

**1980-2007 Teşvik Belgeli Yatırımların Teşvik Bölgeleri Açısından Analizi***Analysis of Investment Incentives for the Period 1980-2007 on Incentives Regions*Hakkı ÇİFTÇİ<sup>1</sup>**ÖZET**

Bu çalışmada, yatırımlar ve teşvik kavramları, Türkiye’de teşviklerin nasıl uygulandığı ve ekonomik etkileri vurgulanmıştır. Teşvik bölgeleri itibariyle bölgesel farklılıklar elimine edici teşviklerin etkileri de vurgulanmıştır. Bu çalışma teşvik bölge kavramı hakkında bilgi, teşviklerin oranlarını, amaçları, Türkiye’de teşviklerin tarihini de içermektedir. Yatırımcıların yatırım kararlarında teşviklerin etkileri incelenmektedir. Gerçekte yatırım teşvikleri Türkiye’de yatırım kararı almadan önce düşünülen bir çok faktörlerden sadece biridir. Bu çalışma 1980-2007 dönemi Türkiye’deki yatırım teşviklerinin teknik etkinlik analizini de inceler. Bu amaçla, Veri Zarflama Analizinden yararlanılmıştır. Analiz sonucunda elde edilen bulgular teşvik bölgeleri bazında değerlendirilmiştir. Bu etkinliğin ölçülmesi, gelecekle ilgili karar alması açısından yatırımcılar için önem arz etmektedir. Böylece teşviklerin daha iyi ve istikrarlı çalışmasını sağlayabilir. Böylece yatırımcılar daha iyi ve istikrarlı çalışmasını sağlayabilir.

**Anahtar Kelimeler:** Yatırımlar, Teşvikler, Teşvik Bölgeleri, Etkinlik, Yatırım Teşviklerinin Etkileri, Veri Zarflama Analizi DEA (CCR, BCC Yaklaşımları)

**ABSTRACT**

In this study, the concepts of investments and incentives, how incentives are implemented in Turkey and their effects on economics are emphasized. Also, effects of incentives and promotions on eliminating of incentives and promotions on eliminating of regional disparities on incentives regions are emphasized. The study is composed consists of information about incentive region concept, properties of incentives, aim of investment incentives, history of investment incentives in Turkey, Examine incentive impacts on the investment decisions of investors. Investment incentives, in reality, are only one of many factors that investors consider before deciding to invest in Turkey. This study analyzes the technical efficiency of the Turkish investment incentives for the period 1980-2007. Towards this aim, Data Envelopment Analysis technique have been used. The findings that achieved as result of the analysis have been evaluated in terms of the incentives regions. The DEA which is used to measure, it is of remarkable importance to measure the effectiveness of investor to take decisions about the future. Thus, investors may provide a better and more stable economy.

**Keywords:** Investments, Incentives, Incentives Regions, Investment Incentive Impacts, Efficiency, Data Envelopment Analysis, Charnes-Cooper-Rhodes and Banker- Charnes-Cooper approaches

<sup>1</sup> Yrd.Doç.Dr., Çukurova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, [hciftci@cu.edu.tr](mailto:hciftci@cu.edu.tr)

## 1.GİRİŞ

Teşvik belgeli yatırımlar, hiç üretim olmayan alanda katma değeri yüksek üretim yapılmasını sağlamak, üretim alanında vasıf seviyesini yükseltip uzmanlaşmayı temin etmek, ulusal ve uluslar arası rekabet gücünü artırmak, ihracatı artırmak, sosyo-ekonomik gelişmeyi sürdürülebilir kılmak amacıyla kullanılmaktadır (Yardımcı, 2007, s.2). Bu doğrultuda ülkemizde oluşturulan teşviklerin başlıca veriliş amaçlarının; yabancı yatırımcılar için uygun ortam oluşturmak uygun yatırım iklimlerinde katma değeri yüksek sahalarda yatırım yapmalarını sağlamak, yüksek teknolojiye dayalı modern sanayiye geliştirmek için firmaların Ar-Ge ve üretimi geliştirme imkanı temin etmek, insan kaynaklarını geliştirerek yenilikçiliğe ve buluşçuluğa hazırlamak, kalite yönetim departmanlarının kurulmasını ve geliştirilmesi sağlamak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak, etkinliği artırmak, istihdamı artırarak işsizliği azaltmak, geri ve atıl kalmış bölgeleri devlet destekleriyle güçlendirip bölgesel kalkınmayı hızlandırmak, kıt kaynakların verimli kullanımını sağlayarak büyümeye kanalize etmek v.b. olduğu görülmektedir (Yardımcı 2007, s.8, Duran 2002, Özkarabiber 2003, Üzümcü, A., Doğan, A, 2001). Böylelikle devlet tarafından yatırımlara sağlanan teşvik tedbirleri ile yatırımcıların maliyetlerinin düşürülmesi ve kalkınma sağlanması düşünülen bölge ve sektörlere yatırımların yönlendirilmesi sağlanmaktadır. (TİSK2003, Andres Solimano, Mario Gutierrez, 2006,s.5). 1913 yılından itibaren uygulanan teşvik politikalarının bölgesel kalkınmayı sağlamaya yönelik olduğunu fakat bunu gerçekleştiremediğini belirtmiştir. Ayrıca geri kalmış bölgelerde yatırım ve işletmenin faaliyete geçme aşamaların da firmanın diğer bölgelerdeki firmalara göre haksız rekabet ortamında bulunduğunu, işletmenin mevcut yapıda kuruluş ve üretim giderlerini karşılayamayıp kapanma noktasına geleceğine vurgu yapılmıştır(Çiloğlu,2006). Türkiye’de 1968’den beri uygulanan yatırım teşvik politikalarının geri kalmış bölgeleri geliştirmeye yönelik olmasına karşın bunu yeterince başaramadığını belirtmiştir(Duran,2002). Sağlanan destek-ler ile bölgeler arası gelişmişlik farkının istenen düzeyde azaltılmadığı, yani verilen teşviklerin bu bağlamda başarısız olduğu belirtilmiştir(DPT, 2000). Yatırım teşvik belgelerinden yararlanan bölgelerin oransal ve sayısal olarak en büyük kısmını Mar-mara bölgesinin aldığını ve Marmara bölgesini Ege, İç Anadolu ve Akdeniz bölgelerinin takip et-tiğini ve en az yararlanan bölgenin ise Doğu Ana-dolu bölgesi olduğunu belirtmiştir. Ayrıca 1980’li yıllardan sonra kalkınmada öncelikli yörelerin be-lirlenerek bu bölgelere yönelik teşviklerde seçi-ciliğe gidilmesine rağmen bu sıralamanın de-ğiş-mediği vurgulanmıştır(ATO;2002). Firmaları geri kalmış bölgelere çekmek için geri kalmış bölgelerde sanayi iklimi oluşturmaya yönelik devlet tarafından yapılacak düzenlemele-rin yetersiz kalabileceğini belirterek, geri kalmış bölgelerde yeni yatırımların gelişmemesinin ne-denlerinden birinin bu bölgelerde girişimcilerin yeni yatırım yapmaları durumunda karşılaşılabileceği rekabet ortamı olduğunu ifade etmektedir(Aydemir,2000).

Yukarıda bahsedilen tematik öğeler çerçevesinde, Teşvik Belgeli yatırımları değerlendirilip analiz edildiğinde, **tarihi süreç içerisinde\_“24 Ocak 1980 Kararları Öncesi Dönem daha çok yerli sanayii koruma ve ithal ikamesi, ucuz kredi ve girdi temini, vergilemede kolaylıklar, ithalatta kota ve yüksek gümrük tarifeleri, teşvik politikaları ile özendirme ve yönlendirme çalışmalarının tek elden ve bir plan**

çerçevesinde yürütülmesi gerekliliği sözkonusu olmakla beraber 24 Ocak 1980 Kararları Sonrası Dönem de İthal ikamesine dayalı sanayileşme stratejisi yerine ihracata dönük sanayileşme stratejisi benimsenmesi, dış ticarete yüksek gümrük duvarlarının indirilmesi ve çeşitli miktar kısıtlamalarının (kota) kaldırılması, gerçekçi kur, faiz ve fiyat politikalarının uygulanması, 1986 yılından itibaren yatırım teşvik tedbirlerine nakdi desteklerin girmesi ve verilen teşviklerin yatırım kararlarını etkileyecek büyüklükte olması bazı sektörlerde yatırımların önemli ölçülerde artmasına sebep olmuştur. Yatırım maliyetinin %60'ına varan hibe yardımlarının (Kaynak Kullanımı Destekleme Primi) uygulanması bazı imalat sanayi dalları ile turizm, ulaştırma, eğitim ve sağlık gibi özel önem taşıyan sektörlerle yönelik yatırımlarda ciddi artışlar,1990'lardan itibaren, kamu maliyesinde baş gösteren kaynak sıkıntısı sonucunda devletin bütçeden yatırımların teşvik edilmesi maksadıyla ayırmış olduğu kaynaklar yetersiz kalmıştır. Bu sebeple 1991 yılından itibaren; nakdi ve hibe şeklindeki bir uygulama olan KKDP uygulaması kaldırılmış, yerine ise; gerek yöresel gerekse sektörel tercihler sonucunda öncelikli görülen alanlardaki yatırım projelerine yatırım maliyetinin % 60'ına kadar Fon Kaynaklı Kredi (düşük faizli kredi) tahsisi uygulamasına başlanmıştır(Yardımcı,2007,s.3). 1967'de Başbakanlığa bağlı olarak "Yatırımları ve İhracatı Geliştirme ve Teşvik Bürosu" kurulmuştur. 1970 yılından itibaren "D.P.T. Teşvik Uygulama Dairesi" 1971 yılında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına devir, 1980 yılından itibaren yine DPT'na, 1991 yılında ise bugünkü konumu olan Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına bağlanmış; bu kurumun 1994 yılında iki müstakil Müsteşarlık haline getirilmesi ile de Hazine Müsteşarlığı bünyesinde alınmıştır"(Yardımcı, 2007, s.7).

## 2.YÖNTEM

Teşvik Belgeli yatırımların teşvik bölge sistemi açısından teknik analizini Etkinlik Ölçümü; Çalışmaya sözkonusu olan etkinlik ölçümü veri zarflama analizi (Data Envelopment Analysis; DEA) birçok girdi ve birçok çıktıyı içeren ve bu girdi ve çıktıların tek bir girdi veya tek bir çıktı şeklinde ifade edilemediği üretim durumlarında karar birimlerinin birbirleri ile olan görece etkinliklerini ölçmeye yarayan ölçüm tekniğidir. " Girdinin azaltılması durumu "ölçeğe göre artan getiri" - IRS (Increasing Return to Scale) - ve artırılması ise "ölçeğe göre azalan getiri" - DRS (Decreasing Return to Scale) - durumunu ortaya çıkarmaktadır. Bundan başka "ölçeğe göre sabit getiri" - CRS (Constant Return to Scale) söz konusudur. m-girdi s-çıkıtı için gözlemlerden hareketle etkin sınırın bulunması ve etkin sınır içinde kalan etkin olmayan noktaların merkeze olan radyal uzaklıklarının hesaplanması Charnes ve diğerleri tarafından matematiksel programlama tabanlı olarak çözülmüştür. Charnes ve diğerlerinin Veri Zarflama Analizi (Data Envelopment Analysis- DEA)adını verdikleri bu yaklaşım sayesinde birden çok ve farklı ölçeklerle ölçülmüş veya farklı ölçü birimlerine sahip girdi ve çıktıların karar birimleri arasında etkinlik karşılaştırması yapmayı zorlaştırdığı durumlarda, karar birimlerinin görece performansını Farrell'in yaklaşımı çerçevesinde ölçmek mümkün hale gelmiştir. DEA, Charnes ve diğerleri

tarafından ortaya atıldığı 1978 yılından beri gittikçe genişletilen bir uygulama alanına sahip olmuştur(Cingi-Armağan 2000,s.17).

### 3.YATIRIMLARI DESTEKLEYEN FAKTÖRLER

Bir ülkede yatırım iklimini belirleyen ölçütler olarak; ticaret politikası, vergilendirme, ekonomideki kamu yatırımları, para politikası, sermaye akımları ve yabancı yatırımlar, bankacılık, ücret ve fiyat kontrolleri, mülkiyet hakları, düzenlemeler ve kanunlar, karaborsa olmak üzere on kategoriyi saymaktadır. Değişik ülkeler arasında bu performans farklılıklarını araştırırken, dış ticaret ve yatırımlara açıklığın önemli bir faktör olduğunu fakat “yatırım iklimi” başlığı altında toplanabilecek diğer kurumsal faktörler ve politikaların gelişmekte olan ülkelerin iyi performans gösterebilmeleri için gerekli olduğunu ifade etmektedir (Dollar, Hallward-Driemeier, v.d. , 2003).



Şekil1.Yatırımcılara Rekabet Üstünlüğü Sağlayacak Etmenler

Kaynak: Söğüt,M.Atilla(2005), Rekabet üstünlüğünde küresel stratejik analizler sanayi kümeleri oluşturma stratejisi ABD örneği ve ülkemiz için yeni bir yaklaşım Kongre Sunu İSO 4. Sanayi KONGRESİ,İstanbul, 25-26 Kasım 2005

Dünya Bankası Yatırım İklimi Raporu'nda yatırım iklimi kavramının merkezinde firmalar açısından karlılığın belirleyicisi olan maliyetler, riskler ve rekabet engelleri yer almaktadır. yatırım iklimikavramının vergi kesintileri, engellerin kaldırılması ve özellikle istihdam ve çevre düzenlemeleri ile eşanlı hale geldiğini ifade etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde yatırımların niteliği ve niceliği yatırımların getiri beklentilerine ve bu getirilerdeki belirsizlik derecesine bağlıdır. Bu beklentileri şekillendiren birbiriyle ilintili üç faktör şunlardır: Makro ekonomik durum, Yönetim - Gözetim (Governance), Altyapı (Ünsaldı, 2006). **Genel olarak, yerel pazarın genel makroekonomik durumu, politik çevre ve kamu yönetimi, işgücü, enerji, vergiler/teşvikler, ulaşım ve iletişim altyapısı, araştırma ve geliştirme (AR&GE) ilgili faktörler;** gayrisafi milli hasıla (GSMH) yerel pazarın büyüklüğü ve büyüme beklentileri, makroekonomik koşulların istikrarı finansal kurumların gücü ve finansman olanakları, (GSMH %), kamu bütçe fazlası/açığı, finansal kurumlardan kredi akışları, politik istikrar, yasal çerçeve, bürokratik prosedürler, rüşvet ve yolsuzluk, yabancı sermayenin desteklenmesiyle ilgili yasalar, işgücü maliyeti, işgücü verimliliği, kalifiye işgücü, işgücü yüzdesi, maliyet, enerji tüketimi, ortalama kurumlar vergisi oranı, toplanan kurumlar vergisi, mal ve hizmet vergileri (toplam cari gelirin yüzdesi), ticaret vergileri (toplam cari gelirin yüzdesi), diğer vergiler (toplam cari gelirin yüzdesi), vergi teşvikleri, karayolları (şebeke yoğunluğu), demiryolları (şebeke yoğunluğu), deniz ulaşımı, hava yolu ulaşımı, uluslararası sabit telefon maliyetleri, internet maliyeti, yerel telefon maliyeti, Ar&Ge harcamaları (GSMH %).

#### 4. TEŞVİK BELGELİ YATIRIMLARIN ÇEŞİTLERİ

Teşvikler verilmiş şekillerine ve amaçlarına göre iki değişik şekilde sınıflandırılabilir. Veriliş Şekillerine Göre Teşvikler: Devlet bütçesinden veya devletin yönetiminde olan bir fondan belirli sektörlerle, teşebbüslere ve bölgelere verilen hibeler, primler, destekleme alımlarıdır şeklinde Nakit Teşvikler ve Firmalara, bölgelere ve sektörlerle yönelik muafiyet ve avantaj sağlayan, maliyet unsurlarını düşüren veya ortadan kaldıran imtiyazlardır. Devletin işletmelerden ve halktan hükümler hakkına dayanarak aldığı vergiler ile işveren sigorta payından tamamından veya bir kısmından vazgeçmesi, düşük faizli kredi temini, kredilere hazine garantisi v.b. gi-bi uygulamalar nakit olmayan teşvikleri oluşturmaktadır (Özkarabüber, 2003). Öte yandan, teşviklerin verilmiş amaçlarına göre sınıflandırılmasında; teşvikleri genel ve özel teşvikler olarak sınıflandırılmaktadır (Duran 1998:17). Özel teşviklerde bölgesel, ve sektörel teşvikler olarak gruplandırılmaktadır.

**Genel Teşvikler:** Ekonominin genelinde meydana gelen bir soruna karşılık yapılan bir düzenleme neticesinde bütün bölgelere ve sektörlerle sağlanan teşvik olarak nitelendirilir. Vergi oranlarındaki bir indirim bu tür teşviklere örnektir.

**Bölgesel Teşvikler:** Herhangi bir bölgenin gelişmesine ve kalkınmasına yönelik verilen nakit ve nakit olmayan teşviklerin tamamı bölgesel teşvik olarak tanımlanır. Bu teşvik ile ülkede bölgeler-arası gelişmişlik farkları azaltılmaya çalışılmaktadır.

**Sektörel Teşvikler:** Teşvikin verilme amacı her-hangi bir sektörün gelişmesi ve ilerlemesine yö-nelik olması durumunda sektörel teşvik olarak ni-telendirilir. Her sektörün gelişmesi aynı önem derecesine sahip değildir. Bazı sektörlerin öncelikleri vardır. Bu öncelikli sektörler devlet tarafından saptanarak teşvikler aracılığı ile desteklenmektedir(Üzümcü, A., Doğan, A.,2001).

## 5. TÜRKİYE’DE TEŞVİK BELGELİ YATIRIMLARIN GELİŞME SEYRİ

Türkiye’de 1960’ların ilk yıllarından itibaren uygulanmaya konulan beş yıllık kalkınma planlarında, ithal ikameci sanayileşmede yeni bir döneme girilmiş, yatırımlara ve ihracata teşvik amacıyla bazı kanunlar çıkarılmış, yeni düzenlemelere gidilmiştir. Nitekim, ekonomimizdeki hızlı gelişim ve değişimi sağlamak amacı daha sonraki dönemlerde de devam etmiş, bu amaca ulaşabilmede devlet desteği önemli rol oynamıştır. Ancak, sınırlı iç piyasa ile ihracata yönelmedeki yetersizlikten dolayı, ithal ikameci politikanın devlete maliyeti her geçen gün artmış, arzu edilen iktisadi büyüme ve istikrarın sağlanmasında zorluklar yaşanmıştır. 1980’lerde dünya ekonomisindeki gelişmelere paralel bir yapıda dışa açık büyüme modelini benimsememiz neticesinde devletin yatırım ve ihracata yönelik teşvik mekanizmaları da bu amaca yönelik olarak değişim sürecine girmiştir. 1980 yılı, devletin ekonomideki rolünün değişimi açısından çok önemli bir dönüm noktası olmuştur. Ülkemiz ekonomisinde yaşanan istikrarsızlığın önüne geçilmesi, başta dış ödeme ve enflasyon sorununun aşılması için, 24 Ocak Kararları olarak bilinen ekonomik istikrar programının uygulanmasına geçilmiştir Diğer taraftan, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki gümrük birliğinin kurulmasına ilişkin 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında belirtilen yükümlülüklerimiz nedeniyle, daha önceki dönemlerde uygulanan nakit teşvikler ile ihracat performansına dayalı sübvansiyonlar 1995 yılı sonunda yürürlükten kaldırılmıştır (DPT,2004,ss149-150).

**1995 sonrası dönemde teşviklerde meydana gelen uyum odaklı değişim;** Yatırımlarda devlet yardımları alanında sektörel seçicilik terk edilerek yerine bölgesel gelişmişlik düzeyinin esas alındığı, yatay tedbirler olarak da bilinen ar-ge, çevre koruma, küçük ve orta boy işletmelerin desteklenmesine yönelik programlardan oluşan konu başlıkları altında düzenlemeler yapılmıştır. Bu dönemin tipik bir özelliği de; Türkiye’de teşvik uygulamalarından sorumlu birden çok kuruluş bulunması, bunların herbirinin DTÖ ve AB kurallarına uyum kavramını kendi yaptığı ve uyguladığı mevzuat ile sınırlı olarak algılamış olmasıdır. **Yatırımlarda devlet yardımları sisteminde ise; yatırım yeri tahsisi 29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesi hükmü çerçevesinde Müsteşarlıkça teşvik belgesi düzenlenmiş büyük ölçekli yatırımlar ile bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar için Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilebilir.** 28/08/2006 tarih ve 2006/10921 sayılı **Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında** Bakanlar Kurulu Kararı Teşvik tedbirleri: Gümrük Vergisi muafiyeti, Katma Değer Vergisi istisnası, Faiz desteği, Pazar Araştırması Desteği, 2006/6 Tebliğ (21/10/2006 tarih ve 26326 sayılı RG), Yurt Dışında Ofis Mağaza ve Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi(Tebliğ No:2005/4), Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 97/5), Eğitim Yardımı Hakkında 2007/3 sayılı Tebliğ, Türk

Ürünlerinin Yurt Dışında Markalaşması, Türk Malı İmajının Yerleştirilmesi ve Turquality'nin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ (tebliğ No: 2006/4); Türk Ürünlerinin Yurt Dışında Desteklenmesi (hibe), İstihdam Yardımı Hakkında Tebliğ (29.01.2000 tarih ve 23948 no'lu RG), İstihdam Yardımı (hibe), Yurt Dışı Fuar Katılımlarının Desteklenmesine İlişkin Tebliğ (Tebliğ No:2004/6), Yurt Dışı Fuar Katılımlarının Desteklenmesi (hibe), Araştırma-Geliştirme (Ar-Ge) Yardımına İlişkin Tebliğ (04.11.1998 tarih ve 23513 no'lu RG) Araştırma-Geliştirme (Ar-Ge) Yardımı (hibe), Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Sanayi Araştırma-Geliştirme Projeleri Destekleme Programına İlişkin Yönetmelik (13.07.2005 tarih ve 25874 no'lu RG), Araştırma-Geliştirme(Ar-Ge)Yardımları, (hibe)şeklinde gerçekleşmiştir (Yardımcı, 2007).

## 6.TEŞVİK BÖLGE SİSTEMİ VE TÜRKİYEDEKİ UYGULAMALARI

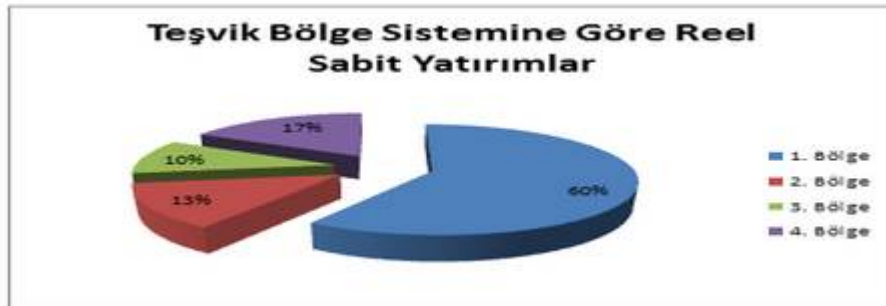
Analize başlamadan önce teşvik belgeli yatırımların genel durumunu onar yıllık süreler içerisinde gösterdiği değişimleri Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Dairesi Başkanlığından elde edilen verilerin genel görünümünü yorumlama ve analiz açısından derleme gereği duyulmuş olup veriler hem tablolarda rakamsal hem de grafiklerde ilk bakışta görsellikle anlaşılabilir çabasıdan dolayı özetle verilecektir. Çünkü bu veriler etkinlik analizlerinin arkasında kalan bilinmeyen ve merak uyandıran soruları cevaplandıracak ve konunun daha iyi anlaşılmasını kılacaktır. Bu faydayla beraber konuya alaka duyan kesimlerin ilgisine de hitap edecek bir kaynak çalışması olacaktır. Tabloda ve grafikte görüldüğü üzere en fazla reel sabit yatırım toplamı 6276819,361 TL ile 1986 yılında yapılmıştır. 1994 yılında 4684657,637TL ve 4075664,016 TL ile de 1996 yılında gerçekleşmiştir. Bu artışa rağmen yapılan yatırımın istihdam üzerindeki etkisi sadece iki 2.ve 4. Bölgeye yansımış 1.ve 4. Bölge etkin bir istihdam politikasını gerçekleştirememiştir. 1984, 1994 ve 1996 yıllarında en fazla yatırım yapılmış olması 1984, 1994 ve 1996 yıllarında 2. ve 4.Bölge teşvik sistemi uygulaması etkin kılınmış istihdam politikaları üzerinde etkin bir rol oynamıştır. Sektörel bazda verilen teşvik belgeli yatırımların görünümü ise en fazla hizmetler sektörü almakta bu durumda istihdam oluşturma çabalarını desteklemektedir. Çünkü Hizmetler genelinde emek yoğun bilgi yoğun bir sketördür. Bu hizmetleri yapacak kişi, olayın öznesi, bileni bireydir. Bireye yatırım yapıp beşeri sermayeyi güçlendirmek yarına bir değer bırakabilmek için vazgeçilmezdir.



Harita.1.Bölgelere Göre Teşvik Sistemi

Kaynak:<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Mevzuat/Yeni%20Te%C5%9Fvik%20Sistemi/%C4%B0nteraktif%20Harita.html> Ünsaldı Mehmet(2006), Devlet Teşvikleri ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları Üzerine Etkileri, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları Dergisi, Fırat Üniversitesi, Elazığ

Bu yeni değişimler dikkate alınarak yapılan bu çalışma, Teşvik Belgeli Yatırımların uygulama sahası olan Teşvik Bölge Sistemlerindeki uygulanan politikaların etkinliğini ölçmeyi amaçlamaktadır. Bu ölçümü ise etkinlik ölçümleri için kullanılan veri zarflama analiziyle tespit edilip öneriler sunmaktadır. Ayrıca çalışma yatırımın genel çerçevesi ile ilgili bilgileri mümkün olduğu ölçüde, yayınlanmış araştırmalara, raporlara, istatistiklere ve gazete yazılarına dayandırılmıştır. Bu çalışmada kullanılan belli başlı veri kaynakları Hazine Teşvik Uygulama Biriminden temin edilmiştir.



Grafik 1. Teşvik Bölge Sistemi



Tablo.1. Teşvik Bölge Sistemi

Yıllar	TEFE	1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge
1980	1	294398	16796	55580	8348
1981	1,284864	1429867,379	77710,16	69808,15394	65391,97
1982	1,562186	503682,2001	45166,84	35493,85923	20675,29
1983	2,071991	482825,9693	74981,01	26833,12446	136896,3
1984	3,110124	1109653,146	66494,23	107224,3409	23044,1
1985	4,312521	1387763,871	3491382	153645,7092	15207517
1986	5,417197	5505443,555	380550,5	309945,8004	80879,53
1987	7,612387	1387343,596	859549,7	231370,9645	120402,7
1988	12,71115	2550285,286	547269,3	194356,4235	86137,89
1989	21,93015	3280735,67	928009,6	250560,4178	176723,4
1990	32,09475	1212658,964	249717,3	531468,5059	622486,2
1991	48,52045	1419553,582	411138,1	554727,799	306950,1
1992	82,6382	1586968,694	877560,9	748424,8223	53934,6
1993	125,4962	16030347,38	719375,5	687651,4917	218885,2
1994	294,9218	4072957,879	164722,2	361577,9285	85399,6
1995	523,1267	6651513,224	1228088	2086268,53	360684,4
1996	923,9446	2645565,651	539028,4	721542,7605	169527,2
1997	1713,259	3041374,682	607768,3	483220,3557	217966,5
1998	2634,795	1551993,153	418657,4	278550,3266	240012,9
1999	3820,92	2198280,464	270763,7	294880,9171	128224,1
2000	5727,22	1924813,198	525543,8	418409,1038	157428,3
2001	9757,935	858949,7092	182954,6	355746,1061	127345
2002	12762,09	766750,5631	195766,8	192049,2765	57402,56
2003	15511,93	983423,4229	192753,7	219709,9949	52375,67
2004	17221,93	710065,4732	154696,5	251418,5318	60150,43
2005	17931,34	699993,5087	213537,6	317172,2804	73808,22
2006	19675,28	605984,6142	175619,5	210168,6085	120335,8
2007	21330,72	789505,8245	163463,8	343324,6437	142616,3

Teşvik Belgeli Yatırımların genel görünümü içerisinde Teşvik Bölge Sistemi göze çarpmaktadır. Bu açıdan ekonomimizin dışa açılmaya başladığı son 27 yılın iki yılın en yüksek teşvik payını 1. Bölge almıştır.

## 7.1980-2007 YILLARI ARASINDA UYGULANAN TEŞVİK BELGELİ YATIRIM POLİTİKALARININ BÖLGE TEŞVİK SİSTEMİ AÇISINDAN İNCELENMESİ VE CCR INPUT DEA ANALİZİ İLE İSTİHDAM POLİTİKA ETKİNLİĞİ YILLAR İTİBARIYLA ANALİZ SONUÇLARI VE DEĞERLENDİRME

Bu kısımda analizlerin yorumlanması açısından başlangıçta birkaç tablo ve grafik yorumlanacak daha sonraki aşamada sonuç ve değerlendirme ile analiz sonuçları karşılaştırılacak son 27 yıl itibarıyla etkinlik analizi 10'ar yıllık aralarla istihdama etkisine bakılarak değerlendirilecektir. Bu çalışmadan en önemli fark ise sadece analizi yapmak değil kaynakların teşvik bölge sistemine göre mukayesesi de gerçekleştirerek aynı analiz programıyla projeksiyonlar geliştirerek girdilerini etkin istihdam politikasına dönüştürebilmek için ne yapılmalı hangi girdi ne kadar azaltılmalı sorusu da cevaplanarak öneriler geliştirilmektedir.

**Tablo.2. 1980-2007 Sonuçları**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1.Bölge		Etkin	Etkin			Etkin		Etkin		Etkin
2.Bölge				Etkin			Etkin	Etkin		Etkin
3.Bölge		Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin		Etkin	Etkin	Etkin
4.Bölge	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin		Etkin
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1.Bölge		Etkin	Etkin	Etkin						
2.Bölge	Etkin				Etkin	Etkin	Etkin			Etkin
3.Bölge				Etkin				Etkin		Etkin
4.Bölge			Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin	Etkin
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
1.Bölge	Etkin						Etkin	Etkin		
2.Bölge			Etkin				Etkin			
3.Bölge				Etkin				Etkin		
4.Bölge	Etkin		Etkin		Etkin	Etkin				

Tablolar daha önce birkaç örnek olarak açıklanmış idi.1980-2007 yılları arasında verilen Teşvik Belgeli yatırımın istihdama etkisi tarafımda hesaplanmış veri zarflama analizi ile analiz edilmiştir. Aynı zamanda diğer bölge uygulamaları ile de mukayese edilmiş ve öneriler geliştirilmiştir.

Analiz sonuçlarını topluca bir değerlendirmeye tabii tuttuğumuzda;

**1980 li yıllarda** 1. Bölge, 2.Bölge, 3.Bölge ve 4. Bölge etkin olmuştur. 1980li yıllarda verilen teşvikleri en iyi şekilde 4. Bölge kullanarak istihdama en çok katkıyı sağlamıştır.4. Bölge sadece 1988 yılında etkin olamamıştır. İkinci sırada ise etkin istihdamı sağlayan 3.Bölgedir. 1980 ve 1986 yılları hariç sekiz yıl etkin istihdam politikası gerçekleştirmiştir. 3.sıradaki 1.Bölge alınan teşvik belgeli yatırımların 10'undan 5'ini 2.Bölge ise yüzde 40'ını istihdamda etkin kullanamamıştır. 1980 li yıllarda bölge ayırımının ve verilen teşviklerin istihdamı arttırdığı söylenebilir. Bununla

birlikte teşvik bölge sisteminin doğru olarak algılandığı ve 3.ve 4.Bölgelerin istihdama etkin bir şekilde teşvik belgeli yatırımları kullandığı söylenilebilir.

**1990'lı yıllarda ise,** 1980'li yıllara nisbeten daha az istihdama katkı sağlanmış. 1980'li yılların 26 defa etkin bölgesine toplamda 1990'lı yıllarda 18 etkin teşvik bölge sistemi gerçekleşmiştir. 1. Bölge 1980-1989 yılları arası 5 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 3 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini kaybetmiştir. Bunun yanı sıra 2. Bölge 1980-1989 yılları arası 4 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 5 etkinlik skoruyla 1980'li yıllara göre %20'lik bir başarı ile teşvik belgeli yatırımların istihdama dönüşürülmesinde etkin olmuştur. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre nisbeten bir canlanma görülmüştür. 3.Bölge için 1980-1989 yılları arası 8 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 3 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini ciddi bir şekilde kaybetmiştir. Teşvik bölge sistemindeki 4. Bölge ise, 1980-1989 yılları arası 9 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 7 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini kaybetmiştir.

**2000'li yıllarda ise,** 1980'li yıllara nisbeten daha az istihdama katkı sağlanmış. 1980'li yılların 26 defa etkin bölgesine toplamda 1990'lı yıllarda 18 etkin teşvik bölge sistemi gerçekleşmiştir. 2000'li yıllarda ise 22 etkin teşvik bölge sistemi gerçekleşmiştir. 1. Bölge 1980-1989 yılları arası 5 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 3 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini kaybetmiştir. 2000'li yıllarda ise 1980'li yıllardaki konumunun aynısını sağlamıştır. Bunun yanı sıra 2. Bölge 1980-1989 yılları arası 4 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 5 etkinlik skoruyla 1980'li yıllara göre %20'lik bir başarı ile teşvik belgeli yatırımların istihdama dönüşürülmesinde etkin olmuştur. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre nisbeten bir canlanma görülmüştür. Bu canlanma 2000'li yıllarda ise daha çok belirginleşmiş 2000 li yılların 9 etkin yıl skoruyla istihdama katkı koyan lider bölge ünvanını %90'lık bir artışla sağlamıştır. 3.Bölge için 1980-1989 yılları arası 8 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 3 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini ciddi bir şekilde kaybetmiştir. 2000'li yıllarda ise 3 etkinlik skoruyla 1990'lı yıllara yeniden ulaşmıştır. Teşvik bölge sistemindeki 4. Bölge ise, 1980-1989 yılları arası 9 etkinlik skoruyla istihdama katkı koyar iken 1990'lı yıllarda 7 etkinlik skoruna düşmüştür. Bu bölgede teşvik belgeli yatırımların istihdama katkısı 1980'li yıllara göre eski cazibesini ve etkinliğini kaybetmiştir. 2000'li yıllarda ise bu etkinlik zaafiyeti başgöstererek devam etmiştir.

## KAYNAKÇA

- ANDRES** Solimano Mario Gutierrez (2006), “Savings, Investment and Growth In The Global Age: Analytical and Policy Issues Santiago, Chile, August 2006
- ARMAĞAN** Tarım, Cingi Selçuk(2000), ‘Türk Banka Sisteminde Performans Ölçümü’ Türkiye Bankalar Birliği Yayını, Araştırma Tebliği Serisi, Sayı 2000-1
- ATO**, Ankara Ticaret Odası(2002) “Türkiye’de Uygulanan Teşvik Politikaları” Yayın no:14, Ankara
- AYDEMİR** Zeynep(2000), “Teşvik Belgeli yatırımlar ve Uygulaması ”DPT Yayını No: 2664, Uzmanlık tezi, Ankara
- CİNGİ**, Selçuk ve Armağan TARIM (2000), “Türk Banka Sisteminde Performans Ölçümü DEA-Malmquist TFP Endeksi Uygulaması”, TBB, Araştırma Tebliği Dizisi, Sayı: -01.
- ÇİLOĞLU**, İsmail(2006), “Teşvik Politikalarının Yönlendirme Gücü” Hazine Müsteşarlığı, Teşvik Uygulama Dairesi Uzmanı Hazine Dergisi,Ankara
- DOLLAR**, D., Driemeier M.H., Shi, A., Wallsten, S., Wang, S. And Xu, L.C. “Improving the Investment Climate in China”, 2005.  
<http://www.worldbank.org.cn/english/content/investment.pdf>
- DPT** (2000), “Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi” Yayın No:2663, Ankara
- DPT** (2004), Devlet Yardımlarını Değerlendirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No:2681, Mayıs 2004
- DURAN**, Mustafa(1998), “Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)” Hazine Müsteşarlığı, Araştırma ve İnceleme Yayını, Ankara
- DURAN**, M(2002)., Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, 2002, Hazine Müsteşarlığı, Araştırma ve İnceleme Dizisi, No:32 Ankara  
<http://www.hazine.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Mevzuat/Yeni%20Te%C5%9Fvik%20Sistemi/%C4%B0nteraktif%20Harita.html>
- ÖZKARABÜBER**, M(2003), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Devlet Yardımları, 2003, Rekabet Kurumu, Ankara
- SÖĞÜT**, M.Atilla(2005), Rekabet üstünlüğünde küresel stratejik analizler sanayi kümeleri oluşturma stratejisi ABD örneği ve ülkemiz için yeni bir yaklaşım Kongre Sunu ISO 4. Sanayi KONGRESİ,İstanbul, 25-26 Kasım 2005

- TİSK**(2003), Rekabet Gücü Politikası “Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam politikaları”, Yayın No:236
- ÜNSALDI** Mehmet(2006), Devlet Teşvikleri ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları Üzerine Etkileri, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları Dergisi, Fırat Üniversitesi, Elazığ
- ÜZÜMCÜ**, A., Doğan, A(2001)., Türkiye ve Sivas'ta Yatırım Teşvik Belgelerin Gelişimi, 2001,C.Ü. İ.İ.B.F Dergisi Cilt 2 / Sayı 1, 299-318
- WB** (1995), “Global Economic Prospects and the Developing Countries”, The World Bank:Washington, DC.
- WB**,World Bank(2002), Perspectives on Development, The World Bank, Winter 2001/2002, Washington
- YARDIMCI** Atilla (2007), “Türkiye’de Teşvikler ve Uygulaması”, Hazine Musteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara