5 madde yer almaktadır. 1. Ek madde ülkemizi kalkınmada öncelikli yöreler açısından 6 bölgeye ayırmaktadır.

1. Bölgede; Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Muğla olmak üzere 8 il bulunmaktadır.

2. Bölgede; Adana, Aydın, Bolu, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada hariç), Edirne, Denizli, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ, Yalova olmak üzere 13 il bulunmaktadır.

3. Bölgede; Balıkesir, Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak, Zonguldak olmak üzere 12 il bulunmaktadır.

4. Bölgede; Afyonkarahisar, Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize, Sivas olmak üzere 17 il bulunmaktadır.

5. Bölgede; Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli, Yozgat olmak üzere 16 il bulunmaktadır.

6. Bölgede ise; Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van, Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri olmak üzere toplam 15 il bulunmaktadır.

Yukarıdaki bölgeler sıralanmasından da görüleceği gibi, teşvik yasasında gelişmiş bölgeler söz konusu olduğu gibi, gelişmemiş hatta geri kalmış yöreler de söz konusu olabilmektedir. Durum böyle olunca homojen bir teşvik modeli, hem bu gelişmişlik farklılıklarını azaltmayacak hem de bu farklılıklar daha da derinleşecektir. Bu farklılıkta doğal koşullar büyük etkindir ancak bazı yapısal sorunlarla terör sorunlarının varlığı da inkâr edilemez.

Ek 2. maddede teşvik kapsamında bütünleşik hayvancılık yatırımlarından seracılığa kadar toplam 50 sektör bölgesel teşviklerden yararlanabilmektedir. Bu sektörlerden olmak üzere 6. Bölge hariç tüm bölgelerde motorlu kara taşıtlarında desteklenebilecek en alt sınır 50 milyon TL iken 6. Bölge'de bu sınır 500 Bin TL'ye kadar düşmektedir. Bu sınırlar otomotiv yan sanayinde de farklılık göstermektedir. Bunlar sırasıyla; 4milyon, 3milyon, 2 milyon, 1milyon, 1 milyon ve 500 Bin TL'dir.

Ek 3. madde büyük ölçekli yatırımlara ayrılmış durumda olup, Bunlar bölge farkı gözetmeksizin rafine edilmiş petrol ürünleri imalatından metal üretimine yönelik yatırımlara kadar 12 kalemde sıralanmaktadır. Büyük ölçekli yatırımlarda alt sınır 50 milyondan başlayıp 1 milyar TL'ye kadar yükselmektedir.

Ek 4. madde teşvik edilmeyecek veya teşviki belirli şartlara bağlı yatırım konularını içermektedir.

Ek 5. maddede ise Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonları 7201'den 7305'e kadar sıralı demir çelik ürünleri yer almaktadır.

Başarılı bir teşvik politikası için her şeyden önce ekonomi, sanayi ve tarımsal faaliyetlerin uluslararası piyasalarla uyumu sağlanmalıdır. Ayrıca bu piyasalardan daha yüksek pay alınabilmek için teşvik politikalarının uygulanış biçimlerinin sürekli olarak gözden geçirilmesi ve yenilenmesi gerekmektedir. Ülkemizdeki bölgesel gelişme stratejileri, kalkınmada öncelikli yöre politikaları üzerine inşa edilmiştir. Buna göre; alt yapı

yatırımları ile teşviklerin geri kalmış yörelere aktarılması temel politika olarak benimsenmiştir (Dulupçu vd.,2007: 5).

2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı”na göre ülkemizdeki ekonomik teşvik sistemi dört temel esasa dayandırılmaktadır (2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı). Bunlar: Genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşvikidir.

Tablo 1: Bölgesel Teşvik Sistemi

Genel Teşvik Uygulamaları	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki	Stratejik Yatırımların Teşviki
Gümrük vergisi muafiyeti	Gümrük vergisi muafiyeti	Gümrük vergisi muafiyeti	Gümrük vergisi muafiyeti
KDV istisnası	KDV istisnası	KDV istisnası	KDV istisnası
Gelir vergisi stopajı desteği (6. Bölge yatırımları için)	Vergi indirimi	Vergi indirimi	Vergi indirimi
Sigorta primi işveren hissesi desteği (Tersanelerin gemi inşa yatırımları için)	Sigorta primi işveren hissesi desteği	Sigorta primi işveren hissesi desteği	Sigorta primi işveren hissesi desteği
-	Yatırım yeri tahsisi	Yatırım yeri tahsisi	Yatırım yeri tahsisi
-	Faiz desteği(3-4-5-6. bölgelerdeki yatırımlar için.	-	Faiz desteği
-	Gelir vergisi stopajı desteği (6. Bölge yatırımları için)	Gelir vergisi stopajı desteği (6. Bölge yatırımları için)	Gelir vergisi stopajı desteği (6. Bölge yatırımları için)
-	Sigorta primi desteği(6. Bölge yatırımları için)	Sigorta primi desteği(6. Bölge yatırımları için)	Sigorta primi desteği(6. Bölge yatırımları için)
-	-	-	KDV iadesi

Kaynak: 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Tablodan da görüleceği üzere genel teşvik uygulamalarında, KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyeti geçerlidir. Bölgesel teşvik uygulamalarında, KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyetine ilaveten, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yeri tahsisi ve faiz desteği söz konusudur. Büyük ölçekli yatırımların teşvikinde ise, bölgesel teşvik uygulamalarından farklı olan husus, faiz desteğinin verilmemesidir. Diğer desteklerin tümü aynıdır. Stratejik yatırımların teşvikinde ise bölgesel teşvik uygulamalarındaki tüm desteklere ilaveten

KDV iadesi de söz konusudur. Şayet bu teşvikler 6. Bölgede ise, bunlara ilaveten gelir vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işçi hissesi desteği de ayrıca sunulmaktadır.

Sigorta primi işveren desteğinin bölgesel teşvik ve büyük ölçekli yatırım olarak dağılımı Tablo 2’de gösterilmiştir.

Tablo 2: Sigorta Primi İşveren Desteğinin Dağılımı

Bölgeler	31.12.2013 Tarihine Kadar Başlanılan Teşvik Süresi	01.01.2014 Tarihinden İtibaren Başlatılan Teşvik Süresi	Bölgesel Teşvik Uygulamaları (Sigorta primi işveren hissesi desteğinin sabit yatırım tutarına oranı %)	Büyük Ölçekli Yatırımlar (Sigorta primi işveren hissesi desteğinin sabit yatırım tutarına oranı %)
1	2 yıl	-	10	3
2	3 yıl	-	15	5
3	5 yıl	3 yıl	20	8
4	6 yıl	5 yıl	25	10
5	7 yıl	6 yıl	35	11
6	10 yıl	7 yıl	50	15

Kaynak: 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Tablodan da görüldüğü üzere, özellikle 5. ve 6. Bölgelere çok önemli teşviklerin verildiği görülmektedir. Ancak burada temel sorun bazı kayırcı yaklaşımlar, ağır bürokratik yapı ve yerine getirilmesi bir hayli zor kriterlerdir. Bu teşviklerden yararlanmak için kâğıt üzerinde bu bölgelere yatırım yapılıyor gibi gösterilip, esas yatırımların diğer bölgelere kaydırılması hem amaca uygun düşmez hem de devlet boş yere mali külfet altına sokulmuş olabilir. Onun için teşvik sağlamakla görevli birimlerin etkin bir denetim gücüne sahip olması, kayırcı politikalara ve yolsuzluklara asla izin verilmemesi gerekir. Unutmamak gerekir ki teşvik alan üretim alanlarının önemli bir fırsat maliyeti söz konusudur. Bu fırsat maliyeti teşvik edilemeyen en iyi durumdaki diğer bir üretim alanından vazgeçmenin sosyal maliyeti kadardır.

Bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlarda yatırıma katkı ve gelir vergisi indirimine ilişkin bilgiler ise Tablo: 3’de verilmiştir.

Tablo 3: Bölgesel ve Büyük Ölçekli Yatırımlarda Yatırıma Katkı ve Gelir Vergisi İndirim Oranları %

Bölgeler	Bölgesel Teşvik Uygulamaları				Büyük Ölçekli Yatırımlar*			
	Yatırıma Katkı Oranı %		Kurumlar veya Gelir Vergisi İndirim Oranı %		Yatırıma Katkı Oranı %		Kurumlar veya Gelir Vergisi İndirim Oranı %	
	31.12.2013'e kadar yatırıma başlatılanlar	01.01.2014 tarihinden itibaren başlatılanlar	31.12.2013'e kadar yatırıma başlatılanlar	01.01.2014 tarihinden itibaren başlatılanlar	31.12.2013'e kadar yatırıma başlatılanlar	01.01.2014 tarihinden itibaren başlatılanlar	31.12.2013'e kadar yatırıma başlatılanlar	01.01.2014 tarihinden itibaren başlatılanlar
1	15	10	50	30	25	20	50	30
2	20	15	55	40	30	25	55	40
3	25	20	60	50	35	30	60	50
4	30	25	70	60	40	35	70	60
5	40	30	80	70	50	40	80	70
6	50	35	90	90	60	45	90	90

Kaynak: 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

* Stratejik yatırımlar için tüm bölgelerde uygulanacak yatırıma katkı oranı:%50, vergi indirim oranı:%90 olarak uygulanmaktadır.

Tablo 3'deki verilerden de görülmektedir ki bölgesel teşvik uygulamalarında yatırıma katkı oranları 6. ve 5. Bölgelerde oldukça yüksekken, kurumlar ve gelir vergisi indirim oranları, tüm bölgelerde daha yüksektir. Büyük ölçekli yatırımlardaki teşvik oranları ise yine 6. Ve 5. Bölgeler başta olmak üzere yine tüm bölgelerde daha yüksektir. Bunun nedeni bir yandan bölgesel kalkınmaya önem verilirken, diğer yandan da ulusal kalkınmanın temel alt yapılarını güçlendirmek ve ülke-bölge kalkınmasındaki sosyal-ekonomik dengeleri korumaktır.

Günümüzde ekonomik önlemler açısından en önemli teşvik araçlarından birisi de Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır (BKA). Küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkan değişimler yönetim biçimlerine de yansımış ve bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla gerçekleşen örgütlenme biçimleri doğmuştur. İşte bu örgütlenme biçimi literatürde yönetim olarak yerini almıştır. Bu yönetişimin gereklerinden birisi, bölgesel kalkınma için küresel bir model olarak geliştirilen Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır. Bu ajansların yaygınlaşp kurumsallaşmasında AB'nin büyük katkısı olmuştur. Bu ajanslar esasen AB'nin bütünlüğünü sağlamaya yönelik kurumsal projelerinden birini oluşturmaktadır. AB'ye katılım sürecinde ülkemizde de birçok kalkınma ajansı kurulmuştur. BKA, kuruldukları ülkeye göre farklılık gösterse bile hepsinde bazı ortak özellikler bulunmaktadır. Bu özellikler; yeterli nüfus, gerektiği ölçüde girişimci potansiyeline ve nitelikli insan gücüne sahip olabilmek, kalkınma stratejisi üzerinde ortak görüş ve

bölgesel alanı tanımlayacak sektör yapısıdır (Taşlayan ve Korkmaz, 2012: 365).

6. EKONOMİK TEŞVİKLERİN ULUSAL-BÖLGESEL-YEREL KALKINMA ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Ekonomik teşviklerin ulusal, bölgesel ve yerel kalkınma üzerindeki etkileri oldukça önemlidir. Ancak yatırım konusunda teşvik sistemi dışında pek çok etkende devreye girdiği için bunun ampirik olarak ölçümü bir hayli zordur. Yinede ekonomik teşviklerin yatırımları olumlu etkileyici, ekonomiyi büyültücü, istihdamı artırıcı bir rol üstlendiği söylenebilir. Zira Türkiye’de 81 il düzeyinde veri seti kullanılarak yapılan bir regresyon analizinde elde edilen bulgular, bir ilde teşvikle yapılan yatırımlar arttıkça, o ilde GSYİH’nın ve kişi başına gelirin arttığını göstermiştir (Yavan,2011b: 66). Yine bir bölgenin nüfusu, kredi imkânları, sanayi tesisi, patent sayısı arttıkça bölgesel büyümenin güçlendiği görülmektedir. Esasen ekonomik teşvikler doğru yerde, uygun zamanda, yeterli ölçüde ihtiyaç duyulan sektörlere verildiğinde daha etkin sonuçların ortaya çıkması muhtemeldir.

Aşağıdaki Tablo 4’de 01.01.2001’den 30.06.2013 tarihine kadar düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin sayıları, sabit yatırım tutarları ve sağlanan istihdam sayıları gösterilmektedir. Tablo 4’deki verilerden de anlaşılacağı gibi 2001 yılında düzenlenen belge sayısı 2051 iken bu sayının, 2005 yılına kadar düzenli olarak artarak 3986’ya ulaştığı görülmektedir. 2007 yılında gerileyerek 2790’a kadar düşen belge sayısı, 2008’de yükselerek 3001’e ulaşmış ancak 2009’da yeniden azalarak 2343’e gerilemiştir. 2010 yılından itibaren düzenlenen belge sayısının önemli ölçüde arttığı görülmektedir.

Bunda 2008 sonrası yaşanan ekonomik krize karşı alınan ekonomik önlemlerin etkili olduğu söylenebilir. Burada dikkati çeken diğer bir husus 2010 yılında sabit yatırımların iki kattan daha fazla artmasıdır. Oysaki 2011 ve 2012 yıllarında belge sayısı 2010 yılına göre artmakla birlikte yapılan sabit yatırım tutarlarında bir azalma yaşanmıştır. İstihdam sayılarına bakıldığında 2001-2005 yılları arasında istihdam sayılarının sürekli arttığı ve 2005 yılında 176201’e ulaştığı, 2006,2008 ve 2009’da önemli düşüşlerin yaşandığı, 2010 da tekrar yükselerek 152893’e yükseldiği ve 2011 yılından itibaren ise yeniden düşüşe geçtiği görülmektedir. Ayrıca 2013 yılı verileri ilk 6 ayı kapsamakla birlikte hem düzenlenen belge sayıları hem yerli ve yabancı sermaye sabit yatırım tutarları hem de istihdam sayıları açısından olumlu bir sonucun elde edildiğini göstermektedir.

Tablo 4: 01.01.2001- 30.06 2013 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgeleri, Sabit Yatırım Tutarları ve İstihdam Sayıları

Yıllar	Sermaye Türü	Belge Adedi	Sabit Yatırım Milyon TL	İstihdam
2001	Yabancı sermaye	173	3547	14537
	Yerli sermaye	1878	8822	91194
	Toplam	2051	12369	105731
2002	Yabancı sermaye	201	1652	23559
	Yerli sermaye	2502	11233	115959
	Toplam	2703	12885	139518
2003	Yabancı sermaye	191	955	14266
	Yerli sermaye	3135	11900	133933
	Toplam	3326	12855	148199
2004	Yabancı sermaye	207	4673	34567
	Yerli sermaye	3394	12211	131901
	Toplam	3601	16884	166468
2005	Yabancı sermaye	188	3840	29005
	Yerli sermaye	3798	14642	147196
	Toplam	3986	18482	176201
2006	Yabancı sermaye	135	1619	17829
	Yerli sermaye	2748	14026	98941
	Toplam	2883	15645	116770
2007	Yabancı sermaye	172	4169	22933
	Yerli sermaye	2618	17545	103901
	Toplam	2790	21714	126834
2008	Yabancı sermaye	183	5958	21230
	Yerli sermaye	2818	20287	94053
	Toplam	3001	26245	115283
2009	Yabancı sermaye	164	11566	16565
	Yerli sermaye	2179	18742	68900
	Toplam	2343	30308	85465
2010	Yabancı sermaye	212	7799	16965
	Yerli sermaye	4016	55933	135928
	Toplam	4228	63732	152893
2011	Yabancı sermaye	212	9510	9502
	Yerli sermaye	4224	45664	117540
	Toplam	4436	55174	127042
2012	Yabancı sermaye	236	7015	14679
	Yerli sermaye	4097	50656	132156
	Toplam	4333	57671	146835
2013 (30.06.2013 itibariyle)	Yabancı sermaye	127	5744	5861
	Yerli sermaye	2488	35416	84691
	Toplam	2615	41160	90552
Genel Toplam	Yabancı sermaye	2401	68047	241498
	Yerli sermaye	39895	317077	1456293
	Toplam	42296	385124	1697791

Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı, "Yatırım Teşvik İstatistikleri", <<http://www.ekonomi.gov.tr/index.cfm?sayfa=EE7EE7B1-D8D3-8566-45201CE77E5F0FDD>>, Erişim Tarihi: 14.08.2013.

01.01.2001'den 30.06.2013 tarihine kadar düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin bölgelere göre dağılımı ise aşağıdaki tablo 5'de gösterilmiştir. Tablo 5'deki verilerden de görüleceği gibi, gerek düzenlenen belge sayısı, gerek sabit yatırım tutarı ve gerekse istihdam sayısı açısından ilk sırayı 1. Bölge almaktadır. Esasen gelişmişlik düzeyleri açısından bakıldığında bölge

sıralaması ile belge adedi, yatırım tutarı ve istihdam sayısı sıralaması hiç değişmemektedir. Teşviklerde özellikle 6. Bölgeye daha önce benzeri görülmemiş avantajlar sağlandığı halde, bölgede gerekli yatırımların yapılmasını gerektirecek güven ortamının yeterince sağlanamamış olmasının da bunda büyük payının bulunduğu düşünülmektedir.

Tablo 5: 01.01.2001- 30.06 2013 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgelerinin Bölgelere Göre Dağılımı

Bölgeler	Sermaye Türü	Belge Adedi	Sabit Yatırım Milyon TL	İstihdam
1.Bölge	Yabancı sermaye	1409	31360	144872
	Yerli sermaye	16050	129414	629148
	Toplam	17459	160774	774020
2.Bölge	Yabancı sermaye	416	9597	51266
	Yerli sermaye	7349	68104	274809
	Toplam	7765	77700	326075
3.Bölge	Yabancı sermaye	304	9181	20558
	Yerli sermaye	5804	38770	187421
	Toplam	6104	47951	207979
4.Bölge	Yabancı sermaye	158	6399	12144
	Yerli sermaye	4358	29428	140594
	Toplam	4516	35827	152738
5.Bölge	Yabancı sermaye	60	2962	5894
	Yerli sermaye	3330	24606	115990
	Toplam	3390	27568	121884
6.Bölge	Yabancı sermaye	31	1536	3928
	Yerli sermaye	2763	17213	85858
	Toplam	2794	18749	89786
Genel Toplam	Yabancı sermaye	2401	68047	241498
	Yerli sermaye	39895	317077	1456293
	Toplam	42296	385124	1697791

Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı, “Yatırım Teşvik İstatistikleri”, <<http://www.ekonomi.gov.tr/index.cfm?sayfa=EE7EE7B1-D8D3-8566-45201CE77E5F0FDD>>, Erişim Tarihi: 14.08.2013.

01.01.2001- 30.06 2013 tarihleri arasında düzenlenen yatırım teşvik belgelerinin sektörlere göre dağılımı ise Tablo 6’da gösterilmiştir. Bu verilere göre en büyük yatırım imalat ve hizmetler sektöründe

gerçekleşmiştir. Belirtilen dönemler arasında imalat sanayinin sabit yatırım tutarı 164,284 milyar TL ve yaratılan istihdam sayısı ise 950193'tür. Başka bir bakış açısıyla her milyar TL'lik teşvikli yatırıma 5784 kişi istihdam edilmiştir. Hizmet sektöründe bu sayı 4912, madencilik sektöründe 5232, enerji sektöründe 312, tarım sektöründe ise 7163 olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler, 1 milyar TL'lik yatırım başına en az istihdam yaratan sektörün enerji sektörü olduğunu, en fazla istihdam yaratan sektörün ise tarım sektörü olduğunu göstermektedir.

Tablo 6: 01.01.2001- 30.06 2013 Tarihleri Arasında Düzenlenen Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörlere Göre Dağılımı

Sektörler	Sermaye Türü	Belge Adedi	Sabit Yatırım Milyon TL	İstihdam
Enerji	Yabancı sermaye	97	16772	3247
	Yerli sermaye	1213	62194	25890
	Toplam	1310	78966	29137
Hizmetler	Yabancı sermaye	420	17826	47121
	Yerli sermaye	12407	101708	540075
	Toplam	12827	119534	587196
İmalat	Yabancı sermaye	1752	32362	185173
	Yerli sermaye	22850	131922	765020
	Toplam	24602	164284	950193
Madencilik	Yabancı sermaye	76	849	3190
	Yerli sermaye	1944	14045	74737
	Toplam	2020	14894	77927
Tarım	Yabancı sermaye	56	238	2767
	Yerli sermaye	1481	7208	50571
	Toplam	1537	7446	53338
Genel Toplam	Yabancı sermaye	2401	68047	241498
	Yerli sermaye	39895	317077	1456293
	Toplam	42296	385124	1697791

Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı, "Yatırım Teşvik İstatistikleri", <<http://www.ekonomi.gov.tr/index.cfm?sayfa=EE7EE7B1-D8D3-8566-45201CE77E5F0FDD>>, Erişim Tarihi: 14.08.2013.

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bir ülkede uygulanan ekonomik teşvikler o ülkede uygulanan ekonomik, mali ve sosyal politikalarla çok yakından ilgilidir. Bir bakıma teşvikler ekonomik, mali ve sosyal politikalarının bir aracı durumundadır. Ekonomik krizlerle birlikte ortaya çıkan olumsuzlukların azaltılması ve ulusal-bölgesel-yerel kalkınmanın sürdürülebilirliği hususunda teşvik politikalarının önemi oldukça büyüktür.

20. Yüzyılın başından beri ülkemizde teşvik konusunda pek çok yasal düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Bu teşvik ve destekler yatırımcının kârını artıracak türden olabildiği gibi, yatırımların maliyetini ve taşıdığı riskleri azaltacak türden de olabilir. Ülkemizde cumhuriyet öncesi ve cumhuriyetin kuruluşundan itibaren günümüze kadar pek çok yasal düzenleme söz konusu olmuştur. Ülkemizde yatırımların teşviki açısından önemli bir gelişme 16 Temmuz 2009 tarih ve 27290 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2009/15199 sayılı teşvik sistemidir. Bu yeni teşvik sistemi, ötekilerden daha geniş kapsamlı olmasına rağmen, ekonomideki hızlı gelişmelere yeterince cevap verememiştir. Bu nedenle 19 Haziran 2012 tarih ve 28328 Sayılı resmi gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Karar” ile mevcut teşvik sistemi yeni baştan düzenlenerek, bölge sayısı 6’ya çıkarılmıştır. Bu kararın temel amacı, kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmek, üretim ve istihdamı artırılmak, uluslararası rekabet gücünü artıracak ve araştırma-geliştirme içeriği yüksek bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesini sağlamaktır. Bunlara ilaveten uluslararası doğrudan yatırımların artırılmasını, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasını, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesini sağlamaktır.

Günümüzde teşvikler oldukça büyük çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitlilikte ülkelerin ekonomik gelişmişlikleri, bölgelerarası gelişmişlik farkları, ülkelerarası ekonomik, kültürel ve siyasi ilişkiler etkili olmaktadır. Bunlar: Genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki olarak bir ayrıma tabi tutulabilmektedir. Ekonomik teşviklerin ulusal, bölgesel ve yerel kalkınma üzerindeki etkileri oldukça önemlidir. Ancak yatırım konusunda teşvik sistemi dışında pek çok etkende devreye girdiği için bunun ampirik olarak ölçümü bir hayli zor olmaktadır.

Yine de gerek daha önce bu konuda yapılan araştırmalar gerekse mevcut veriler ışığında yapılan değerlendirmeler; ekonomik teşviklerle, belge sayıları, yabancı ve yerli sermaye yatırım tutarları ve istihdam sayıları arasında pozitif bir ilişkinin olduğunu göstermektedir. 01.01.2001 ve 30.06.2013 tarihleri arasındaki veriler bu sonucu desteklemektedir. Bu bağlamdan olmak üzere, özellikle 01.01.2013 ile 30.06.2013 arasındaki yatırım tutarları ve istihdam sayılarında önemli artışlar olduğu gözlenmektedir.

Burada temel sorun ekonomik teşviklerin veriliş zamanının, veriliş miktarının, verilen bölge ve sektörlerin iyi tayin edilmesi ve dikkatlice izlenmesidir. Gereksiz teşvikler hem sektörler arası haksız rekabeti tetikleyebileceği, hem de emek piyasasındaki ücret yapısını bozarak sosyal refahı olumsuz etkileyebileceği unutulmamalıdır. Teşvik konusunda çevre duyarlılığının da asla gözden uzak tutulmaması gerekir. Çünkü gereksiz kaynak kullanımını artırabilecek her türlü teşvik, bir çevre maliyeti olarak karşımıza çıkacak ve toplumun yaşam kalitesini azaltabilecektir. Burada dikkate alınması gereken esas konu teşviklerle sürdürülebilirlik arasındaki ekonomik dengenin iyi kurulabilmesidir.

KAYNAKÇA

1. AKTAN, C. ve VURAL, İ., “Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Reformlarının Etkileri ve Sonuçları”, *Alt Yapı Ekonomisi: Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme*, Edit. AKTAN, C.C, DİLEYİCİ, D. ve VURAL, İ.Y., Seçkin Yayıncılık, Ankara,2005.
2. DULUPÇU, M.,vd. *Bölgesel ve Sektörel Teşvik Kapsamında Isparta İli Üzerine Bir Değerleme: Stratejik Ön Çerçeve Raporu*, Isparta Ticaret ve Sanayi Odası Yayını, Isparta Ekim 2007.
3. GÜVEMLİ, O., *Yatırım Projelerinin Düzenlenmesi ve Değerlendirilmesi:Yapılabilirlik Raporu Esasları* (86-99),1988.
4. İKV, *AB Ortak Tarım Politikası*, İstanbul, 2005.
5. Kemal GÖZLER, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, <<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>>, Erişim Tarihi: 10.06.2013.
6. PEKİN, T., *Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen Sübvansiyonlar*,İstiklal Matbaası,İzmir,1973.
7. Resmi Gazete, “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”, Karar Sayısı: 2012/3305, Sayı: 28328, 19 Haziran 2012, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120619-1.htm>>, Erişim Tarihi: 10.06.2013.
8. ŞAHİN, M. ve UYSAL, Ö. “Bölgesel Kalkınma Çerçevesinde Yatırım Teşviklerinin Shift-Share Analizi”, *Maliye Dergisi*, Sayı: 160, s:112-138. Ocak-Haziran 2011.
9. T.C. Ekonomi Bakanlığı, “Yatırım Teşvik İstatistikleri”, <<http://www.ekonomi.gov.tr/index.cfm?sayfa=EE7EE7B1-D8D3-8566-4520ICE77E5F0FDD>>, Erişim Tarihi:14.08.2013.
10. TAŞLAYAN, M. ve KORKMAZ, H., “Kalkınma Ajanslarının Bölgesel Sorunların Çözümünde Ve Kalkınmadaki Önemi Ve Katkıları: DOĞAKA, İKA ve ZEKA Örneği”, *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu, Yönetim, Ticaret, Siyaset*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1-2 Ekim. 2012, Kahramanmaraş, s: 365-373, 2013.

11. “Teşvik-i Sanayi Kanunu Hakkında Bilgi”, <<http://www.birdunyabilgi.org/tesvik-i-sanayi-kanunu-hakkinda-bilgi>>, Erişim Tarihi: 30.05.2013.
12. TUNCER, S., “Dört Bölgeli Yeni Yatırım Teşvik Sistemi” *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi*, Sayı: 69, Eylül 2009, <http://www.lebibyalkin.com.tr/dergi_icerik_p.asp?dicerik_id=124&dergi_id=63>, Erişim Tarihi: 10.05.2013.
13. ÜNSAL, E., İktisadi Büyüme, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007.
14. YAVAN, N., “Bölgesel Teşviklerin Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Analiz”, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt: 22, Sayı: 81, s: 65-104, 2011b.
15. YAVAN, N., “Yeni Yatırım Teşvik Sisteminin Bölgesel Kalkınma Politikaları Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *5. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu Sanayi Politikalarının Yönetişimi*, TEPAV Yayını, 27-28 Ocak, Ankara, s: 127-154, 2011a.
16. 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı