



**T.C.
ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE’DE BÖLGESEL TEŞVİKLERİN
İSTİHDAMA ETKİSİ**

Mehtap İNAM

Zonguldak 2022

**T.C.
ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE’DE BÖLGESEL TEŞVİKLERİN
İSTİHDAMA ETKİSİ**

**Hazırlayan
Mehtap İNAM**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Zafer ÖZTÜRK**

Zonguldak 2022

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Hazırladığım Yüksek Lisans Tezinin bütün aşamalarında bilimsel etiğe ve akademik kurallara riayet ettiğimi, çalışmada doğrudan veya dolaylı olarak kullandığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, yazımda ve basımda enstitü tez yazım ve basım yönergesine uygun davranıldığını taahhüt ederim.

Mehtap İNAM

14.11.2022

T.C.
ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüzün İktisat Anabilim Dalında 185282102020 numaralı Mehtap İnam'ın hazırladığı “**Türkiye’de Bölgesel Teşviklerin İstihdama Etkisi**” başlıklı YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 25.11.2022 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezinin onayına OY ÇOKLUĞUYLA / OY BİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

Prof. Dr. Gökhan DÖKMEN
Başkan

Doç. Dr. Zafer ÖZTÜRK
(Tez Danışmanı)
Üye

Prof. Dr. Ayhan ORHAN
Üye

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

25/11/2022

Prof. Dr. Ertuğrul YILDIRIM
Enstitü Müdürü

ÖZET

Kurum	: ZBEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı
Tez Başlığı	: Türkiye’de Bölgesel Teşviklerin İstihdama Etkisi
Tez Yazarı	: Mehtap İNAM
Tez Danışmanı	: Doç. Dr. Zafer ÖZTÜRK
Türü, Yılı	: Yüksek Lisans, 2022
Sayfa Adedi	: 122

Zenginliğin adil bir şekilde yaratılmasında ve adil olarak dağıtılmasında, istihdam çok önemli bir yere sahiptir. Bu sebeple, devletlerin öncelikli hedeflerinin başında işsizlikle mücadele politikalarının geliştirilmesi ve tam istihdamın sağlanması yer almaktadır. Küreselleşme olgusuyla birlikte tüm ülkelerin temel problemi haline gelen işsizlik sorunu, bu ülkeleri istihdam yaratma doğrultusunda çözümler ve politikalar geliştirmeye yöneltmiştir. Geliştirilen politika araçlarından biri de özel sektör firmalarına yönelik olarak verilen istihdam teşvikleridir. Birçok ülke teşvik politikalarını istihdamı ve ekonomik büyümeyi artırmak, dışa olan bağımlılığı en az seviyeye indirmek ve bölgelerarası farklılıkları gidermek gibi pek çok nedenle uygulamaktadır.

Türkiye’de de bölgesel kalkınmanın sağlanması ve istihdamın artırılması için teşvikler önemli bir yere sahiptir. Bu çalışmada Türkiye’de teşviklerin istihdam üzerindeki etkisinin bölgesel olarak incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda teşvik göstergesi olarak yatırım teşvik belge sayısı ele alınarak Türkiye’de 26 Düzey 2 bölgesinde teşviklerin istihdam üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Çalışmada dinamik panel veri analiz yöntemlerinden biri olan sistem GMM modeli kullanılmıştır. Çalışma 2006-2019 dönemi yıllık verileri kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Yapılan analiz sonucunda yatırım teşviklerinin incelenen dönemde istihdama etkisinin olmadığı gözlemlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sistem GMM, Dinamik Panel Veri Analizi, Bölgesel Kalkınma, İstihdam, Teşvikler

ABSTRACT

Institution : ZBEU, Institute of Social Sciences, Department of Economics
Thesis Title : Employment Effect of Regional Incentives in Turkey
Thesis Author : Mehtap İNAM
Thesis Adviser : Associate Prof. Dr. Zafer ÖZTÜRK
Type, Year : Master's Thesis, 2022
Number of Pages : 122

Employment has a very important place in the fair creation and fair distribution of wealth. For this reason, the development of policies to combat unemployment and ensuring full employment are at the top of the priority goals of the states. The problem of unemployment, which has become the main problem of all countries with the phenomenon of globalization, has led these countries to develop solutions and policies in line with job creation. One of the policy tools developed is the employment incentives given to private sector companies. Many countries implement incentive policies for many reasons, such as increasing employment and economic growth, minimizing external dependence, and eliminating interregional differences.

Incentives have an important place in Turkey for ensuring regional development and increasing employment. In this study, it is aimed to examine the effect of incentives on employment in Turkey on a regional basis. In this context, the number of investment incentive documents was examined as an incentive indicator and the effects of incentives on employment were investigated in 26 Level 2 regions in Turkey. The system GMM model, which is one of the dynamic panel data analysis methods, was used in the study. The study was conducted using annual data for the period 2006-2019. As a result of the analysis, it was observed that investment incentives had no effect on employment in the period under review.

Keywords: System GMM, Dynamic Panel Data Analysis, Regional Development, Employment Incentives.

ÖNSÖZ

Uzun bir zaman boyunca emek vererek ve özveri ile hazırlamış olduğum tezimin gururunu ve heyecanını yaşıyorum. Yapmış olduğum çalışmadaki amacım Türkiye’de Bölgesel Teşviklerin İstihdam üzerine etkisine ilişkin düzenlemeleri ele alarak literatüre bir katkıda bulunmaktır. Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde bölgesel kalkınmanın kavramsal çerçevesi ile ilgili teorik bilgilere ikinci bölümünde teşvik kavramının tanımına, özelliklerine, araçlarına, amaçlarına, Türkiye’de uygulanan teşvik sistemine değinilmiştir. Üçüncü bölümünde ise teşviklerinin istihdam üzerine etkisi Dinamik Panel Veri Analizi Sistem GMM ile test edilerek aralarındaki ilişki incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda ise teşvikler ile ilgili değerlendirmeler göz önüne alınarak öneriler sunulmuştur.

İlk olarak tez sürecim boyunca bana yol gösteren, danışmanlığımı üstlenen, nazımı çeken, konu seçiminden araştırmalarıma kadar olan süreçte beni özgür bırakan, çıktığım bu yolda benden destek ve katkılarını esirgemeyen sevgili danışmanım Doç. Dr. Zafer Öztürk’e çok teşekkür ediyorum. Ayrıca tez çalışmamın çeşitli aşamalarında benden desteğini esirgemeyen Prof. Dr. Gökhan Dökmen hocama teşekkürü borç bilirim. Tez jürimde yer alan ve çalışmama büyük katkılar sağlayan Prof. Dr. Ayhan Orhan hocama çok teşekkür ederim.

Çocukluğumdan bu yana eğitimim için benden maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen canım annem Behiye ve babam Şenol’a, hayatımın her alanında olduğu gibi tez çalışmam sürecinde de yanımda olan ablalarım Meryem ve Sevcan’a, moral ve motivasyonum konusunda bana yardımcı olan yeğenim Ali Efe’ye sonsuz teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ	1
1. BÖLGE VE BÖLGESEL KALKINMA: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1. Bölge Kavramı ve Bölge Türleri.....	4
1.1.1. Makro Ekonomik Yapı Açısından Bölge Türleri.....	6
1.1.1.1. Homojen Bölge	7
1.1.1.2. Polarize Bölge.....	8
1.1.1.3. Plan Bölge.....	9
1.1.2. İktisadi Gelişme Düzeyine Göre Bölge Çeşitleri	10
1.1.2.1. Gelişmiş Bölge.....	10
1.1.2.2. Az Gelişmiş Bölge	12
1.1.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge	13
1.1.2.4. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge.....	13
1.2. Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Kalkınma Teorileri	14
1.2.1. Kalkınma Sürecini İçsel Uyaran Teoriler.....	15
1.2.1.1. Sektör Teorisi.....	16
1.2.1.2. Aşama Teorisi	17
1.2.2. Kalkınma Sürecini Dışsal Uyaran Teoriler (İhracat Merkezleri Teorisi)	18
1.2.3. Kalkınma Sürecini Mekânsal Uyaran Teoriler.....	19
1.2.3.1. Merkezî Yerler Teorisi.....	19
1.2.3.2. Büyüme Kutbu Teorisi.....	20
1.2.3.3. Sanayi Odakları Teorisi	21
1.3. Bölgesel Dengesizlikler ve Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar	22

1.3.1. Bölgesel Dengesizlik Kavramı ve Bölgesel Dengesizliğin Yol Açtığı Değişimler	23
1.3.2. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri	23
1.4. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları ve Araçları	26
1.4.1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları	26
1.4.2. Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları	28
1.4.2.1. Doğrudan Uygulanan Sosyal ve İktisadi Politikalar	28
1.4.2.1.1. Bölgesel Planlama	28
1.4.2.1.2. Kamusal Yatırımları	31
1.4.2.1.3. Yönetimsel Örgütler	34
1.4.2.2. Mali ve Vergisel Teşvik Düzenlemeleri	35
2. BÖLGESEL GELİŞME ARACI OLARAK YATIRIM TEŞVİKLERİ.....	36
2.1. Teşvik Kavramı	37
2.2. Teşviklerin Özellikleri	38
2.3. Teşvik Sisteminin Amaçları	39
2.3.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Teşvik Tedbirlerinin Amaçları	40
2.3.1.1. Sanayileşme ve Kalkınma	41
2.3.1.2. Rekabetçi Ortam	41
2.3.1.3. Bölgesel Kalkınma	42
2.3.1.4. İstihdam	42
2.3.2. Gelişmiş Ülkelerde Uygulanan Teşvik Tedbirlerinin Amaçları	43
2.3.2.1. Ar-Ge Faaliyetlerini Desteklemek	43
2.3.2.2. Teknolojik Gelişme	44
2.3.2.3. Üretimde Optimum Seviye	44
2.3.2.4. Uluslararası Rekabet Gücünü Korumak	45
2.3.2.5. Verimlilik Artışı	46
2.3.2.6. Çevre Koruma Politikaları	46
2.4. Teşvik Sisteminin İşleyişi	47
2.5. Teşvik Sisteminin Araçları	50
2.5.1. Ayni Teşvikler	50
2.5.2. Mali Teşvikler	51
2.5.3. Vergi Teşvikleri	51
2.5.3.1. Doğrudan Vergi Teşvikleri	52
2.5.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri	53

2.6. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Sistemi	56
2.6.1. 1950 Öncesi Dönemde Teşvikler	56
2.6.2. 1950 -1960 Arası Teşvik Sistemi	57
2.6.3. 1960 -1980 Arası Teşvik Sistemi	58
2.6.4. 1980 - 2000 Arası Teşvik Sistemi	58
2.6.5. 2000 Sonrası Teşvik Sistemi	59
2.6.6. Yeni Teşvik Sistemi (2012).....	61
2.7. Yeni Teşvik Sistemine Göre Teşviklerin Sınıflandırılması	63
2.7.1. Ar-Ge Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi.....	64
2.7.2. SGK Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi	65
2.7.3. İstihdam Teşvikleri.....	66
2.7.4 Yatırım Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi	71
2.8. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Sistemine Yönelik Sorunlar	81
3. TEŞVİKLERİN İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: AMPİRİK ANALİZ.....	88
3.1. Literatür Taraması.....	88
3.2. Ampirik Analiz	94
3.3. Model, Veri Seti.....	95
3.4. Yöntem.....	97
3.5. Bulgular.....	101
SONUÇ VE ÖNERİ.....	105
KAYNAKÇA	110
ÖZ GEÇMİŞ.....	121

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri.....	11
Tablo 1.2: Az Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri	12
Tablo 2.1. Teşvik Sisteminin Araçları	55
Tablo 2.2: Yeni Teşvik Sistemine Göre İllerin Bölgesel Dağılımı.....	63
Tablo 2.3: Türkiye’de İBBS ya da (NUTS)’a Göre Sınıflandırılmış Bölgeler.....	75
Tablo 2.4. Yatırım Teşvik Sisteminde Destek Unsurları.....	78
Tablo 3.1: Teşviklerin İstihdama Etkisi Üzerine Dayalı Çalışmalar	89
Tablo 3.2: Modelde Kullanılan Değişkenler.....	101
Tablo 3.3: Teşviklerin İstihdam Üzerindeki Etkisi için Sistem GMM Tahmincisi Sonuçları	102

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1: Teşvik Sisteminin İşleyişi.....	48
Şekil 2.2: Yatırım Teşvik Sisteminde Destek Unsurları.....	76



KISALTMALAR LİSTESİ

G7	: 7'ler Grubu
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
BAKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
DYY	: Doğrudan Yabancı Yatırım
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
KOBİ	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
DP	: Demokrat Parti
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması
TUSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
UNCTAD	: United Nations Conference on Trade and Development
GSHM	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
İŞKUR	: İş ve İşçi Bulma Kurumu

GİRİŞ

Dünya'nın her yerinde ekonomik sistem içerisinde ön plana çıkan teşvik uygulamaları üretim sürecinin etkin, verimli ve sürdürülebilir politika araçlarından biridir. Sürdürülebilir bir ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması ise temel makroekonomik hedeflerin başında gelmektedir. Ekonomik büyüme ve kalkınma sağlarken ülkelerde çeşitli sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu sorunlardan biri istihdam yaratabilme sorunudur. İstihdam zenginliğin var olabilmesi ve bu zenginliğin eşit dağılabilmesi için kilit bir role sahiptir. Küreselleşme olgusuyla ile dünyadaki her ülkenin temel sorunu haline gelen işsizlik, bütün bu ülkeleri istihdam artırma yoluna yöneltmiştir. Özel sektör işverenlerine göre düzenlenen sübvansiyonlar istihdam politikaları adı altında uygulanmakta ve işsizlik problemi ile mücadelede etkisi olan bir yöntem olarak görülmektedir. Bu sebeple yatırım teşviklerini destekleyen, özendirici uygulamaların var olması son derece önem arz etmektedir. Büyüme ve kalkınma sürecinin yatırım teşvikleriyle desteklenmesindeki amaç; geri kalmış bölgelerin gelişimine destek sağlamak, sektörlerin gelişimine destek sağlamak en önemlisi de ülkedeki yatırım tutarını arttırarak bununla beraber üretim ve istihdamdaki artışı da sağlayabilmektir.

Teşvikler istihdamın artırılması sürecinde dünyada olduğu gibi Türkiye'de de çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü bir ülkede ekonomik kalkınmanın var olabilmesi için istihdamın sürdürülebilir şekilde artış göstermesi, çalışma şartlarının kalitesinin artırılması, hayat standartlarının yükseltilmesi gerekmektedir. Çalışmamızın konusunu Türkiye'de ekonomik büyüme ve kalkınma için verilen teşvikler ve bu teşviklerin istihdam üzerindeki etkisi oluşturmaktadır. Bu kapsamda çalışmada, Türkiye'deki teşviklerin istihdam üzerindeki etkisi bölgesel ölçekte araştırılacaktır. Bu anlamda yatırım teşvik belgesi, GSYH, elektrik tüketimi, enflasyon ve istihdam verileri değişken olarak kullanılacaktır. Böylece uygulanan yatırım teşviklerinin ve diğer makroekonomik değişkenlerin istihdama etkisi test edilecektir.

Türkiye'de uygulanan teşvik sistemlerinin etkinliğinin ortaya konulması, dolaylı olarak politikaların yeniden oluşturulmasına katkı sağlanabilmesi, uygulanmakta olan teşviklerin sonuçlarının ölçülmesinin sağlanması, kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığının tespit edilmesi, yetersiz olan teşviklerin belirlenmesi halinde kaynakların daha etkili olacak alanlara kaydırılması ve ülkedeki verimliliğin artırılması açısından çalışmamız önem taşımaktadır.

Teşviklerin istihdam üzerindeki etkileri ile ilgili literatürde çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Ancak her bir çalışmada kullanılan değişkenlerin ve modelin farklı olması

sebebiyle ulaşılan sonuçlar da değişkenlik göstermektedir. Literatürdeki çalışmalarda genellikle tek bir bölge üzerinde yoğunlaştığı ve çalışmaların genelinde benzer değişkenlerin kullanıldığı görölmektedir. Diğer taraftan Dinamik Panel Veri Analizi yöntemlerinden biri olan Sistem Genelleştirilmiş Momentler Metodu ile yapılan çalışmalar ise sınırlı sayıdadır. Çalışmada bu yöntemin kullanılması diğer çalışmalardan farklılığını göstermektedir. Politika yapıcılara sunulacak öneriler ile, teorik ve ekonometrik sonuçların literatüre katkı sağlayacağı düşünölmektedir.

Çalışmada, Türkiye’deki Düzey 2 bölgeleri için teşviklerin istihdam ile ilişkisinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Çalışmada Arellano ve Bond’un Sistem Genelleştirilmiş Momentler Metodu (SGMM) yöntemine başvurulacaktır. Modelde GMM yöntemine uygun olacak şekilde bağımlı değişkenin bir dönem gecikmeli hali bağımsız değişken olarak kullanılacaktır. Çalışmada kullanılacak veri seti 2006-2019 dönemine ait yıllık verilerden oluşmaktadır. Bağımlı değişken olarak istihdamın alındığı çalışmada bağımsız değişkenler olarak yatırım teşvik belgesi, GSYH, enflasyon ve elektrik tüketimi kullanılmıştır.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde verilen teşviklerin bölgesel istihdam üzerindeki etkileri inceleneceği için bölge ve bölgesel kalkınma konusu ele alınmış ve açıklanmaya çalışılmıştır. Bölge ve bölgesel kalkınma kavramları, bölgesel kalkınma teorileri, türleri, bölgesel kalkınmanın amaçları ve araçları bu bölümde ele alınan konular arasında bulunmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde istihdam üzerindeki etkileri incelenecek olan teşvik sistemi ele alınacaktır. Bölgesel gelişme aracı olarak ele alınan teşviklerin öncelikle tanımı yapılacak ve ardından yatırım teşvikleri açıklanacaktır. Yine bu bölümde teşviklerin önemi, tarihçesi, amaçları, araçları, teşvik türleri ve bunların istihdam ile ilişkileri üzerinde durulacaktır.

Üçüncü bölümde ise öncelikle teşviklerle istihdam ilişkisine ilişkin literatür özeti verilecektir. Ardından verilen teşviklerin sağladığı istihdam açısından, Türkiye’de 2006-2019 yılları arasındaki yapılan yatırım teşviklerinin istihdam, enerji tüketimi, GSYH ve enflasyon üzerindeki etkisi dinamik panel veri analizi ile incelenerek, analizin sonuçları ortaya konulacak ve bulgular yorumlanacaktır. Çalışmanın sonuç kısmında ise çalışmaya ilişkin genel değerlendirme yapılacak, Türkiye’de verilen teşviklerin istihdamı nasıl etkilediği tartışılacak ve öneriler getirilecektir.

1. BÖLGE VE BÖLGESEL KALKINMA: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Türkiye’de bölgesel kalkınma ile ilgili çalışmalar, Cumhuriyet’in ilk kurulduğu günden itibaren devam etmektedir. Bu fikirle 1930’lardan beri birçok girişimde bulunulmuş, Bölgesel Kalkınma Planları yapılmış ve Kalkınma Ajansları kurulmuştur. Bir ülkenin kalkınmasından bahsetmemiz için ülkeyi bölgelerin, şehirlerin kalkınmasından ayrı düşünmemiz pek mümkün değildir. Bir ülkeyi tamamlayan bölgeler, o bölge halkının sadece üzerinde yaşadığı mekânlar olarak görülmemelidir.

Bir ülkenin en temel amacı ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamaktır. Bu amacı başarmadaki en temel kural ise, o ülkenin elinde bulunan kaynaklarını ve olanaklarını rasyonel ve randımanlı bir şekilde kullanmaktır. Hemen hemen her ülkede bir merkezin çevresinde yoğunlaşan sosyal ve ekonomik faaliyetler sebebiyle bölgelerin arasında dengesizlikler ortaya çıkmıştır. Bu da bölgelerarası dengesizliklerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Bölgelerarası kalkınmadaki dengesizlik ifadesi, az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgeler arasındaki sosyal refah farklılıklarının giderilmesi politikasının da gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler “bölge” ve “kalkınma” kavramlarının ayrı ayrı değil de bir bütün olarak incelenmesi sürecini başlatmıştır. Dolayısı ile planlama ve bölgesel kalkınma çabalarında alternatif politika arayışları gündeme gelmiştir (Aslan, 2005, s. 276). Bu durumda bölgesel kalkınma politikalarının asıl amacı, bölgelerarasında olan gelişmişlik düzeylerini azaltmak ve kırsal alanlardaki asgari yaşam standartlarını sağlayarak kırsal alandan büyük kentlere doğru olan göçü azaltmaktır. Böylelikle ülkelerin yurt içinde ve yurt dışında rekabet edilebilirliği arttırılmış, ulusal refahta ülke genelinde dengeli bir biçimde yayılmış ve bölgesel kalkınma da sağlanmış olacaktır. Bölgelerarası dengesizlikler dünyanın neredeyse her ülkesinde görülmektedir. Ülkelerde de, bölgelerarasındaki bu farklılıkları gidermek, dengeli bir kalkınma sağlayabilmek ve yatırımların adaletli bir şekilde geri kalmış bölgelere yönlendirilmesini sağlamak amacı ile teşvik gibi birçok yonteme başvurmuşlardır (Özer, 2008, s. 396).

Bu bölgeler aynı zamanda ülke kültürüne, ekonomisine, sosyal ve milli değerlerine bağlı yaşayan yerlerdir. Bu sebeple bölgesel kalkınma üzerine yapılan planlar sadece mekânsal anlamda değil, sahip olduğu kaynaklar, değerler ve stratejik üstünlükler ile değerlendirilmeli ve ekonomik anlamda maksimum fayda üretmek amaçlanmalıdır. Genel olarak ülkeler istihdamı ve ekonomik büyümeyi artırmak, dışa olan bağımlılığı en az seviyeye indirmek ve bölgelerarası farklılıkları gidermek gibi pek çok nedenle teşvik politikaları uygulamaktadır. Bu teşvik politikalarının sonuçları incelendiğinde ise teşvik programı uygulayan ülkelerin bir kısmının sosyal ve ekonomik amaçlara ulaşip başarı yakaladığı görülürken bir kısım ülkenin bu amaçları gerçekleştirmemiştir. Bunun yanında birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de bölgesel kalkınmanın sağlanması için yatırım teşvikleri önemli bir yere sahiptir.

Çalışmanın birinci bölümü olan bölge ve bölgesel kalkınma ana başlığında incelenerek bölge ve bölgesel kalkınma kavramlarından, türlerinden bölgesel dengesizliklerden, bölgesel kalkınma politikasının amaçlarından, araçlarından bahsedilerek bunlar teşvikler ile ilişkilendirilmiştir.

1.1. Bölge Kavramı ve Bölge Türleri

Bölge kelimesi birçok anlamı temsilen kullanılabilmektedir. Kökeni Latince'ye dayanan “regio: çevre, alan” anlamına gelen, birçok boyutu ve anlamı olan, sınırları oldukça zor çizilen bir kavramdır ve literatürde kullanım alanına göre birbirinden farklı tanımları bulunmaktadır. Bu farklılıkların sebebi kültürel, coğrafi, etnik, kentsel ve yönetsel ölçütlerden kaynaklanabilmektedir (Sevinç, 2011, s. 38). Genel anlamı ile bölge; ülkeden daha küçük, kentten daha büyük, ulus yönetsel birim sınırları ile bölge yönetsel birimleri çakışan ancak etkileşim alanında o sınırları da aşan, katılımcı bir yönetime, bütçeye sahip olan yerinde yönetilen bir yönetim birimidir (Arslan, 2010, s. 88). Bölgeler bugünkü anlam ve önemini Maastricht Antlaşması ile kazanmaya başlamıştır. Bunun öncesinde Avrupa Topluluğunun yapmış olduğu kurucu antlaşmalarda bölge ya da eyalet adlarının var olmadığı görülmektedir (Hasanoğlu & Aliyev, 2006, s. 82).

Bölge iki farklı şekilde tanımlanabilmektedir. İlki, devletten daha büyük bir kara parçasını ifade ederken (Kuzey Asya, Balkanlar, Ortadoğu vb.), ikincisi 19.

yy ve 20. yy dönemlerinde bölgesel coğrafyanın gelişimi ile ortaya çıkan bir ifadedir. Bu bakış açısı ile yaklaşıldığında bölge, mekânsal ölçek olarak ülke toprağının bir parçası olarak ifade edilebilmektedir. Bölgenin, bölgecilik ve bölgeselleşme ile olan ilişkisini bu anlamı ile tanımlamak daha uygun olacaktır (Schrijver, 2006, s. 22).

Bölge kavramsal olarak ise, yeryüzünün değişik coğrafyalarında farklı tanımlar yüklenerek açıklanmaktadır. Kimi zaman bir mahalleyi, kimi zaman bir kent, bir yöre ya da kıtaların oluşturduğu kara parçalarını, kimi zaman da bir kıtayı temsil eden bölge kavramı, çoğunlukla bir kentten daha geniş, ülkenin bütününden de daha küçük olan bir mekân parçasını ifade etmektedir (Bozdağın, 2008, s. 6-7). Dawkins'e (2003, s. 133)'e göre "bölge; fiziksel, beşerî ya da işlevsel özellikler temelinde ayırt edilebilen orta ölçekli arazi veya su alanıdır. Orman, bitki örtüsü, mineral kaynakları vb. bölgenin fiziksel özelliklerini belirtirken, tarihî bölgeler, turizm bölgeleri ve dini bölgeleri de insani özelliklerini belirtmektedir. Bununla birlikte ticaret akışı ve alışkanlıkları, gazete sirkülasyonu, radyo ve televizyon yayınları da bölgelerin fonksiyonel özelliklerini belirtmektedir".

Bölge; ulusal ya da dünya genelinde tanım olarak uzlaşmaya varılamayan, tam anlamı ile açıklığa kavuşturulamayan bir kavramdır. Buna ilave olarak küreselleşen dünyada sosyal, ekonomik ve politik değişiklikler bölge kavramında tartışmaya yol açmıştır. Bölgelerin öneminin artması ve sınırları aşan ilişkiler bu tartışmadaki önemli faktörlerdendir (Özer & Karaman, 2009, s. 2). Geleneksel bakış açısına göre, yerel birimlerin yan yana gelmesi ile oluşan, mekânsal bütünlük, ulus devletin denetiminde ve ulus devletin dışı kapalı olduğu, sınırları belirlenmiş olan bir birimdir. Küresel anlamda ise bölge, uluslararası ilişkilere doğrudan açık olan, bilgi alışverişi ve ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal bir devamlılık şartı olmayan yerellerin meydana getirdiği, sınırları değişen bir birimdir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, s. 7).

Özellikle 1990'li yılların sonlarında yaşanan bölgeselleşme (bölgesel birliklerin var oluşu) ve küreselleşme olgusu, bilginin değerinin artması, ekonomik, sosyal, politik ve teknolojik alanlarda yaşanan değişimler geleneksel bölge anlayışında bölge kavramını tartışılır hale getirmiştir (Armstrong & Taylor,

2000, s. 1-2). Apan'a (2004, s. 39-58) göre küresel ve bölgesel olarak iki farklı yaklaşım biçimi olan bölge kavramı; geleneksel anlamda, mekânsal bir bütünlük içinde birimlerin yan yana gelmesi ile oluşan, devletin sınırlarının belli olduğu dışı kapalı bir birimdir. Küresel anlamda ise sınırları değişebilen, mekânsal olarak bir süreklilik koşulu olmayan, uluslararası ilişkilere açık bir birimdir.

Buraya kadar olan kısımda bölge kelimesi kavramsal olarak ifade edilmek istenmiştir. Kısaca özetlemek gerekirse; bir ilden daha büyük sınırları içeren bir ülkeden ise daha küçük sınırlar içerisinde olan, ülkenin idari sınırları ile birebir uyuşan, ancak etkisi ve ilişkisi açısından bu sınırları geçen bir yönetim ya da planlama birimi bölge olarak nitelendirilmektedir.

Bölgeler makroekonomik yapıları açısından ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre türlere ayrılabilirler. Makroekonomik yapı açısından bölgeleri homojen bölge, polarize bölge ve plan bölge olarak üç grupta, ekonomik gelişme düzeyine göre bölge çeşitlerini gelişmiş bölge, az gelişmiş bölge, gelişme düzeyindeki az gelişmiş bölge ve potansiyel bakımından az gelişmiş bölge olarak dört grupta inceleyebiliriz.

1.1.1. Makro Ekonomik Yapı Açısından Bölge Türleri

Bölgeler arasında olan ekonomik bağlar bölge kavramının ekonomik kalkınma planlarında daha çok yer alması ile birlikte oldukça önemli hale gelmiştir. Dünya çapında gerçekleşen küreselleşme olgusuna rağmen bölgesel kalkınmanın en güçlü unsurlarından olmuştur. Bölge kavramı ekonomide bir ihtiyaçtan meydana gelmektedir. Ekonomik analizlerde ortaya çıkan boşluğu genelde bölgesel analizler tamamlamaktadır ve bu ekonomik analizlerde bölgeler kullanılırken ekonomik yapılarına ve gelişim düzeylerine bakılmaktadır. Bu nedenle, bölgelerin özellikleri ve sınırlarını tespit etmek ve makroekonomik yapılarına göre ayırım yapmak bölgelerin ekonomilerini incelerken kolaylık sağlamaktadır. Aralarında çeşitli sınıflandırmalara sahip olan bölgelerde ölçüt olarak ekonomik, sosyal ve fiziki yapılar baz alınmaktadır.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerini yok etmek amacıyla mekan boyutunun ulusal kalkınma planlarına dahil edilmesiyle ekonomik alan kavramı ortaya çıkmıştır. Ulusal planların bölgeselleştirilmesi ve kalkınma planlarına

mekân kavramı kazandırılmasıyla ülkelerin bölgelere bölünmesi gerekmektedir. Bu durumda günümüzde makroekonomik açıdan ele alınan bölge kavramı Fransız iktisatçısı ve bölge plancısı olan Jacques Bouddeville tarafından sınıflandırılmalara tabi tutulmuştur. Bunlar: “Plan Bölge”, “Polarize Bölge” ve “Homojen Bölge”, gelişme derecesine göre de “Gelişmiş Bölge” ve “Az Gelişmiş Bölge”, “Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge” ve “Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge” olarak gruplandırılmıştır.

1.1.1.1. Homojen Bölge

Homojen kavramı, tüm unsurları aynı vasıflarda olan veya benzer nitelikleri taşıyan bütünlük anlamına gelmektedir. Gelişmişlik düzeyi aynı olan komşu illere homojen bölge denir. Homojen bölge kavramının daha iyi anlaşılması için, homojen alan kavramının da açıklamasını bilmemiz gerekir. Kendi aralarında her bir noktası mümkün olduğunca benzer özellikler gösteren alana homojen alan denir (Dinler, 1994, s. 98).

Homojen alanı tespit edebilmek için homojen ölçütü olarak belirli kriterler vardır. Bu kriter endüstriyel işletmelerin sayısı, işsizlik oranı, eğitim düzeyi, beslenme düzeyi, kişi başına düşen milli gelir gibi kriterlerdir. Bir ülke içerisinde farklı alanlar arasındaki homojenlik ekonomik gelişmişlik düzeyini belirleyen kriterler yardımı ile ölçülür ve bu kriterlerden biri esas alınıp o kıstasa göre homojen alan belirlenir. Alan, bölgeye göre daha genel bir kavramdır. Bölge bitişik coğrafi unsurlardan oluşurken homojen bölge komşu homojen alanlardan oluşmaktadır (Dinler, 1994, s. 98).

Homojen bölgeler devamlı bir homojen alana karşılık gelen, birbirine benzer nitelikler gösteren komşu alanlar grubudur (Dinler, 2001, s. 78). Bir bölgenin tanımlanmasında karşımıza çıkan bölgesel olarak yapılan sınıflandırmaların tümü aslında bir ölçüt olarak homojenliğe dayanmaktadır. Yapılmış olan yaklaşımların bazıları, homojen bölgeyi, coğrafi ya da doğal kaynak sermayesi gibi fiziksel karakteristiklerle tanımlarken, bazıları da sosyal ve ekonomik karakteristiklerle tanımlamıştır. Sonuç olarak homojenlik kavramına baktığımızda bölgesel sınırların gerçek anlamda belirleyicisi olan bir faktördür (Meyer, 1963, s. 23).

Birçok özelliği bakımından birbirine alan olarak yakın yerleri ifade eden homojen bölgeleri birbirinden ayırmak için çeşitli kriterler kullanılmaktadır. İki ya da daha fazla alanın homojen bölge adı altında birleştirilmesi için birden fazla özelliklerinin birbirlerine benzer olması ve mekânsal olarak yakın olmaları gerekmektedir. Nitelik bakımından birbirine çok benzer olsalar da mekân olarak uzak iseler homojen bölge kavramı adı altında değerlendirilemezler. Burada ayırım olarak önem arz eden niteliksel yakınlığın yanında mekânsal yakınlıktır. Bunlar ile beraber mekânsal yakınlığın olduğu yerlerde; iş gücüne katılım oranı, sağlık hizmetlerinden yararlanma ve okuryazar oranları da benzer nitelikler taşımadığında homojen bölge kavramından bahsedilemez. Homojen bölgelerin kriterlerinde aranacak diğer özellikler alanlar arasındaki ekonomik, sosyal ve kültürel benzerliklerdir. Fakat her zaman bu benzerliklerin tam olarak sağlanması imkânı olmamaktadır. Bu sebeple bir homojen bölgenin oluşturulabilmesinde aranacak ana kriter aynılık değil yakınlık kriteridir (Dinler, 2001, s. 77-78).

1.1.1.2. Polarize Bölge

Polarize bölgeler, birden fazla yaşama biçimini bir arada barındıran, birçok çevreyi içine alan ve bunları bir merkeze bağlı kılan bir yerleşme düzeni içinde bulunan yerlerdir (Polatkan, 1968, s. 20). Kentlerin sürdürülebilirliğini etkileyen unsurların tanımlanmasını gerekli kılan polarize bölge gelecekteki ilişkilerini de belirlemektedir (Aytekin, 2013, s. 1807). Kulaksız'a (2008, s. 7) göre "kasabalar şehirlerin, şehirler de metropollerin etkisi altındadır. Büyük olan ne kadar çok küçük bölgeyi etkisi altında bırakırsa polarize bölge o kadar geniş olur."

Bir ülkede var olan tüm yerleşim yerleri karşılıklı ilişki içerisinde. Merkezi olarak küçük olan yerler ticari yönden kendilerinden daha büyük yerleşim merkezlerine bağlı iken, büyük kentler de kendilerinden daha büyük olan metropollere bağlıdır. Bir yerleşim merkezi ne kadar çok yerleşim merkezini etkisi altına alırsa o bölge o kadar cazibe merkezi haline gelmiş demektir (Dinler, 2001, s. 79). Polarize bölgelerin genel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Merkez konumunda olan yönetici bir şehir vardır ve bölgede bunu takip eden büyüklüklerde işlevlerine göre kademelenmiş ikinci ve üçüncü derecede merkez şehirler bulunmaktadır.

- Bu bölgelerde ihtisaslaşma, merkez-çevre ve sosyoekonomik ilişkiler fazlası ile gelişmiştir.

- Üretim faktörleri ve ülke ilişkileri yüksek düzeyde ve yaşam standartları üst seviyededir (Parr, 1973, s. 199).

1.1.1.3. Plan Bölge

Plan bölgeler, isminden de anlaşıldığı üzere planların uygulanması maksadıyla oluşturulan alanları içermektedir. Bu alanlar bazen bir ulusal planı kapsarken bazen de bir alana özel sorunun çözümü için oluşturulmaktadırlar. Dinler'e (2001, s. 109) göre “dengeli bir büyüme elde etmek amacı ile oluşturulmuş bir planın gerçekleştirilebilmesi için bölgeler büyüme hızına göre sınıflandırılmalıdır. Uygulanacak adımlar bu sınıflandırma ile plana bağlı kalarak atılmalıdır. Dolaylı olarak, atılacak olan bu adımlar bölgelerin büyüme hızına göre değişiklik göstermektedir”. Örnek verecek olursak, bir planın amacı bölgedeki okuryazar oranını artırmak ve buna yönelik bir plan hazırlamaksa bu planı uygularken iş ve işlemlerin nasıl yürütüleceği tasarlanmalı, okuryazar oranı benzer olan yerler aynı bölge kategorisinde, bu oranın farkının açık olduğu yerler ise farklı bölge kategorisinde ele alınıp değerlendirilmeli ve bu değerlendirmeye göre bir prosedür hazırlanarak uygulamaya konulmalıdır. Plan bölge, bölgesel kalkınma politikalarında en çok karşılaşılan bölge tipidir.

Plan bölge, homojen ve polarize bölge analizlerinden sonra gelen bir bölge tipidir. Milli ve bölgesel kaynaklardan en verimli şekilde faydalanarak bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek plan bölge otoritelerinin kullanmış oldukları etkin bir araçtır. Plan bölge, kalkınma planlarının hazır hale gelmesini ve bunların uygulamalarının kolaylaştırılmalarını sağlayan, bölgenin de kalkınmaya katılımını sağlama amacı güden bölge tipidir. Homojen ve polarize bölge ise, bölge ile çevre arasında ekonomi faaliyetlerinin yoğunluğunu, bölgelerdeki nüfusun ekonomik ve sosyal boyutlarını, ekonomik yapılarını ve ekonomik faaliyetlerinin şeklini ele alarak belirleyen bölge tipleridir (Palamut & Küçükoğlu, 2005, s. 17).

Özetle, plan bölgeler belli başlı bölgesel sorunlarla başa çıkabilmek amacıyla planlanmakta ve henüz ulusal kalkınma planı uygulanmamış ülkeler tarafından saptanmaktadırlar. Ulusal kalkınma planı uygulayan ülkeler ise

kalkınma planı bölgeselleşmesine önem vermekte ve buna yönelmektedirler. Bunun sebebi ise bu kalkınma planına mekân boyutu katabilmektir (Dinler, 2001, s. 108-109).

1.1.2. İktisadi Gelişme Düzeyine Göre Bölge Çeşitleri

Gelişmişlik düzeyine göre bölgeler gelişmiş, az gelişmiş, gelişme halindeki az gelişmiş ve potansiyel bakımından az gelişmiş bölge olarak sınıflandırılmaktadırlar. Ülkenin bölge sınıflandırmalarında diğer bölgelere nazaran ekonomik ve sosyal açıdan daha ileri seviyede olan, sağlık ve eğitim hizmetlerinin ülke ortalamasının üzerinde olan bölgelere ‘gelişmiş bölge’ denir. Bir ülkede belirli bir zaman içerisinde ekonomik ve sosyal etkenlerin ele alınarak başka bölgeler ile karşılaştırılmasında sosyal ve iktisadi açıdan avantaj sahibi olmayan bölgeler ise ‘az gelişmiş bölge’ olarak tanımlanmaktadır (Gündüz, 2006, s. 11).

Aydın’a (2008, s. 306-307) göre tüm ülkelerin farklı bölgeleri arasında gelişmişlik boyutlarında değişiklikler görülebilmektedir. Bir ülkede bölgeler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerde farklılıklar varsa bu bölgeler arasında dengesizlik var demektir. Ekonomik kalkınma, dünyanın hiçbir yerinde aynı anda başlamadığı gibi, bir ülkenin tüm bölgelerinde de aynı anda başlamayabilir. Bir bölgede ekonomik kalkınmanın başlayabilmesi için o bölgenin bulunduğu coğrafi konum önemli bir yer tutarken, bölge de yeni bir buluş edinilmesi veya zengin bir yer altı kaynağına sahip olması da önem arz eden özelliklerdendir. Ülkeler arasında yapılan gelişme seviyelerindeki bu kıyaslama bölgeler için de geçerlidir. Teknolojik gelişmelerin günümüzde hızlı bir şekilde ilerlemesi, ekonomik olarak da ülkelerin ve bölgelerin boyutlarını farklılaştırmakta ve gelişme olarak bu bölgeleri değişik ayrımlara tabî tutmaktadır. Bu ayrımlardan kaynaklanan bölgelerin arasındaki gelişmişlik farkları aşağıda dört grupta incelenmektedir.

1.1.2.1. Gelişmiş Bölge

Gelir seviyesi ve artış hızı ülke ortalamasının üzerinde olan bölgelere gelişmiş bölge adı verilmektedir. Bununla beraber bu bölgelerin sosyal ve kültürel göstergeleri de gelişmişlik özellikleri göstermekte, kültür ve eğitim seviyeleri

diğer bölgelerin üzerinde yer almaktadır. Gelişmiş bölgelerin üretken ve sosyal altyapı yatırımları (eğitim, sağlık, yol, su, elektrik vb.) yeterli düzeyde bulunmaktadır. Bu bölgelerde bir doktor başına düşen nüfus sayısı az olmakla beraber bölge nüfusuna göre yeterli hasta yatak sayıları mevcuttur. Kültürel ve sosyal seviye yüksek olduğu için doğum oranları düşüktür. Sinema, tiyatro, yeşil saha, park, otel, lokanta gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçlar yüksek oranla karşılanabilmekte ve iş gücü içerisinde sosyal sigortalı sayısı yüksek oranda bulunmaktadır (Erkal, 1990, s. 9-10). Erkan'a (1999, s. 121)'e göre gelir artış hızı ve gelir düzeyi ülke ortalamasının üzerinde olan bölge gelişmiş bölge olarak adlandırılmaktadır. Gelir artış hızı ve gelir düzeyi yüksek olmakla beraber bu bölgelerin sosyal ve kültürel göstergeleri de gelişmiş özelliktedirler.

Tablo 1.1'de gelişmiş bölgelerin özellikleri gösterilmektedir. Buna göre gelişmiş bölgeler, gelir artış hızı ve gelir düzeyi ülke ortalamasının üzerinde olan, kültürel ve sosyal göstergelerinde gelişmiş özelliklere sahip olduğu bölgelerdir.

Tablo 1.1: Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri

Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri	Üretim faktörleri yüksek verimliliktedir.
	Faktör dağılımında dengesizlik fazla değildir.
	Dışarıdan göç alan ve ve gelir dağılımı düzenli olan bölgelerdir.
	Bu bölgelerin kalkınma hızları; sadece geri kalmış bölgelerden değil, ülkenin kalkınma hızından da yüksektir.
	Bölgede tasarruflar ve yatırımlar yüksektir ve düzenli olarak artmaya da devam etmektedir.
	Bölgenin ithalatında ve ihracatında artışlar olmaktadır.
	Altyapı yatırımları yeterli düzeydedir.
	Gelişmek için elverişli bir doğal çevresi vardır.

Kaynak: A. Y. Gündüz. (1994). *Bölgesel Dengesizlik ve GAP Projesi*. Özmert Ofset Yayıncılık, Malatya, s. 4.

Şehirleşme oranı yüksek, sanayileşmesi hızlı ilerleyen toprakları bakımından verimli ve zengin, ülke ortalamasının üzerinde bir kişi başına gelire sahip olan gelişmiş bölgelerde sağlık ve eğitim hizmetleri de ülke ortalamasının üzerinde olmaktadır. Gelir seviyelerinin yüksek olmasına bağlı olarak kültürel ve sosyal ihtiyaçlar maximum seviyede karşılanmakta ve istihdam olanakları nedeniyle bu bölgeler bölgeler devamlı göç almaktadırlar.

1.1.2.2. Az Gelişmiş Bölge

Az gelişmiş bölgelerin temel özelliklerine değinmeden önce bilinmesi gereken şey her ülkenin içerisinde bulunan az gelişmiş bölgelerin sosyal ve ekonomik olarak farklılıklar gösterdiğidir. Ülkelerin kendine has özellikleri az gelişmiş bölgelerine de yansıyabilmektedir (Erkal, 1990, s. 11-12).

Gelir artış hızı ve gelir düzeyi ülke ortalamasından düşük olan, sektör olarak tarım ağırlıklı gibi görünen, ülke nüfus artış hızından daha yüksek bir nüfus artışına sahip, yaş grubu olarak (0-14) yaş ağırlıklı olan bölgelere az gelişmiş bölge denir. Ek olarak, ücretli çalışanların, işverenlerin sayısının ve sendikalaşma oranlarının ülke ortalamasının altında olduğu bölgeler de bu grubun içerisinde yer almaktadır. Ayrıca bu bölgelerde tasarruf yapmak çok zordur, sermaye kıtlığı yaşandığı için yatırım oranları da düşük seviyelerdedir. Dışa kapalılık ve cemaat tarzı sosyal bloklaşmalar mevcuttur, altyapı yatırımları yok denecek kadar azdır, şehirleşme oranları düşüktür, bölge dışına göç oldukça yüksektir ve ülke ortalamasının üzerinde olan çocuk ölümleri gerçekleşmektedir (Erkan, 1999, s. 122). Gelirin düşük olması sebebiyle az gelişmiş bölgelerde yapılan tasarruflar, sermayenin yüksek kâr elde edildiği, daha zengin ve ileri olan bölgelere aktarılmaktadır (Kulaksız, 2008, s. 14).

Tablo 1.2: Az Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri

Az Gelişmiş Bölgelerin Özellikleri	Dengesiz bir faktör dağılımı vardır.
	Altyapı yatırımları yeterli değildir.
	Bilim insanları yeterli sayıda değildir.
	Doğal çevre gelişmeye yatkın değildir.
	Gelir dağılımı düzensiz olduğu için dışarıya göç vermektedir.
	Ellerinde mevcut olan teknoloji gelişmemiş ve basittir.
	Sağlık ve eğitim düzeyleri düşük seviyededir.
	Dayanışma olarak mekanik bir dayanışma söz konusu değildir.
	Doğuştan gelen veya eğitimle elde edilen sosyal statüler mevcuttur.
	Zirai anlamda üretim düşüklüğü mevcuttur.
	Ulaştırma ve haberleşme ağı oldukça yetersizdir.

Kaynak: M. Erkal. (1990). *Bölge Açısından Az Gelişmişlik*. Derya Yayıncılık, İstanbul, s.11-12.

Tablo 1.2’de az gelişmiş bölgelerin özellikleri verilmektedir. Bu özelliklere bakıldığında az gelişmiş bölgelerin gelir artış hızlarının ve gelir seviyelerinin ülke gelir artış hızı ve seviyelerinden düşük olduğu, kişi başına düşen gelirden

adaletsizlik olduğu, sağlık hizmetlerinin gelişmediği, vasıfsız işçi oranının düşük olduğu, işsizlik oranının yüksek ve üretim faktörleri verimliliğinin de düşük olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Az gelişmiş bölgelerde halk yüksek oranda tarımsal kesimde çalışmaktadır. Buna rağmen tarım sektörünün yaratmış olduğu katma değeri artış hızı çok düşüktür. Hatta bu durum zaman zaman eksilere bile düşmektedir (Palamut, 1982, s. 24). Gelişme avantajı ya da potansiyeli olmayan bölge az gelişmiş bölge olarak tanımlanabilmektedir. Bu bölgeler diğer bölgeler ile kıyaslandığında ekonomik ve sosyal olarak avantajları olmaması ile dikkat çekmektedirler (Erkal, 1990, s. 11-12).

1.1.2.3. Gelişme Halindeki Az Gelişmiş Bölge

Gelişme hızı ülke ortalamasının üzerinde, gelir düzeyi ise bu ortalamanın altında olan bölgeler gelişme halindeki az gelişmiş bölge olarak adlandırılmaktadır (Erkan, 1999, s. 123). Başka bir söylemle, büyüme hızı olarak ülke ortalamasının üzerinde; sosyal, kültürel, sağlık, yaşam standardı, altyapı hizmetleri ve gelir düzeyi ülke ortalamasının altında olan bölgeler gelişmekte olan bölgelerdir (Şanlı, 1978, s. 14). Bu tarz bölgelerin gelişmek için potansiyeli vardır. Fakat harekete geçmeleri uzun sürdüğü, kaynaklar yeterli kullanılmadığı, bölgeye yatırım çekilemediğı, mevcut olan iş gücü kaynakları verimli kullanılmadığı için az gelişmiş bölge olarak nitelendirilmektedirler (Kaya, 2009, s. 9).

1.1.2.4. Potansiyel Bakımından Az Gelişmiş Bölge

Gelişme potansiyeli olan ama bunu zamanla kaybeden bölge potansiyel bakımından az gelişmiş bölge olarak tanımlanabilmektedir. Bu tipteki bölgelerin gelişme hızı ülke ortalamasının altında olmakla beraber kişi başına düşen gelir düzeyleri zaman zaman ülke ortalamasının üzerine çıkabilmektedir. Bunlar potansiyel olarak gelişemedikleri için az gelişmiş bölge kategorisine girmektedirler (Erkan, 1999, s. 22).

1.2. Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Kalkınma Teorileri

Bölgesel kalkınma içsel ve dışsal olarak iki faktörden kaynaklanabilir. Bu kapsamda bölgesel kalkınma teorilerini şu şekilde gruplandırabiliriz: Kalkınma sürecini uyarayan içsel teoriler (sektör ve aşama teorisi), kalkınma sürecini uyarayan dışsal teoriler (ihracat temelli model) ve kalkınma sürecini uyarayan mekânsal teoriler (merkezî yerler teorisi, büyüme kutbu teorisi ve sanayi odakları teorisi).

Bölgesel kalkınma teorisi kökenleri net olarak kuruluş yeri teorisyenlerine (Von Thünen, Walter Christaller, Auguste Lösch, Alfred Weber) dayanmaktadır. Zamanla bölgesel kalkınma ile ilgili var olan varsayımları günümüze uyarlamak zor olduğu için, yeni kuram arayışları başlamıştır. Bilhassa 1970'lerden itibaren iktisatçılar tarafından esnek üretim sistemleri geliştirilmeye başlanmış, ekonomi ulusötesi bir boyuta geçiş yapmış, yerelleşen ve hız kazanan Post-Fordizm tartışmaları ile de bölgesel kalkınma yeniden yorumlanmaya başlanmıştır (Vatansever Deviren & Yıldız, 2014, s. 8).

Bölgesel kalkınma ile ilgili ilk teoriler ulusal anlamda ekonomik büyüme ve uluslararası ticaret üzerinde yoğunlaşmıştır. Bununla beraber Neoklasikler bölgesel kalkınma ve bölgelerarası iş gücü fiyatları ile ilgili tahminlerde bulunmuşlardır (Dawkins, 2003, s. 135). Nijkamp ve Abreu'ya (2006, s. 6-7) göre bölgelerarası yaklaşıma, neoklasik büyüme modellerinde sermaye birikimi ile gerçekleşir ve kısa vadede büyüme hızı yüksek olan bölgeler ulus devletlerden daha uzakta olanlardır. Fakat bu büyüme hızı uzun vadede dışsallık eksikliği olacağı için yavaşlayacaktır. Bu nedenle Neoklasik büyüme modelleri devletin, başlangıçta bölgelerarasındaki koşulların farklılıklarını kontrol altında tutarsa, kişi başına düşen millî geliri istenilen düzeye getirebileceğini ön görmektedir.

Bölgesel büyüme ve bölgesel kalkınma birbirleri ile ilişkili kavramlardır ancak farklı anlamlar içerirler. Kalkınma, sermaye ve işgücündeki katma değer, kurumların, hanehalklarının yaşam kalitelerinin artmasını, büyüme ise bu unsurlarla ilgili olarak iktisadi bir sonucu ifade eder. İktisadi büyüme niceliksel bir artışı (ekonominin yapısal özellikleri gibi) belirtirken, kalkınma niteliksel artışı belirtir (Akpınar, Taşcı & Özsan, 2011, s. 13). Büyüme süreci az gelişmiş ve gelişmiş, kalkınma süreci ise yalnızca az gelişmiş ekonomiler ile ilgilidir (Han &

Kaya, 2006, s. 3). Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi o ülkedeki kişi başına düşen hasıla ile ölçülür. Bölgesel anlamda daha az gayrisafi hasılası olan bölgeler, daha fazla gayrisafi hasılası olan bölgelere nazaran hızlı bir büyüme eğilimi gösterirler.

1980’li yıllara gelene kadar kapitalist ülkelerin çoğu teşvik temelleri üzerine kurulmuştu ve firma merkezli bir yapıya sahipti. Yeni politikalar ile küçük üretime dayanan bölgelerin kendi ekonomilerini dinamik hale getirebilecekleri uygulamalara geçildi (Kılınç, Savrul & Dinçer, 2012, s. 21). Yeni geçilen bu bölgesel teoriler girişimciliğin başarılı olmasını gerekli kılan ekonomik, kurumsal ve sosyal iyileşmeye ve bireysel zenginlikten ziyade bölgesel zenginlik yaratmaya odaklanmışlardır.

Günümüze gelindiğinde üretim sürecine bilgi ve bilgi teknolojisi daha çok kullanılmaya başlanmış dolayısıyla üretim esnek hale gelince kitlesel üretim hakimiyeti sarsılmaya başlamıştır. Bu gelişmelerin sonucunda da dikey anlamda bütünleşmiş olan büyük ölçekli işletmeler yerini yatay bütünleşen Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere (KOBİ) bırakmıştır. Tabii ki bu gelişmeler sonucunda büyük fordist işletmeler ortadan kalkmamaktadır fakat tüketici taleplerindeki değişimlere ve piyasadaki dalgalanmalara karşı uyarlanabilen yüksek teknolojiler üretimde daha çok yer almaya başlamıştır (Arslan & Altınok, 2010, s. 13-17).

Dökmen & Devrim’e (2009, s. 6) göre bölgesel kalkınma sosyal bilimler literatüründe genel anlamıyla sanayi yapısı, mali piyasalar, nüfus, gelir dağılımı, eğitim ve sağlık hizmetleri, ulaşım ve haberleşme olanaklarındaki farklılıkları gösteren bölgesel dengesizlik temeline dayanmaktadır. Kavram bu yönüyle; belli bölgelerde sanayileşmenin toplanmasıyla oluşan eşitsizliği yok etmek amacıyla, geri kalmış bölgelerdeki gelişme olanaklarını harekete geçirerek refah dağılımının ülke içinde adil bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak şeklinde tanımlanmaktadır.

1.2.1. Kalkınma Sürecini İçsel Uyaran Teoriler

İçsel büyüme teorilerinde dışsal değişkenlerden ziyade bölge ekonomilerinde fark yaratacak içsel değişkenlerin önemine değinilmektedir. Kalkınmayı içsel uyaran teorilere bilgi birikimi, eğitim, Ar-Ge (Araştırma Geliştirme) öğrenme aşamaları ile bulunan teknolojik gelişmeler, insan sermayesine dayalı yatırımlar, girişimcilik, yenilikçi yaklaşımlar, liderlik

kültürünün ön plana çıkması gibi örnekler verilebilmektedir. Bu faktörler ekonomik büyüme ve kalkınma sürecinde önem verilen faktörler olarak kabul edilmektedir. Bölgelere has nitelikleri ön plana çıkaran bu teoriler böylece bölgesel kalkınmaya da farklı bir bakış açısı getirmektedir.

1980’lerden itibaren dünya genelindeki ekonomik sisteme globalleşme ve küreselleşme dinamikleri hakim olmaya başlamıştır. Bölgesel kalkınma teorilerinde doğrudan devlet yatırımlarından çok yatırım kalitesine ve işgücüne daha doğrusu içsel gelişime önem verilmeye başlanmıştır. Bu teori ile insan kaynakları, kurumlar, fiziksel altyapı, liderlik ve öğrenme gibi gelenekselliğin oldukça dışında olan ekonomik kalkınmada girdi olarak önemli kabul edilen ekonomik faktörlerin ön plana çıkması amaçlanmaktadır. Sektör teorisi ve Aşama teorisi kalkınma sürecinin içsel uyarı teorilerini oluşturmaktadır.

1.2.1.1. Sektör Teorisi

Sektör teorisi kuramına göre bir ülkenin ekonomisinin gelişmesi o ülkenin sektörlerine bağlıdır. Tarım sektöründe çalışanların sayısı arttıkça zaman içerisinde kişi başına düşen gelir azalır. Çalışanların sayısı azaldıkça da kişi başına düşen gelir artar ve bu diğer sektörler için de geçerlidir. Bunun dışında tarım sektöründe çalışanların sanayi sektörüne geçiş yapması ile bu sektör gelişmeye başlar ve ülke ekonomik anlamda gelişme kaydeder (Vatansever Deviren & Yıldız, 2014, s. 9). Teoriye göre, ekonomik kalkınma birincil sayılan bir sektörde başlatılır ve ilerleme kaydedilince o sektöre eşlik eden üst seviye sektörlerle devredilir. Bu olay sektörlerde çalışanların kişi başına düşen ortalama kazançlarına ve üretilen ürünlerin gelir esnekliğine göre değişebilir. Geçiş yapılacak sektörler arasında verimlilik ve talepteki elastikiyet farklılıkları önemlidir ve bu unsurlar ekonomik büyümede önemli bir yere sahiptirler (Gündüz, 2006, s. 22).

Yapısalcı gelenekte perspektifler birkaç farklı “aşama” teorisini içerir ve bu teorilerin çoğu aynı zamanda sektörel değişime de odaklanır, bazıları da “sektör teorisi” olarak anılır. Dawkins’e (2003, s. 140) göre Hoover ve Fisher (1949) erken sektörel bölgesel büyümenin gerçekleştiğini ve bu büyümenin çeşitli aşamalarında değişimler olduğunu vurgulamışlardır. Bölgesel büyümenin ilk

aşamalarında, tarımsal üretim baskındır ve ekonomi büyük ölçüde kendi kendine yeterlidir. Ulaşım geliştikçe, üreticiler uzmanlaşmaya ve diğer ülkelerle bölgelerarası dış ticaret yapmaya başlarlar. Böylece madencilik ve tarım endüstrilerinin üretimi ile bölge bir sanayileşme aşamasına girer. Son olarak en ileri aşamada bölge, ihracat üretiminde uzmanlaşmış olur. Bu teoride, kendi kendine yeterlilikten ihracat üreticisi aşamasına geçen, büyük ölçüde ekonomik anlamda uzmanlaşan bölgelerin iş bölümündeki içsel değişiklikleri incelenmiştir.

Üretilmiş olan bir malın talep esnekliği ile o malın ekonomik gelişmeye katkısı doğru orantılıdır (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 17). Sanayi ürünlerinin talep esnekliği yüksek iken tarım ürünlerin talep esnekliği düşüktür. Bu nedenle sanayi sektöründe daha hızlı ekonomik gelişme kaydedilir. Bu teori, sektör mallarının bölge ekonomisinde ayrı bir yere sahip olduğunu ve hepsinin fiyat esnekliklerinin farklı olduğunu vurgular (Gündüz, 2006, s. 22). Teoriye göre bölge gelişimi iç dinamikler ile gerçekleşir yani bölge dışından gelecek olan faktörler dikkate alınmaz. Ekonomik gelişme, bireysel gelirdeki artışa, uzmanlaşmaya, işbölümüne ve ekonomik faaliyet hacmine bağlıdır. Örnek verecek olursak, bir bölgedeki yoğun buğday üretiminin yerini kayısı üretimine bırakmasıdır. Bunun nedeni buğdayın talep elastikiyetinin, kayısı talep elastikiyetinden düşük olmasıdır. Ek olarak buğdayın dış talebi de kayısıya göre düşüktür (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 17-18).

1.2.1.2. Aşama Teorisi

Aşama teorisine göre, toplumlar temelde birbirlerine benzer kültürel, siyasal ve ekonomik yapılara sahiptirler. Bu sebeple gelişmiş ülkelerin kalkınma stratejilerini, az gelişmiş ülkeler de uygularlarsa, kendileri de kalkınmayı sağlayabilirler. Bu teorinin varsayımına göre, gelişmeye giden yolda az gelişmişlik bir aşamadır ve her toplum belirli bir aşamadan sonra gelişme kaydedebilir (Mercado, 2002, s. 26-27).

Thompson (1968), kentsel ve bölgesel ekonomik büyüme ile ilgili başka bir aşama teorisi sunmuştur. Thompson'a göre, yerel ekonomi büyük bir endüstri veya firmalar ile ihracata dayalı büyümede ivme kazandığında bir aşama katetmiş

olur. Bu gelişme sürecinde büyümede bir ‘mandal etkisi’¹ söz konusu olabilir. Thompson bu etki için birkaç olası açıklama yapmıştır (Thompson, 1975, s. 148; aktaran Dawkins, 2003, s. 142).

- Çeşitli kentsel ekonomilerde, küçük firmaların birden fazla yerel bağlantısı vardır ve firmalar başka bölgelere taşınabilir.
- Daha büyük nüfusa sahip şehirler, devletten ve ulusal devlet kuruluşlarından gelen kaynakları değerlendirmede daha başarılıdır.
- Kişi başına kamu hizmeti maliyetleri önemli ölçüde ölçek ekonomileri nedeni ile daha düşüktür.
- Büyük nüfuslu bölgeler değerlidir çünkü buralarda potansiyel bir tüketici pazarı vardır.
- Geniş bölgeler daha fazla yerel endüstriye uygundur.

Thompson burada bürokratik maliyetlerle ilişkili ölçek ekonomilerinin mandal etkisine karşı koyabileceğine işaret etmektedir.

1.2.2. Kalkınma Sürecini Dışsal Uyaran Teoriler (İhracat Merkezleri Teorisi)

Bölgesel ekonomik analizlerde en çok kullanılan yöntem İhracat Temelli Modeldir. Statik bir analize dayanan bu modelde elde edilen çarpanlar, bölgesel ihracatın istihdam ve gelir üzerinde yaratmış olduğu etkileri gözlemlemede kullanılabilir (Lego, Gebremedhin & Cushing, 1999, s. 2). Bu teori gereğince bir bölgenin gelişmesi, bu bölgedeki mallara olan dış taleplere bağlıdır (Gündüz, 2006, s. 21). İhracat merkezleri teorisine göre bölgelerin ekonomik performansında dış ticaret rekabeti belirleyici bir unsur olarak rol oynamaktadır (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 18).

İhracat merkezli model, 1950’lerde Charles Tiebout (1955) ve Duoglass North (1956) tarafından geliştirilmiştir. North (1956) yerel siyasi, ekonomik ve sosyal alanda bölgesel büyüme ancak bölgelerin dış dünya talebine verdikleri

¹ Bir tüketicinin geliri arttığı zaman tüketiminde olan artışın, geliri azaldığında da aynı şekilde devam etmesi olarak tanımlanmaktadır. İflas eden ve sürekli olarak geliri azalan birinin son model arabaya binmeye devam etmesi buna örnek olarak verilebilir.

yanıtla belirlenir görüşünü ortaya atmıştır. Bununla birlikte hem ekonominin temelinde hem de ihracatta yerleşik bir büyüme kaydedilebilir. Ayrıca North, bölgelerin mutlaka hizmet bazlı, imâl edilmiş mallara ve tarım ürünlerine ihtiyaçları olduğunu vurgulamıştır (Dawkins, 2003, s. 138).

Teorinin en temel noktası, bir ülkeden başka bir ülkeye, bir bölgeden başka ülkeye veya bölgeye yapılan ihracattır. Bu teoriye en çok Sovyet ve Amerika bölge planlamacıları ilgi göstermiştir. İhracat temelli modelle, bölgelerin hizmet ve sanayi sektörlerinde gelişim göstermesine bağlı olarak aktifleşecek olan yatırım ve dış ticaret çarpanı ile bölgelerin kalkınmaları hedeflenmiştir (Gündüz, 2006, s. 21). Teoride, bölge ihracata dayalı olduğu için bu sektörler yolu ile gelir, yatırım ve üretkenlikte artış elde edileceği böylece bu artışın dış ticarete konu olmayan sektörler üzerinde de çarpan etkisi oluşturacağı vurgulanmıştır (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 18).

1.2.3. Kalkınma Sürecini Mekânsal Uyarın Teoriler

İkinci dünya savaşının ardından oluşan ekonomik ve mekânsal süreçleri en net şekilde anlatan teori bölgesel kalkınma sürecini mekânsal uyarın teorilerdir. Bununla beraber bölgesel yapılarda 1990'lerden itibaren yeni trendler ortaya çıkmıştır. Bu trendler bölgesel büyüklükte ortaya çıkan yeni oluşumları endüstriyel toplum açısından hem olumlu hem olumsuz anlamda inceleyerek ele almıştır.

Üç gruba ayrılan kalkınma sürecini mekânsal uyarın teoriler şu şekildedir; merkezi yerler teorisi, büyüme kutbu teorisi ve sanayi odakları teorisidir.

1.2.3.1. Merkezî Yerler Teorisi

Merkezi Yerler Teorisi genelde diğer aşamalardan sonra ekonomik birimlerin istikrarı ve nüfus üzerine yoğunlaşmıştır. Bu teori ile 1970'ler ve 1980'lerde meydana gelen ekonomik ve mekânsal süreçler incelenmiştir (Raagmaa, 2003, s. 2). Şehirlerin rolünü anlamada önemli bir kavramsal çerçeve sunan merkezi yerler teorisi, Walter Christaller tarafından geliştirilmiştir. Alman coğrafyacı burada şehirler ile çevreleri arasında ekonomik ilişkileri gözlemlemiş ve bunlara büyüklük, yer, mekan ve işlevleri bakımından açıklamalar getirmiştir

(Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 20). Bu bilim adamına göre şehir, çevresine hizmet ve mal sağlayan merkezî bir konumdur ve yerleşim yeri olan her yer, merkezi yer özelliği taşımamaktadır. Yerine getirdikleri fonksiyonlar ile belirlenen yerleşim merkezleri yedi farklı kademedен oluşmaktadır. Bunlar; bölge merkezi, büyük taşra merkezi, il, büyük ilçe, ilçe, büyük kasaba ve pazar kasabası şeklindedir (Dinler, 2012, s. 24). Bu teori ekonomik faaliyetlerin bölgelerarası dağılımını açıklamaya öncelik vermektedir (Sulaiman, 2010, s. 20).

Dawkins'e (2003, s. 137) göre bu mekânsal perspektifler ile ilgili girişimlere Christaller (1933) ve Losch (1954)'un çalışmalarında rastlayabiliriz. Christaller ilk olarak Güney Almanya'daki farklı büyüklükteki şehirlerin dağılımını açıklamak için merkezi formüle etmiştir. Losh ise, Christaller'in fikirlerini geliştirerek bunları ekonomik bir bağlamla açıklamaya çalışmıştır. Burada temel fikir, bir firmanın göreceli büyüklüğünün ürünü sattığı bölge ile tanımlanmasıdır. Eğer ölçek ekonomileri ulaşım için güçlü ise tüm üretim tek bir fabrikada gerçekleşir. Eğer nakliye maliyetleri ölçek ekonomilerine göre büyükse firmalar çevre bölgelere dağılacaktır. Pazarın olduğu yerler merkezi yer olarak sayılır ve bu alanlarda farklı ürün üretimleri gerçekleşir. Bunlar da dolaylı olarak, farklı boyutlarda ve farklı düzeylerde hiyerarşik şehir merkezlerinin oluşmasına neden olur.

1.2.3.2. Büyüme Kutbu Teorisi

Büyüme Kutbu Teorisi sosyalleşmenin ve büyümenin bir dönüşümüdür (Campbell, 1972, s. 79). Belirli bir sayıda girişim faaliyetleri sebebiyle fonksiyonel bir bütünleşme dolayısı ile de kutuplaşmaya ve dengesiz bir kalkınma sürecine girilmesine neden olur (Han & Kaya, 2006, s. 197). Kalkınma Kutbu Teorisi, büyüme kutbu kavramı ile ortaya çıkmıştır ve Fransız ekonomist François Perroux bu teoriyi 1940'ların ortasında geliştirmeye başlamıştır (Kumral, 1994, s. 61). Büyüme kutbu teorisi 1980'lerde artan memnuniyetsizlik, geleneksel büyüme kavramları ile kutuplaşma arasında tutarlılık eksikliği, ampirik gerçeklikte olan soru işaretleri nedeni ile büyük ölçüde terk edilmiştir. Birçok büyüme kutbu politikasının geri kalmış bölgelerde yeni ekonomik büyümeyi teşvik etme hedeflerinde başarısız olduğu görülmüştür (Dawkins, 2003, s. 140). Dinler'e (2012, s. 212-272) göre "Bir ülkenin tüm bölgelerinde kalkınma aynı anda

başlamaz. Belirli bölgeler vardır ve bu bölgeler uygun koşullara sahiptir işte kalkınma da bu noktalarda gerçekleşir. Bir kademeye geldikten sonra bu kalkınma etkisi farklı kanallar yoluyla tüm ülke ekonomisinde etkisini göstermeye başlar”.

Hiyerarşik olarak şehirlerin en üstü olan metropoller mekansal açıdan bölgesel kalkınmanın en dinamik unsurlarıdır (Kumral, 1994, s. 61). Bahsedilen kalkınma kutupları, bu özellikleri nedeniyle de dengesiz kalkınma görüşünü desteklemektedir (Dinler, 2012, s. 381-382). Kalkınma kutuplarının gelişme süreci iki şekilde oluşur. Bunlardan birincisi az gelişmiş bir bölgede herhangi bir ekonomik faaliyet görülmezken aniden görülmeye başlanması, ikincisi ise yine az gelişmiş bir bölgenin, devletin müdahalesi ile kalkınma kutbu haline gelmesidir (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 19).

1.2.3.3. Sanayi Odakları Teorisi

Bu yaklaşım ilk olarak, 1922 yılında Ekonominin İlkeleri adlı eserde Alfred Marshall tarafından ortaya atılmıştır. Marshall bu eserinde, endüstrilerin belirli bölgelerde yoğunlaşması ve uzmanlaşmasını tartışmıştır. Ayrıca Marshall bu çalışması ile ilginin temel birimlerden (birey, firma vb.) ara birimlere (yerel üretim sistemleri ve endüstriyel bölge gibi) kaymasına sebep olmuştur (Bekele & Randall, 2006, s. 10-17).

Sanayi Odakları Teorisi, ekonomik teorileri ele alan ve bilimsel yöntemli yaklaşımlar kullanan birçok şekilde ölçülebilen bir kavramdır. Yöntem bilimi olarak sanayi odaklı olması her ne kadar tartışılır olsa da, teorik olarak en sağlam yönü budur (Peters, 2004, s. 1). Sanayi odaklarının temelini ortak pazar ve tedarik amacı taşıyan, yerel uzmanlaşmanın görüldüğü, aralarında girdi-çıktı bağlantısının bulunduğu yerler teşkil etmektedir. Bu teoride sosyal sermaye ve yerel özellikler bölgesel kalkınmanın temel faktörüdür (Taşçı, Akpınar & Özsan, 2011, s. 23).

Küreselleşme süreci ile birlikte 1970’lerden sonra ortaya çıkan gelişmeler ulus ekonomilerini oldukça etkilemiştir. Ülkelerin ekonomileri ile birlikte mekânsal yapıları da değişmiştir. Az gelişmiş ya da kırsal olarak nitelendirilen bölgelerde olumlu iktisadi bir hareketlilik gözlenirken, gelişmiş sanayi ülkeleri olarak nitelenen mekânlarda bir gerileme süreci yaşandığı gözlenmiştir. İçsel

faktörlere dayalı olarak büyüyen bu tür bölgeler “Yeni Sanayi Odağı” olarak nitelendirilmeye başlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, s. 267-268).

Teknolojideki ilerleme ile haberleşme ve bilgisayar kullanımının yaygınlaşmasındaki gelişmeler sonucunda Post Fordist Üretim² ortaya çıkmıştır. Globalleşme sonucunda da e-ticaretin kullanımının artması ve neo-liberal politikaların popülerlik kazanması KOBİ'lere pek çok avantaj sağlamış, yerel ekonomiyi canlandırmıştır. Yaşanan bu ekonomik canlanma ile bu merkezler yeni sanayi odakları haline gelmiştir (Dinler, 2012, s. 402). Yeni sanayi odağı olan bu merkezler, globalleşen ekonomi ve sanayiler açısından büyük önem arz etmektedir. Bu teoride geçerli olan, firmaların taleplerindeki değişmelere anında tepki verecek biçimde üretimi düzenleme imkânı sunan sistemin adı Esnek Üretim Sistemi'dir (Sungur & Keskin, 2009, s. 107-131). Yeni Sanayi Odakları adı verilen bu merkezlerin ekonomileri büyük ölçüde KOBİ'lere dayanmaktadır (Dinler, 2008, s.4 03). Globalleşen ekonomi ve sanayi dinamikleri sorunlarının çözülmesi açısından Yeni Sanayi Odakları büyük önem taşır (Sungur & Keskin, 2009, s. 958).

1.3. Bölgesel Dengesizlikler ve Dengesizlikleri Gidermeye Yönelik Politikalar

Bölgesel dengesizlik, az gelişmiş ülkelerin yanında gelişmiş ülkelerde de görülmektedir ancak bu durum az gelişmiş ülkelerde daha belirgin olmaktadır. Bu geri kalmışlığın sebebi bölgenin doğal kaynaklarına, devlet politikalarına ve sosyal yapılarına bağlıdır. Gelişmemiş sanayilerinin, kısıtlı iş imkânlarının olması, kişi başına düşen gelirin ortalamanın altında oluşması bu bölgelerin gelişmiş bölgelere göç vermesine neden olmakta, bu sebeple de az gelişmiş olan bölgelerde gizli ve açık işsizlikler çoğalmaktadır. Böylece artan hizmet ve üretimle beraber taleplerde de bir yükseliş yaşanmaya başlamakta ve gelişmiş bölgelerde fakirliğe fakirlik, zenginliğe zenginlik katılmaktadır. Bunların dışında büyük veya küçük ölçekli firmaların tesislerini ihtiyaçları olan üretim faktörlerinin ya da kullanacakları ara malların yoğun olduğu bölgelerden seçmekte bu da bölgelerarası bir dengesizlik yaratmaktadır. Bu gibi durumlarda devlet gelişme

² Tüketim taleplerinin karşılanabilmesi adına esnek bir modelde üretimin gerçekleştirildiği, bilgi ve iletişim teknolojilerinin üretimde yaygın bir biçimde kullanıldığı, işgücü ve makineleşmede esnek uzmanlaşmanın olduğu birikim ve üretim rejimidir.

politikası uygulamaya ve bölgelerarası kalkınma çalışmaları yapmaya sevk edilmelidir (Küçüköğlu, 2005, s. 29).

1.3.1. Bölgesel Dengesizlik Kavramı ve Bölgesel Dengesizliğin Yol Açtığı Değişimler

Günümüzde her ülkede az veya çok bölgesel dengesizlikler yaşanabilmektedir. Bu kavram, bir ülkenin farklı bölgelerinde var olan her türlü eşitsizlik olarak tanımlanabilir. Dar anlamda ele alınacak olursa sosyal ve ekonomik fırsatların eşitsizliği olarak da tanımlanabilmektedir. Farklı bölgelerde bulunan kişilerin ücret ve iş bulma konusunda eşit haklara sahip olmaması ekonomik fırsat eşitsizliği, farklı bölgelerde bulunan kişilerin sağlık, eğitim ve kültürel hizmetlerden aynı derecede yararlanamaması sosyal fırsat eşitsizliği olarak tanımlanmaktadır (Dinler, 2005, s. 97). Gündüz'e (2006, s. 15) göre her ülke arasında gelişme farkları olduğu gibi, tek bir ülkenin içinde var olan bölgeler arasında da iktisadi, coğrafi, sosyal ve kültürel anlamda farklılıklar olabilmektedir. Bu farklılıklar, bölgelerarası tüketim, üretim ve bölüşüm arasındaki farklılıklar veya bölgelerarası gelir eşitsizliği olarak da adlandırılmaktadır.

Bölgesel dengesizliğin oluşmasının en temel nedeni bir ülkenin ya da bölgenin ekonomisinin ve nüfusunun belirli yerlere yoğunlaşıp diğer bölgelerin bu durumdan faydalanamaması sayılabilir. Oluşan bu negatif dengesizliği gidermek için de bölgesel kalkınma politikaları adı altında belirli amaçlar edinilmiştir.

1.3.2. Bölgesel Dengesizliğin Nedenleri

Ülkelerin hemen hemen hepsinde yoğunlukları farklı olmakla beraber sosyal ve ekonomik açıdan bölgeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıkların giderilmesi için bölgesel politika hedeflerinin belirlenmesi gerekmektedir. Fakat öncesinde bu farklılıklara neden olan faktörlerin tespit edilmesi gerekmektedir. Yapılan araştırmalara göre bu faktörlerin karmaşık bir yapıya sahip olması, çok çeşitli olması ve birbirleriyle etki içerisinde olması sistematik bir şekilde gruplandırılmalarını ve net bir ayırım yapılmasını oldukça zorlaştırmaktadır. Buna rağmen bir ayırım yapılacaksa bölgesel dengesizliğin

ortaya çıkış nedenlerini coğrafi, tarihsel, sosyoekonomik ve kültürel nedenler olmak üzere 4 grupta incelemek mümkün olacaktır.

Türkiye, coğrafi olarak yedi bölgeden oluşmaktadır. Bu yedi bölge birbirinden farklı coğrafi özelliklere sahiptir. İnsanoğlu temel ihtiyaçlarını genel olarak tarım sektöründen karşıladığı için tarımsal faaliyetler bu bölgeler arasındaki coğrafi farklılıklardan etkilenmekte bu durumda iktisadi hayata yansımaktadır. Bu nedenle ekonomik hayat doğal çevreye bağlı olarak devam etmektedir. Bir ülkenin doğal çevresini göz önünde bulundurmadan o ülkenin ekonomisini kavramak da pek mümkün olmamaktadır. Ülke kalkınmasının lokomotif olan tarım sektörü bölge kalkınmasında da aynı vazifeyi üstlenmektedir (Gündüz, 1994, s. 100-101).

Türkiye’de bitki örtüsü, yeryüzü şekilleri ve yüksekliği bakımından Doğu Anadolu Bölgesi diğer bölgelere nazaran daha dezavantajlıdır. En dağlık bölge olan Doğu Anadolu’da ortalama yükseklik 1500 metre civarındadır. Yükseklik fazla olduğu için iklimi çok sert, bitki örtüsü de fakirdir. Orman sayısı az, araziler otlaklarla kaplı ve ekim için elverişli değildir. Anadolu’nun Doğusundaki sert karasal iklim, yerini batıda ılıman deniz iklimine bırakmıştır. Aynı şekilde Doğu Anadolu’da geçit vermeyen dağlar ve yeryüzü şekillerinin imkansızlığı nedeniyle ulaşım ağlarının yapılması fazlası ile pahalı ve zorken, Batı Anadolu’da deniz, kara ulaşım olanaklarının yapılması daha maliyetsiz ve kolaydır. Tüm bu sebepler de coğrafi açıdan bölgesel eşitsizliğin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Yılmaz, 2010, s. 6).

Anadolu’da Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerine kadar önemli bir dengesizlik görülmemiştir. İmparatorluğun toprakları XVI. yüzyıla kadar sürekli genişlediği için, bu özyapısına uygun bir şekilde yerleşme düzeni benimsemiştir. Bu düzen; izlemiş olduğu yayılma politikası sebebiyle, ekonomik güç mükemmel aralıklar ile dağıtılmış ve bölgesel yerleşme merkezlerine bağlanmıştır. Fakat Osmanlı’da tarımsal verimliliğin arttırılması için birçok bölgede tımar sistemi uygulanıyorken, Güneydoğu ve Doğu Anadolu da günümüzde bile devam eden ocaklık ve yurtluk sistemi uygulanmış bu da ağılık sistemine sebep olmuştur (Kulaksız, 2008, s. 24).

Cumhuriyetin kurulmuş olduğu ilk yıllarda bölgelerarası eşitsizliğı giderme çabaları devletin sosyal, ekonomik ve siyasal anlamda sorunlarla uğraşması nedeni ile kısmen geri plana atılmıştır. Aynı dönemde; elindeki fırsatları kullanan Batı Avrupa ile ticari ilişkiler içerisine girme fırsatı yakalayan Batı Anadolu coğrafi konum ve doğal zenginliklerini bu şekilde de genişletmiştir. Ancak aynı fırsatlara sahip olamayan Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgeleri bu fırsatlardan eşit şekilde yararlanamamıştır. Devam eden yıllarda firmaların büyük şehirlere olan talebi ve devlet politikalarının yetersizliğı nedeni ile aradaki gelişmişlik farkı daha da büyümüştür (Yılmaz, 2010, s. 4).

Sosyoekonomik nedenler; genel itibarı ile iç pazar büyüklüğü, nitelikli iş gücünün, sermayenin ve girişimci nüfusun bölgeler arasındaki dağılımı, hızlı nüfus hareketleri, işgücüne olan katılımın düşük olması, kamu yatırımlarındaki dağılım, altyapı yatırımlarının bazı bölgelerde henüz tamamlanmamış olması, haberleşme ve ulaştırma imkânlarının yol açtığı ayrımlar ve kurumsal yetersizliklerdir (Uzay, 2005, s. 95). Ülkemizde bölgesel dengesizliğe neden olan başka bir faktör de iş gücü verimliliğı farklılıklarıdır. Eğitimde olan aksamalar, düşük teknoloji ile elde edilen üretim, kapasitenin eksik kullanımı, iş gücü niteliğinin verimsizliğı, tarım sektöründeki istihdam fazlalığı ve bu fazlalığın verimliliğinin diğer sektörlerle kıyasla daha düşük olması geri kalmış bölgelerde bölgeler arası farkları daha da arttırmaktadır.

Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgesi diğer nedenlerde olduğu gibi kültürel anlamda da gelişmemiş hatta Osmanlı döneminden bu yana söz konusu bölgelerde aşiret yapısı sürmeye devam etmiştir. Bu durum bölgenin insan ve üretim yapısını fazlasıyla etkilemiştir. Yaşam biçimleri şeyhlik, aşiret reisliğı ve ağalık gibi kurumlar tarafından yönlendirilmiştir. Ülkemizde birçok yerde bu geleneğin ortadan kalkmış olmasına rağmen bilhassa Siirt, Urfa ve Mardin’de varlıklarının sürdüğü bilinmektedir. Bu tarz bölgelerde sosyal ve iktisadi hayatta da önemli derecede aşiretlerin etkili olduğu görülmektedir ve bu durum insanın fiziki çevreyi işleyebilmesini, sosyal gelişmelerin ortaya çıkabilmesini ve o toplumun yaratıcılığını son derece olumsuz etkilemektedir (Gündüz, 1994, s. 104). Bu sistemin ortadan kaldırılması ve az gelişmişlik sorununun çözümü için eğitim düzeyinin artırılması, nitelikli işgücünün yetenek ve kabiliyetlerinin geliştirilmesi

hayati bir öneme sahiptir. Bu nedenle üniversiteler, yüksekokullar, enstitüler, sanat akademileri, meslek kursları, işçi okulları, kültür dernekleri, kütüphaneler, müzeler, camiler ve tiyatro salonları gibi eğitim ve kültür kuruluşlarının çoğaltılması bu eğitim düzeyinin artırılması için verilebilecek öneriler arasındadır.

1.4. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları ve Araçları

Bölgesel anlamda kalkınmanın amaçları üç temel unsurdan oluşmaktadır. Bu unsurlar büyüme, istikrar, dengeleme ve eşitleme amaçlarından oluşmaktadır. Bölgesel kalkınmanın araçları ise doğrudan uygulanan sosyal ve iktisadi politikaları, mali ve vergisel teşvik düzenlemeleri, bölgesel kalkınma ajansları olmak üzere 3 gruptan oluşmaktadır.

1.4.1. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları

Büyüme amacı, üretim faktörlerinin en iyi ve adaletli şekilde dağıtılmasını, ekonominin daha hızlı büyüebilmesini, kamu ve özel kuruluşlar aracılığı ile gerçekleştirmek kalkınmanın temel amaçlarından biridir. Erkan (1987, s. 4) ve Ildırar'a (2004, s. 20-21) göre büyüme hızını artırmak için bölgesel önlemler almak ve böylece büyüme hızını yavaşlatan bölgelerin geri kalmışlıklarını ortadan kaldırmak büyümenin amaçlarından birisidir. Bu doğrultuda belirli politikalar tasarlanır. Burada amaç geri kalmış bölgelerin gelir seviyelerini artırmak için gerekli yatırımları çekmek ve iş gücünü büyümeye endekslemektir. Genellikle geri kalmış bölgelerin büyüme hedeflerine ulaşabilmesi için ilk olarak bölgesel potansiyel kullanılır ve ardından üretim imkânlarının arttırılması hedeflenir. Bunun için de teşvik edici araçlar kullanılabilir.

Bölgesel kalkınma politikalarının temel amacı, emek piyasasını büyütme, ulaşım olanaklarını geliştirmek, ticari ve finansal kuruluşlar ile yardımcı hizmetleri artırmak ve sosyal ortamlarını geliştirmeyi hedeflemektir. Bir ülkenin ekonomisinin hızlı büyüebilmesi için, o ülkenin bölgelerinde gerekli koşulların yaratılması ve yatırımların arttırılması gerekir. Bölgelerarası üretim faktörleri dağılımının etkin ve dengeli olması gerekmektedir.

İstikrar burada bölge içinde gerçekleşen ekonomik ve sosyal verilerdeki iyileşmenin dengeli olarak değişmesini ve gelişmesini ifade etmektedir. Yani

bölgesel politikaların istikrarından bahsedebilmek için bölge ekonomilerinin kendi içlerinde dengeli ve istikrarlı olması gerekir. Özdemir'e (1999, s. 122) göre bölgesel üretim yapısındaki yapısal ve konjonktürel dalgalanmalara bağlı olarak gelir ve istihdamın istikrarlı bir şekilde artırılması sağlanmalıdır. Elbette ki bu durumun sağlanması ancak bölgedeki kamu ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşları arasındaki koordineli çalışmalar ile gerçekleşebilir. Organize edilmiş şekilde çalışan bu kuruluşlar, bölge içinden ve dışından gelecek tüm tehdit risklerini öngörüp, bunlara yönelik tedbirler almalıdırlar. Bölgedeki ekonomik verilerin gelişim ve değişimleri bölgeye yatırım yapacak olanlar için önemli bir göstergedir. Çünkü bu durum bölgesel gelişmişlik düzeyini arttırarak istikrarın sağlanmasını hedefler.

Dengeleme ve eşitleme amacı ise bölgeler arasında refah ve gelişmişlik bakımından dengesizlik olmaması için, ekonomik kaynakların etkin ve eşit dağılması gerekir. Eşitliğin olmaması ekonominin etkin olmadığını gösterir. Örnek verecek olursak, bir bölgede işsizlik sorununun çözülmesi diğer bölgelerde üretilen malların talebini de arttırır. Böylece bütün bölgelerde işsizlik oranı azalmış ve ülke gelir seviyesi artmış olacaktır (Türk Sanayiciler ve İş İnsanları Derneği, 2008, s. 153).³

Dengeleme ve eşitleme, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermek, kaynakların etkin ve dengeli dağılımını sağlamak için hedeflenen bir amaçtır. Diğer bir deyişle, bölgeler arasındaki refah ve gelir dağılımını eşitlemeye çalışarak yaşam standartları yakın merkezler oluşturmak ve dolaylı olarak ülkenin kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek bu politika amaçlarındandır. Ülkenin sağlık, eğitim ve sosyal olanaklarının yanında ekonomik olanaklarının da benzer bir seviyede olması kalkınma hedeflerine ulaşmak için gereklidir. Dinler'e (2012, s. 274-275) göre bu hedef gerçekleşmedikçe bölgeler arasındaki açıklığı gidermek, hareketliliği bitirmek, yani gelişmiş bölgelere olan göçü engellemek asla mümkün değildir. Bu göçler hem iş göçü hem de sermaye göçleridir. Göçler beraberinde göç alan ve veren bölgelerde birçok sorunu ortaya çıkarmaktadır. Oluşan bu sorunların çözümü için de ülkenin hazır kaynakları kullanılmakta ve bu da gerekli olan diğer alternatif yatırımları kısıtlamaktadır. Bir ülkede göç sorunu yaşamamak

³ Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği.

için yapılması gereken en temel husus kaynak dağılımında adaletin sağlanmasıdır. Bu nedenle bölgesel kalkınma politikasının en önemli hedefi dengeli ve eşit bir kaynak dağılımının olmasıdır.

1.4.2. Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları

Devletlerin bölgesel kalkınmada kullandığı araçlar birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Az gelişmiş olan, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin kullandığı araçlar birbirinden farklıdır. Bu nedenle bu kalkınma politikası araçlarını bütün ülkeler için ortak uygulanabilecek nitelikte sınıflandırmak ve incelemek daha mantıklı bir çözüm olabilir. Bozdağan'a (2008, s. 154) göre sosyal, ekonomik ve politik koşullar, bölgesel politikaları oldukça etkilemektedir. Bu nedenle bölgesel politika araçları da zamanla değişim gösterebilmektedir. 1960'larda bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesinde bölgesel, mekânsal planlamalara önem verilirken, 1970'ler ve 1980'lerde genel olarak özendirme politikalarına, özel olarak ise vergi teşvikleri ve nakit yapılan mali yardımlara önem verilmeye başlanmıştır. 1970'lerde yaşanmış olan ekonomik kriz, politikaların sürdürülmesi için gerekli olan finansman kaynaklarının daralmasına neden olmuştur. Böylece bazı politikalar yeniden tanımlanmıştır. 1990'larda ise, bu yaklaşımlar yerini yapısal anlamda değişiklikler olması durumunda faaliyete geçirilebilecek daha uyumlu ve esnek yapılara bırakmıştır.

1.4.2.1. Doğrudan Uygulanan Sosyal ve İktisadi Politikalar

Bir ülkenin kalkınması söz konusu olduğunda, ekonomiyi canlandırabilmek için devlet dolaylı ya da dolaysız roller üstlenir. Ele alınacak bu konu da devletin merkezi ya da yerel yapılandırmalarda, planlar ortaya koyduğu ve bu planları bizzat kendisinin uyguladığı iktisadi politikalar incelenerek, dört başlık altında özetlenecektir.

1.4.2.1.1. Bölgesel Planlama

İktisadi anlamda plan, en uygun ve kısa yol bulunarak, gerekli olan hamlelerin ve araçların sağlanması ile iktisadi kalkınmanın gerçekleşmesi demektir. Ekonomik, çevresel ve toplumsal gelişmeye yönelik hazırlanan planlama, elimizdeki kaynakların en verimli şekilde kullanılmasını sağlar.

Planlamada amaç, iktisadi kalkınmaya geniş bir bakış açısı getirmektir. Planlamanın içeriğinde ve kapsamında; kent, il, metropoliten alan, alt bölge, bölge ve ülke bulunmaktadır. Bölgesel planlamada ana hedef, bölgelerarası dengesizliği sona erdirmektir (İldırar, 2004, s. 21-22). Bölgesel olsa da olmasa da planlamanın temelinde insani faaliyetler yatar. Her konuda olduğu gibi bölgesel kalkınmanın hız kazanması ve kalkınma politikalarının sistematik bir biçimde uygulanabilmesi için planlama yapılması gerekir. Planlamada gerekli olanlar, hangi politikaların, ne ölçüde ve hangi araçlar vasıtası ile gerçekleştireceğidir. Bunun yanında coğrafi olarak da bölgelerin bazı ayrımlarının yapılması zorunludur. Gereken bu coğrafi ayırım süresinde bölge türlerinde bahsedilen yöntemler planlama yapan birimlere yol gösterici olabilmektedir (Kızıl & Akkoyunlu, 2018, s. 51).

Bölgesel planlama sadece bir mekânın düzenlenmesi için değil, karşılaşılabilecek veya ilerleyen zamanlarda ortaya çıkabilecek sorunlara çözümler üretmek için de, bilimsel araştırma teknikleri ile elde edilen sonuçların değerlendirilmesi demektir. Bu planlama şeklinin matematiksel yöntemler ve gözleme dayanan yöntemler gibi farklı araştırma yöntemleri bulunmaktadır. Verilerin ve bulguların istatistiksel sınıflandırılması ve uygulanması gözleme dayanan yöntemler, polarize bölgelerin hareketlilik sınırı da matematiksel yöntemler ile araştırılmaktadır (Arslan, 2005, s. 278-279). Devlet Planlama Teşkilatı'na (2000, s. 10-20) göre ise hazırlanış amacına uygun olarak gruplara ayrılan bölge planlarından ilki, geri kalmış bölgeler için yapılan planlardır. Burada amaç geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasıdır. Bu planlara örnek olarak Tennessee⁴ ve Mezzogiorno⁵ gösterilebilir. Planların ikincisi ise ana kent planlarıdır. Bu planların ilgi alanı ise çok hızlı gelişen kentlerin büyüme problemleridir. Bunlara örnek olarak da Tokyo ve İstanbul planları örnek gösterilebilir. Bir diğer plan türü özel bölge planlarıdır ve bu planın amacı da özel sebeplerle geri kalmış bölgelerin kalkındırılmalarını sağlamaktır. Bölge planlaması 1970-1990 yılları arasında durgunluktan ötürü önemini kaybetse de 1990'lardan sonra tekrar önem kazanmaya başlamıştır.

Türkiye'de bölge planlamasının önem kazanması ise 1960'ta Bölge Planlama Dairesi'nin kurulması ile gerçekleşmiştir. Bu dairenin kurulmasındaki

⁴ Doğrudan İstihdam Yaratma Projesi Örneği: Tennessee Vadisi Kalkındırma Projesi.

⁵ Mezzogiorno: İtalya'nın güneyinin kalkınması için hazırlanmış bir projedir.

amaç, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri ve dengesizlikleri gidermek için kaynakların dengeli ve etkin dağılmasına destek sağlamaktır. Alden'a (2006, s. 30) göre: bölgesel planlamaların bazı temel özellikleri içermesi gerekir ve bu özellikler şöyle sıralanabilir;

- Bölgelerin, stratejik bir çevre oluşturmaları gerekir. Böylece daha kolay kaynak temin edip yatırım yapılabilir.
- Genel olarak 20 yıllık bir geçmişe ve uzun dönemli bir bakış açısına sahip olmaları gerekir.
- Milli politikaların gerçekleştireceği alan boyutunu açıklamaları gerekir.
- İktisadi gelişmeler dengeli bir şekilde sağlanmalıdır.
- Çok merkezli, sürdürülebilir ve dengeli ekonomi kavramları benimsenmelidir.
- Planların olumsuz durumlarda sorunları işaretlemesi ve tanımlaması gerekir.
- Planın yerel/bölgesel yönetim kapasitesini sağlamlaştırması gerekir.
- Alan dağılım problemlerinde, yer ve düzlemlere odaklanması gerekir.
- Bir odak noktası olan bölge seçilmelidir.
- Bölgesel kalkınmanın gelecek vadetmesi için planlama bir yol haritası sağlamalıdır.
- Planlama kanıtlara dayalı olmalı ve titiz bir gözlemleme ile yapılmalıdır.

Bölgesel planlamanın içeriğine, ele almış olduğu bölgelerarası farklılıklara ve farklılıkların giderilmesinde kullanılan araçlara bakıldığında, iyi bir planlama olmadan hedeflenen sonuçlara ulaşmanın kolay olmadığını öngörebiliriz. Bu sebeple, gerçekleştirilebilecek etkili bir bölgesel kalkınmanın sağlanması için iyi

bir plan hazırlanması şarttır. Yapılan planlar kadar planları uygulayacak olan kurumsal yapıların oluşturulması da çok büyük önem taşımaktadır (Alden, 2006, s. 30).

Bölgesel planlama adı altında söz ettiğimiz ilk grup geri kalmış bölgeler için hazırlanan planlardır. Bu bölgelerin büyük çoğunluğunda tarım ön plandadır ve üretimde endüstrinin payı çok düşüktür. Bu planların amacı geri kalmış bölgeleri kalkındırmaktır. Planlamada incelenecek olan ikinci grup Ana kent Planları'dır. Bunların diğer adı Metropoliten Bölge Planıdır. Ana kent bölgelerinin ve çok hızlı gelişen kentlerin büyüme problemlerinin çözümünü ve yerleşimin düzenli bir şekilde olmasını amaçlar. Üçüncü grup ise kaynakları zengin bölgeler için hazırlanan planlamalardır. Bu planlar, zengin kaynaklara sahip olan fakat bu kaynakları işletemeyen bölgelerin kalkındırılması için hazırlanırlar. Örnek verecek olursak, büyük ırmakların sağlamış olduğu sulama ve enerji kaynaklarından yararlanarak havzanın gelişmesini sağlamak veya onun çevresinde bulunan az gelişmiş bir bölgeyi kalkındırmaya yönelik yapılan planlar bu gruba dahil edilirler (İldırar, 2004, s. 24). Dördüncü grup olan bölge planlaması, özel bölgeler için hazırlanan planlardır. Kılıç ve Mutluer'e (2004, s. 22) göre bölgelerarası gelişmişlik farklarının zamanla artması bazı bölgelerde özel planların yapılmasına neden olmuştur. İldırar'a (2004, s. 24) göre ise bu planlar, özel sebeplerle geri kalmış olan bölgelerin kalkındırılmasını sağlamak için hazırlanmaktadır.

1.4.2.1.2. Kamusal Yatırımları

Bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi için gerekli olan araçlardan biri kamu harcamalarıdır. Kamunun görevi, diğer bölgelere nazaran geri kalmış olan bölgelere yatırımlar yaparak, bu bölgelerin canlanmasını gerçekleştirmektir. Devlet, bu durumlarda geri kalmış bölgeden elde ettiği gelirden daha fazlasını bölgeye harcayarak, iktisadi yapısına katkıda bulunmaya çalışır. Böylece bölgenin üretim yapısı da alt yapısı da arttırılarak kalkınması sağlanmış olur. Devletin yapmış olduğu bu yatırımlar altyapı yatırımları ve üretken kamu yatırımları olarak ikiye ayrılır (Kanberoğlu & Egeli, 2008, s. 62).

Kamu harcamaları devletin iktisadi hayata olan müdahalesinin en önemli araçlarındandır. Bu harcamaların amacı sosyal ve ekonomik hayata müdahalelerde bulunarak toplumsal ihtiyaçları karşılamaktır. Kamu harcamalarını cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak sınıflandırabiliriz. Genel anlamda kamu harcamalarının ekonomiyi genişletici etkisinin olduğunu söyleyebiliriz. Devletler, kamu yatırımlarını az gelişmiş bölgelerde arttırarak bölgenin üretim kapasitelerini arttırırlar ve böylece dolaylı olarak beşeri sermayenin gelişimini de sağlamış olurlar (Özdemir, 2007, s. 72).

- *Üretken Kamu Yatırımları*

Üretken kamu yatırımları kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılan sermayeyi geliştiren ve bu sermayenin stokunu arttıran yatırımlardır. Bu yatırımlar doğru değerlendirildiklerinde ülkelerin sosyal ve kültürel potansiyeline katkıda bulunan bir harcama türüdür. Fakat başarısız bir kamu yatırımı yönetimi gerçekleşirse güven ortamı zedelenmekte ve ekonomideki fırsatlar ortadan kalkmaktadır (Yaman, 2020, s. 13). Kanberoğlu ve Egeli'ye (2008, s. 61) göre sosyal ve ekonomik anlamda gelişmemiş ya da geri kalmış olan bölgelerin ilk hamlesini devlet yapmaktadır. Söz konusu olan bu bölgelerde devlet, yapay kalkınma kutupları oluşturmakta ve bölgenin gelişimini hızlandırmaktadır. DPT (2001, s. 22) e göre devletin, az gelişmiş veya gelişmemiş bölgelerin kalkındırılması için kullanılmayan üretim potansiyelini aktifleştirmesi ve üretici rolünü üzerine alması ilaveten toplumsal refahı artıracak bu kamu yatırımı girişimlerinin, bölgesel kalkınma politikaları ile de yer, zaman ve öncelik bakımından tutarlı olması gerekmektedir. Sağlıklı bir bölgesel gelişme politikası sağlayabilmek için az gelişmiş bölgelerde, yapılan yatırımların ekonomik ve sosyal yönlerinin dengeli olması zorunludur. Yatırım yalnızca sosyal amaçla yapılırsa, ekonominin üzerine bir yük getirir.

- *Altyapı Yatırımları*

Devletin bilinen en eski görevlerinden biri, altyapı yatırımlarının yapılmasıdır (Dinler, 2008, s. 288-289). Bir bölgenin altyapısı geliştiği zaman, o bölgenin üretimi ve istihdamı için gerekli olan sektörlerin uygun koşulları sağlanmış olur (Eraydın, 1983, s. 28). Haughwout'a (2002, s. 405)'e göre altyapı

yatırımlarının yapılması bölgesel kalkınma için gerekli olan bir kamu yatırımıdır. Ildırar'a (2004, s. 272-29) göre; "Altyapı kavramsal olarak, maddi, doğal, personel, kurumsal donatımları ve teçhizat toplamalarını ifade eden ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesini sağlayan hizmetleri ifade eder. Ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için, ekonomik birimler, altyapı yatırımlarından faydalanmaktadırlar. Doğrudan üretime yönelik yapılan altyapı yatırımları verimli altyapı harcamaları, tüketime yönelik yapılanlar ise verimli olmayan harcamalardır. Günümüzde altyapı planlamalarında önemli değişiklikler görülmektedir. Bunun sebebi kamu harcamalarının planlama ve yürütülmesinin yerel yönetimlere bırakılmasıdır. Yatırımları cazip hale getiren altyapı yatırımları, bölgesel büyüme üzerinde de oldukça etkilidir. Fiziki ve beşerî sermaye verimliliğini yükselten altyapı yatırımları, bu verimlilik artışı ile bölgesel ürünlere olan talepleri arttırmakta ve üretim maliyetlerini de düşürmektedir."

Dinler'e (2005, s. 219-221) göre altyapı yatırımları belli başlı özelliklere sahiptir. Özelliklerden ilki, yatırımların verimliliğin ölçümünde çekilen zorluklardır. Bunun sebebi büyük sermayeler gerektiren bu yatırımlardan verimliliğinin uzun vadede alınmasıdır. Özelliklerinden ikincisi ise devletin ekonomik etkinliği arttırarak, israfı önlemesi ve halkı koruması amacıyla yatırım yapması zorunluluğudur. Son özellik olan üçüncüsü, altyapı yatırımlarına yabancı sermaye ile girdi sağlanamaması ve yatırımlardan sağlanan hizmetlerin ithal edilmesinin güç olmasıdır.

Üretken ve altyapı yatırımları bölgesel kalkınma için zorunludur ve bu kamu yatırımlarının uyum içerisinde olması gerekir. Örnek verecek olursak; yeterli ölçüde altyapı yatırımı yapılmazsa, üretken yatırımlarda olmaz. Dolaylı olarak da devlet öncelik vermesi gereken yatırımları yapamaz, bölgesel kalkınma gerçekleşemez. Yani bu iki kamu yatırımının bütünleyici olması zorunludur. Dinler' e (2008, s. 288-289) göre bazı altyapı yatırımları (su, elektrik, yol gibi) özel sektör tarafından yapılırsa, burada yatırımı yapacak olan firma monopolcü duruma gelmiş olur ve fiyatı dilediği gibi belirleyebilir. Firmaların sayısı artarsa da aynı hizmet için birçok yatırım yapılacağından, ekonomik israf söz konusu olur. Bu sebeple altyapı yatırımlarının devlet tarafından yapılması gerekir. Devlet bu altyapı yatırımlarını direkt gerçekleştiriyorsa bile farklı desteklerle bu

faydayı sağlayabilir. Bu duruma pozitif dışsallık (dış fayda) denilmektedir. Kısaca bir tüketim ya da üretim faaliyetine dolaylı olarak üçüncü şahısların sağladığı fayda olarak tanımlayabiliriz (Şenatalar, 2003, s. 74).

1.4.2.1.3. Yönetimsel Örgütler

Bölgesel üretimin artması ve kalkınma getirilerinden bölge halkının yararlanması için, bölgelerin kaynaklarının harekete geçirilmesi ve böylece ekonomik kalkınmanın sağlanması gerekir. Bu durum da bölge çapında bir planlama yapılmalı ve yapılan planlar doğrultusunda yönetsel yapı örgütlenmelidir (Geray, 1997, s. 299). Bölgesel kalkınma politikaları araçlarından biri olan yönetimsel örgüt, bölgesel kalkınma sorunlarına olan adaptasyonu açıklar. Bir ülkede yönetimsel örgütün adaptasyonu için bölgesel kalkınma politikasının hayata geçirilmesinde önemli olan etkenler; yetki devri, yetki genişliği, mevcut yönetim yapısı, yeterli personel sayısı, bölgesel yönetimin mali imkânlarının arttırılması ve halkın katılımının sağlanmasıdır. Bahsi geçen ilkeler doğrultusunda, bölgesel kalkınma politikaları hazırlanmalıdır. Hazırlanan bu uygulamalar için de, yeni bir bölgesel örgütlenme oluşturulması gerekir (Dinler, 1994, s. 297).

Ildırar'a (2004, s. 35-36)'ya göre etkin bir bölgesel kalkınma politikası yürütmek için çözülmesi gereken bazı yönetimsel örgüt sorunları vardır. Bu sorunların giderilmesi adına önerilen çözümler şu şekildedir;

- Hali hazırda var olan yönetim yapısını belirlenen plan bölgelerine göre tekrar örgütlemek,
- Plan bölgelerinde yönetimdeki kademelerde yerinden yönetim, yetki devri ve yetki genişliği ilkelerini uygulamaktır. (Burada anlatılmak istenen bölgesel düzeydeki örgütlere merkezi hükûmetin bir kısım yetki ve sorumlulukların verilmesidir).
- Yerel yönetimin personel altyapısını büyütmek ve mali olanakları geliştirmek,
- Yönetime halkın da katılımının sağlamak,

- Yönetim hiyerarşisinde gerekli koordinasyonu sağlamaktır.

1.4.2.2. Mali ve Vergisel Teşvik Düzenlemeleri

İktisadi literatürde kavramsal olarak “teşvik”, bir ekonomik çalışmanın diğerlerine nazaran daha hızlı gelişimini sağlamak için, devlet tarafından o ekonomik çalışmanın çeşitli yöntemlerle maddi manevi desteklenmesidir (Serdengeçti, 2002, s. 1). Teşvik politikalarının amacı ise para ve maliye politikası aracılığı ile önceden belirlenmiş ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesidir. Ülkelerin bünyesinde bölgelerarası gelişmişlik farkları varsa, bu farkların en aza indirilmesi için işletmelerin geri kalmış bölgelere çekilmesinde teşvik yardımlarına başvurulmaktadır. Böylece geri kalmış bölgelere uygulanan teşviklerle bu bölgeler işletmeler için diğer yörelerden daha cazip hale gelirler.

Bölgesel kalkınmada Türkiye’de kullanılan en etkili araç, bölgelere ve sektörlerle göre farklı şekilde uygulanan teşvik sistemleridir. Bu sistemi cazip kılan ise illerin gelişmişlik oranlarına göre farklı şekilde uygulanmasıdır (İncekara, 2001, s. 18-19). Türkiyede’ki teşvikler, düşük faizli krediler, hibe yardımları, vergi muafiyetleri, enerji indirimleri, arsa tahsis ve finansman yardımları gibi yöntemlerden oluşmaktadır. Diğer kamu politiklarından farklı olarak teşvikler ekonomiye doğrudan enjekte edilir bu nedenle yapılan teşvik yardımlarının etkisi daha kısa sürede ortaya çıkmaktadır (İldırar, 2004, s. 172).

2. BÖLGESEL GELİŞME ARACI OLARAK YATIRIM TEŞVİKLERİ

Devletin ekonomiye müdahalesi; karşılaşılan ekonomik problemlere ve darboğazlara, liberal kapitalist iktisadi düşüncenin çözüm üretememesi sonucunda yerini müdahaleci kapitalist iktisadi düşünceye bırakması ile gerçekleşmiştir. Bu düşüncenin baş savunucusu Keynes, ekonominin kendiliğinden istihdamı sağlayamayacağını ve ekonomiye müdahalenin kaçınılmaz olduğunu savunmuştur. Ekonomik hayatı düzene sokmak ya da üst seviyelere taşımak adına devletler bir çok müdahale politikaları geliştirmiştir. Bu müdahale politikaları bazen kanun kısıtlamaları, doğrudan ve dolaylı teşvikler, bazen de yasaklamalar şeklinde olmaktadır. Günümüzde vergiler gibi devlet teşvikleri de bir iktisat ve sosyal politika aracı olarak ele alınmaktadır. Bir ülkede vergi varsa teşvik de mutlaka olmalıdır. Bu bölümde bölgesel gelişme aracı olarak kullanılan yatırım teşvikleri; tanımı, amaçları, özellikleri ve gerekçeleri açısından ele alınmıştır.

Dünyadaki tüm ülkelerde uygulanan teşvik sistemleri, ekonomik kalkınmalarına ve büyümelerine katkıda bulunmaktadır. Akdeve ve Karagöl'e (2013, s. 348)'e göre, Asya ülkelerinde yatırımcılar ve özel sektör, esnek bir bürokratik yapı tarafından desteklenir niteliktedir. Amerika'da her eyalette farklı bir teşvik sistemi uygulanmakta ve bölgesel farklılıklar çok fazla önemsenmektedir. Avrupa ülkelerinde ise teşvik uygulamaları sağlam bir altyapı ile inşa edilmektedir. Teşvik sistemlerinin uygulanmasında başarıya ulaşmanın ana temeli ülkelerin kurumsal altyapısına ve yönetim kabiliyetlerine dayanmaktadır. Ayrıca, teşvik uygulamalarında ülkesel ve bölgesel farklılıkları göznetmeden düzenleme yapmak o teşvik sisteminin başarısızlığına neden olacaktır. Kısaca, teşvik sistemlerinin başarılı olabilmesi için belirli altyapısal düzenlemelerin olması yazılı olmayan bir kanun gibidir. Uygulamalar hukukun üstünlüğüne ve temelinde bölgesel ve ülkesel farklılıkların göz ardı edilmemesine dayanmaktadır.

Ülkelerin genel olarak teşvik uygulamalarına bakıldığında devlet yardımlarının idari yapılanması o ülkenin devlet yapısına bakılarak belirlenmektedir. Buradan yola çıkılarak, federatif yapıya sahip ülkeler ile üniter devlet yapısındaki ülkelerin yardım uygulamalarında idari sistem farklılıkları

görülmektedir. Örnek verecek olursak; İngiltere’de devlet yardım politikaları sadece Ticaret ve Sanayi Bakanlığı tarafından belirlenirken, Federal bir yapıya sahip olan Almanya’da bu yardımlar hükümetin yanında 16 eyalet ve belediyeler tarafından da uygulanabilmektedir. Diğer bir deyişle fedaratif yapıya sahip ülkelerde devlet yardımları yerel yönetimler tarafından yürütülürken, üniter yapıya sahip olan ülkelerde bu yardımlar merkezi yönetimlerce yürütülmektedir. Merkezi yönetimlerin sadece makroekonomik değişkenleri dikkate alarak masa başında geliştirmiş oldukları teşvik uygulamaları ile başarı elde etmeleri pek mümkün olmamaktadır (DPT, 2007, s. 60-70).

Gelişmekte olan ülkelerin karşılaşmış olduğu en büyük problem küreselleşme olgusu olmuştur. Bu ülkeler küreselleşme riskine karşın büyüme ve kalkınmanın dışında bölgesel kalkınma politikaları da geliştirmelidir. Ekonomik anlamda yasal korumalar sağlayarak ve yatırımlara teşvik sağlanarak bölgesel kalkınma gelişimi sağlanabilir. Sağlanacak olan yatırım teşviklerinde gelişmekte olan ülkelerin dünyadaki değişimlere ve gelişmelere intibak sağlaması aynı zamanda ülke içerisindeki değişimlere de uyum sağlayabilecek özellikte olması çok önemlidir (Mazlum, Yücel & Tekeoğlu, 1990, s. 1).

2.1. Teşvik Kavramı

Teşvik kavramı bir çok kişi ve kurum tarafından farklı şekilde tanımlanmaktadır. Literatürde teşvikten ‘özendirme’ olarak da bahsedilmektedir. Temelde bölgeler arası ya da ülkeler arası gelir farklılıklarını en aza indirmek için başvurulmuş bir mekanizma olan teşvikler bir yarıyla sosyal sorumluluğa da hizmet etmektedirler. Bununla beraber teşvikler, istihdam artışı, katma değeri yüksek olan ürünler üretme, yatırımların canlandırılması, firmaların rekabet gücünü artırmada onlara destek sağlama, son yıllarda ortaya çıkan dijital ortama geçiş ile big-data, endüstri 4.0 gibi oldukça güçlü odaklanma ve yüksek bilgi isteyen teknolojik gelişimlerin de yapılması ve yazılım alanında da ilerleme ile sonucunda ekonomik büyümede istikrar sağlama gibi amaçlar barındırmaktadır. Özetle belirtmek gerekirse teşvik, firmaların yeni teknolojik gelişimlere ayak uydurarak gelecekte oluşacak olan yeni ekonomik modellere etken bir yapıda dahil olması için kullanılan bir kamu politikası aracıdır (Eser, 2019, s. 8) .

En geniş anlamda teşvik tanımı; devlet tarafından farklı yöntemler aracılığıyla, belirli sosyal ve ekonomik faaliyetlerin diğerlerine nazaran daha çok ve hızlı geliştirilmesini sağlamak amacıyla maddi ya da gayrimaddi olarak yapılan özendirmelelerdir. Bu tanım kullanılan yer ve amaçlara göre değışiklik göstermektedir. Bir ülkenin sanayisinin güçlü olması o ülkenin kalkınmasını da hızlandıracaktır. Bu nedenle sanayi alanında uygulanan teşvikler, diğer sektörlerle göre daha büyük önem arz etmektedir. Teşvikleri bu açıdan ele aldığımızda, belirli alanlarda ya da bölgelerde istihdam imkanları sağlamak, toplumu kültürel, sosyo-ekonomik bağlamda güçlendirmek ve refah seviyesini artırmak için, devlet tarafından verilen desteklerin tamamı olarak da tanımlayabiliriz (Karabıçak, 2013, s. 3).

2.2. Teşviklerin Özellikleri

Teşvik sisteminin daha net kavranabilmesi için temel özelliklerinin bilinmesi gerekmektedir. Teşviklerin temel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Devlet tarafından verilirler.
- Devlete bir mali yükümlölükleri vardır.
- Genelde özel kesime verilen teşvikler, kamu teşebbüslerinede aktarılabilirler.
- Dolaylı ya da dolaysız olarak verilebilirler.
- Firmalara katkı sağlarken devletin fonlarının azalmasına ve gelir kaybına neden olurlar.
- Gizli ya da açık olabilirler.
- Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını eşitlemek amacına yönelik olarak uygulanabilirler (Duran, 2003, s. 3).
- Teşvikler, devlet kurumları tarafından sağlanan, ayni, nakdi yardımlar olduğu gibi uygulamalı yardımlar da olabilirler.

- Teşviklerden kamu kesiminden ziyade özel sektörün yararlanması istenilir.
- Devlete doğrudan bir katkı sağlamazlar, aksine belirli bir maliyetleri vardır.
- Nakdi ve ayni olan yardımlar kamu fonlarından sağlanırlar.
- Uygulamaya yönelik olan vergi teşvikleri kamu gelirlerini azaltıcı bir etkiye sahiptir.
- Devlete belirli bir mali yükümlülüğe sebep olan teşvikler, özel sektörde aktif artış ya da azalışına da engel olurlar (Ay, 2005, s. 5).

Gelir ve harcamalar devletin kullanmış olduğu en önemli politik araçlardır. Teşvikler ise bu araçlardan farklıdır. Bunun nedeni teşviklerin devletin yapmış olduğu harcamalarda artış sağlaması veya gelirden azalışa neden olmasıdır.

2.3. Teşvik Sisteminin Amaçları

Teşviklerin ana hedefi ülkelerin refah seviyesini artırmaktır. Teşvikler maliye politikası aracı olarak hizmet etmekte ve ekonomik kalkınmaya önemli derecede katkı sağlamaktadırlar. Burada hedeflenen ekonomide tüm alanlarda ya da belirli alanlarda gelişim sağlayabilmektir. Teşvikler ile, gelişmekte olan ülkelerin kalkınması, dünya genelinde yatırımların artırılması, üretimde ve istihdamda artış sağlanması, sektörlerin rekabetçi bir yapıya getirilmesi, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi, sektörel kümelenme oluşturulması ve toplumun refah artışının sağlanmasını amaçlanmaktadır (Özbek, 2017, s. 2).

Teşvikler, devletlerin ekonomik hayatı düzenlemede kullandığı önemli bir harcama kalemi ve maliye politikası aracıdır. Özel amaçları olmalarının yanında ülkenin refah seviyesini artırmak gibi amaçları da bulunmaktadır (Yavuz, 2010, s. 86). Ülkelerin kalkınma planlarını sürdürebilmesi adına teşvikler bir araç olabilmektedirler. Doğru uygulanıklarında, iş ortamında düzeltilmesi kolay olmayan sorunların giderilmesinde ve piyasaların başarısızlıklarını düzeltmelerinde yardımcı olabilmektedirler. Bununla beraber teşvikler, kalkınma amaçları için finansal kaynakları daha etkin kullanarak ülkeler arasında rekabete

neden olabilirler (United Nations Conference on Trade and Development, 2004, s. 2).

Teşvikler yalnızca ulusal anlamda sonuçlar elde edebilmek için değil bölgesel anlamda da gelişim sağlayabilmek içinde oldukça önemlidir. Bölgeler gelişmişlik düzeyine göre gruplandırılmaktadır. Bu doğrultuda en az seviyede gelişmişlik gösteren bölge ile üst seviyede gelişmişlik gösteren bölgeye yapılacak teşvik destekleri farklılık göstermektedir. Gelişmişlik göstergesi en az seviyede olan bölgelerin teşviklerden daha çok yararlanmasını sağlayarak, teşviklerinin etkisinin artırılmasına imkan sağlanmaktadır. Böylece bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeyleri giderilerek ekonomik bir bütünlük sağlanmaya çalışılmaktadır. Bunlara ek olarak gelişmişlik seviyesine bakıldığında sağlık, eğitim ve ulaşım gibi hizmetlerin gelişmiş bölgeler seviyesine çıkarılması da büyük önem arz etmektedir.

Kısaca, teşviklerin teknolojik gelişmelere ve sanayileşmeye imkan sağlama, üretimi ve yatırım hacmini arttırarak rekabet gücünü dolayısı ile ihracatı destekleme, ülke içindeki büyümeyi arttırmak adına yabancı sermayeyi reel sektöre çekme, bölgeler arası eşitsizliği gidererek sosyo ekonomik farklılaşmaları azaltma, yeni yatırımcıları sektöre çekebilme, girişimcilerin muhtemel risklerini azaltma, nitelikli işgücü yetiştirerek verimlilikte bir artış sağlama ve istihdamı arttırma gibi amaçları vardır (Yayla, 2021, s. 18).

2.3.1. Gelişmekte Olan Ülkelerde Teşvik Tedbirlerinin Amaçları

Gelişmekte olan ülkelerde teşvikler, yalnızca ulusal anlamda sonuçlar elde edebilmek için değil bölgesel anlamda sonuçlar elde edebilmek içinde oldukça önemlidir. Gelişmiş ülkelere göre gelişmekte olan ülkelerin sorunları daha çok ve zordur. Bu sebeple bu ülkelerde teşvikler gün geçtikçe daha da önem kazanmaktadır. Bu ülkelerin teşvik uygulamalarına yönelmelerinin pek çok nedeni bulunmaktadır. Bu nedenlerin başlıcaları; istihdam olanaklarının artırılması, bölgesel kalkınmayı sağlamak, sanayileşmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak, girişimcilerin eğitim ve tecrübe edinmesini sağlamak, kıt kaynakların kullanılmasını sağlamak şeklinde sıralanabilir.

2.3.1.1. Sanayileşme ve Kalkınma

Gelişmekte olan ülkelerin temel sorunlarından biri bir ekonomik adımlarda atmış oldukları eksiklerdir. Bu ülkeler ucuz ve kaliteli mal üreterek ihracatlarını arttırarak, yatırımlarını destekleyerek GSHM (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla)'lerinde bir artış sağlamayı hedeflemektedirler. Ekonomik kalkınma sürecinde pek çok ülkede planlı kalkınma süreci denenmekte ve bu kapsamda devlet yardımları ön plana çıkmaktadır. Devlet yardımları çeşitli teşvikler aracılığı ile kamu özel sektör arasında bir denge kurmakta ve ekonomik kalkınmayı sağlamakta önemli bir yapı taşı olarak görülmektedir (Duran, 1998, s. 14).

Ekonomik kalkınmanın sağlanması ise sanayileşme yolundan geçmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle birlikte rekabet ulusal sınırların dışına taşmış ve teknolojik gelişmelerin artması üreticileri yeni teknoloji geliştirme çabasına itmiştir. Teknolojik gelişmelerde yaşanan hız uluslararası ticaretin gelişimine yansımakta ve yoğun rekabete neden olmaktadır. Bu sebeple ülkeler; teknolojik gelişmeleri ve sanayileşmeyi bir çok özendirici teşvikle destekleme ihtiyacı duymaktadır (İncekara, 1995, s. 14). Uygulanan bu teşvikler ile ekonomik kalkınma hedeflenerek ülke kaynaklarının verimli kullanılması sağlanmaktadır.

Ekonominin istenilen yapıya gelebilmesi için teşvik politikaları temel bir araç olarak görülür. Kalkınma yatırımlarla, yatırım ise ancak tasarruf ile mümkündür. Bu nedenle yatırım ve tasarrufların her şekilde teşvik edilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Kaynakların daha yararlı olan alanlara yönlendirilmesi anlayışı ülke ekonomisi açısından teşviklerin temelinde yatan bir prensiptir. Bu sebeple, teşvik politikaları, yatırımlara, ihracata, ülkenin demografik yapısı gibi alanlara ülkelerin gelişmelerine paralel olarak değişim gösterebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınması ve sanayilerinin gelişmesi için teşvik politikaları zorunlu bir araçtır.

2.3.1.2. Rekabetçi Ortam

Küreselleşme olgusunun artış göstermesi ile birlikte uluslararası rekabete ayak uydurabilmek için teşvik politikalarına çok sık şekilde başvurulmaktadır. Uluslararası ekonomik rekabetin artması dünyanın da küçük bir pazar haline geliş ile teşvik politikaları yaygınlaşmıştır. Geçmişten günümüze ülkeler, uluslararası

firmalara yatırım yapmak isterler; bu nedenle de teşvik politika araçlarını kullanmaya sık sık başvururlar. Ülkelerin kendi içlerinde geliştirmeyi planladığı, uluslararası rekabetten ötürü zor durumda kalma ihtimali olan veya yeni kurulan sektörlere devletler teşvikler aracılığı ile destekler sağlamaktadır. Burada amaç rekabet gücünü arttırmak, istihdam oranlarını arttırmak ve ödemeler bilançosunun fazla vermesini sağlamaktır (Leblebici, 2002, s. 5).

2.3.1.3. Bölgesel Kalkınma

Bölgelerin gelişme süreçlerinde, dinamiklerinde tarih boyunca birçok nedenden ötürü farklılıklar görülmüştür. Bu farklılıkların nedenleri; kültürel ve tarihi birikimlerin yerel yoğunlaşmaları, nüfus ve beşeri sermaye artışı, yer altı ve yer üstü kaynaklarının artış göstermeleridir. Bir bölgede hangi sektör olursa olsun teşvik destekleri ile geliştirilirse, o gelişimin dış denge ve enflasyon gibi makro boyutta etkilerinin olmasının yanında bölgesel etkileri de olabilmesi söz konusudur (Elmas, 2001, s. 2).

Geçmişten bu yana bakıldığında devletlerin bölgeler arasındaki dengesizlikleri yok etmek adına bölgelere uygun gördüğü sektörleri teşvik ederek, desteklemeler de bulunduğu ve geliştirilmesine katkı sağladığı görülmektedir.

2.3.1.4. İstihdam

Ülkeler istihdamı arttırabilmek adına yeni iş kolları geliştirmektedirler. Gelişime uygun gördükleri sektörlerde teşvik politikaları aracılığı ile destekler verilmektedir. Faaliyete yeni geçen işletmelere rekabet koşullarına uyum sağlayabilmeleri, piyasaya tutunabilmeleri için piyasaya nazaran faiz oranı düşük kredi imkânları verilmektedir (Dülger, 2020, s. 5). Bu düşük faizli krediler sayesinde yatırım ve istihdamın artması beklenmektedir.

Mal ve hizmet üretiminin temeli olan insan faktörü üretilen bu mal ve hizmetlerin tüketimi açısından da büyük önem taşımaktadır. Nüfus yoğunluğunun az olması ekonomik kaynakların verimsiz kullanılmasına yol açıp önemli kayıplara sebep olabilirken, nüfusun ülke kaynaklarına göre fazla olması da refahın düşmesine, insanların iş bulamamasına, elde edilen gelirin daha çok kişiye bölünmesine, bunlara bağlı olarak da bir kısım sosyal ve ekonomik sorunlara

neden olabilmektedir. Ülkenin ekonomik kaynaklarının bu nedenle ülke nüfusu ile dengeli olması gerekmektedir. Sağlanan bu dengeye optimal nüfus denir. Ülkeye ait doğal kaynakları mevcut sermaye ile en iyi şekilde kullanacak nüfus miktarıdır (Karluk, 1999, s. 5). Ülkeler emek yoğun projeleri ön planda tutmakta ve teşvik tedbirlerini daha çok bu uygulamalar üzerinde gerçekleştirmektedirler.

2.3.2. Gelişmiş Ülkelerde Uygulanan Teşvik Tedbirlerinin Amaçları

Gelişmiş ülkelerin özellikleri az gelişmiş ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan teşvik tedbirlerini; teknolojik gelişmelerin devamını sağlamak, ar-ge faaliyetlerinin desteklenmesi, ekonomik verimlilikte sağlanan istikrarın devamının getirilebilmesi ve artırılması, çevresel koruma politikalarının uygulanması ve uluslararası rekabet gücünün artırılması olarak sıralayabiliriz. Yatırım teşvikleri gelişmiş ülkelerde, az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ekonomik büyümenin başlatılması amacı ile değil, ekonomik büyümenin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesi ve böylece ekonomik kalkınmanın sağlanması amacı ile yapılmaktadır.

2.3.2.1. Ar-Ge Faaliyetlerini Desteklemek

Ekonomik büyüme ve bilimsel, teknolojik gelişme ile GSYH'den Ar-Ge'ye alınan pay arasında paralel bir bağlantı vardır. Ar-Ge etkinlikleri; yeni ürünler üretilirken standartlarının iyileştirilmesi, var olan ürünlerin geliştirilmesi, yeni teknolojik gelişmeler yaratarak maliyetlerin azalmasını sağlama olarak tanımlanabilmektedir. Bassanini ve Scarpetta (2001, s. 15)'a göre; Ar-Ge faaliyetleri beşeri ve fiziki sermayenin çok daha verimli ve iyi kullanılmasını amaçlayan ve bunları yeni teknolojilere dönüştüren bilgi yatırımları olarak adlandırılabilir. İlaveten Ar-Ge harcamalarındaki artışın ekonomik büyümede de çok etkili olacağı hususunda güçlü bir görüş birliği vardır.

Teknolojik gelişmelerin devamlı olarak takip edilmesi ve bu gelişmelerin ilettilmesi için yapılan faaliyetlerin devamlılığı gelişmiş ülkelerin en önemli ortak özelliklerindendir. Söz konusu gelişmiş ülkelerde sürekli teknolojik yenilikleri kovalamak, fiziki ve beşeri sermayenin yeterli düzeyde varlığını da gerekli kılmaktadır. Ek olarak vurgulamak gerekirse uluslararası rekabet edilebilirlikte teknolojik gelişmeler büyük önem taşımaktadır.

Teknolojiyi ve bilgiyi kendi üretmeyen ülkeler teknolojiyi çok uluslu firmalar ile transfer ederek uluslararası rekabet koşullarına ayak uydurmaya çalışırlar. Bu nedenle teknolojik bağımlılık gibi bir sorunla karşı karşıya kalmaktadırlar. Küreselleşme ile birlikte Ar-Ge etkinlikleri de hızlanmaya başlamış ve Ar-Ge çalışmaları üretime uyarlanarak endüstriyel rekabete de şekil vermeye başlamıştır. Ar-Ge faaliyetleri uzun ve ileriye dönük bir süreci içerdiği için yüksek maliyetlere sebebiyet vermektedir. Bu sebeple, faaliyetlerin devlet tarafından desteklenmesi büyük önem arz etmektedir. Teşvik politikaları da bu süreçte en sık başvurulacak yollardan biridir.

2.3.2.2. Teknolojik Gelişme

Uluslararası boyutta ülkelerin elde etmiş oldukları teknolojik gelişmeler ekonomik ve politik rekabette önemli bir güç unsuru olarak kabul edilmektedirler. Teknolojik gelişmeler zaman içerisinde sahip olunan bir ülkenin gelişimine önemli katkı sağlayan unsurların başında gelmektedir. Bu nedenle de uzun bir süre ülkeler ya da firmalar bu gelişmeleri diğer ülkelerden ticari bir sır olarak saklamak için çeşitli politikalar (son işlemin yerli ülkede yapılacak olması, ticari malların yerli üretilmek istenmesi gibi) uygulamaktadırlar. Uygulanan bu politikaların neticesinde teknoloji belirli bir monopol güç oluşturmuş, bilhassa bazı ülkelerin ya da firmaların önemli avantajlar ve ticari fırsatları elde etmesine neden olmuştur.

Gelişmiş ülkelerin gelişmişlikleri büyük oranda teknoloji üretimindeki konumları ile ölçülmektedir. Nispi olarak rakip ülkelere göre avantajlarını kaybeden ülkeler teknolojide gerileyen ülkelerdir. Değişen ve gelişen karşılaştırmalı üstünlük kriterlerine göre, etkin ve yeterli bilgi birikimine sahip olan ülkeler ya da ekonomiler, bu bilgileri nasıl kullanacaklarını bilenler olmaktadır. Bu sebeple, hemen hemen her ülkede teknolojik Ar-Ge etkinlikleri, eğitim, bilgi birikimi gibi yatırımlar teşvik edilmektedir (Küçükoğlu & Palamut, 2005, s. 14).

2.3.2.3. Üretimde Optimum Seviye

Üretim kaynaklarının kıt olması, ülkeleri ya da firmaları verimli bir kaynak kullanımına zorlamaktadır. Söz konusu olan bu zorunluluk ya üretimin verimlilik

seviyesinin oluşturulmasını ya da üretim kaynaklarında artış yapılması gerektiğini göstermektedir.

Bazı firmalar üretimlerini elinde olmayan nedenlerden ötürü atıl kapasitede tutmaktadırlar. Bu ölkeler ya da firmalar tarafından pek de arzulanan bir durum değildir. Tam da bu noktada ölkeler firmalarının atıl kapasiteden kurtulabilmeleri için çeşitli özendirme ve teşvik mekanizmaları uygulamakta ve bu yöntemle durumlarını düzeltme şansı yakalayabilmektedirler. Bilhassa gelişmekte olan ve gelişmiş ölkeler firmaların atıl kalmış üretim kapasitelerini arttırmak amacıyla bazı teşvik politikalarını kullanmakta, dolayısıyla sağladıkları ek istihdam ile işgücünde de artış sağlamayı hedeflemektedirler (Küçükoğlu & Palamut, 2005, s. 214).

2.3.2.4. Uluslararası Rekabet Gücünü Korumak

Uluslararası rekabet gücüne sahip olabilecek firmalar kurmak, mevcutta var olanlara da teşvikler sağlamak dünyadaki küreselleşme olgusunun en önemli etkilerindendir. Yaşanan hızlı değişmeler, uluslararası rekabet edilebilirlik koşullarında teşviklerin önemini daha da arttırmaktadır. Taleplerdeki hızlı değişim ve teknolojik buluşların artması ile birlikte yatırım anlayışında önemli değişmeler yaşanmıştır. Önceki dönemlere bakıldığında yapılan yatırımların geri dönüşümünün hesaplama yöntemi için “kullanılabilir ömür ve teknik ömür” kavramları kullanılırken, günümüzde bunlar büyük ölçüde geçerliliğini yitirmiş ve “rekabet edebilir ömür” gibi hızlı değişim içeren kavramlar ortaya çıkmıştır (Bozkurt, 1993, s. 48). Günümüzde yapılan yatırımların fizibilite çalışmaları yapılırken teknik donanımdan yer seçimine kadar tüm karar süreçlerinde rekabet edebilir ömrü göz önüne alınmaktadır

Az gelişmiş ölkelerin aksine gelişmiş ölkeler, uluslararası piyasalarda çok daha etkili ve aktif bir ticaret yapmakta ve piyasalarda rekabet edebilirliklerini gerektiğinde çeşitli monopoller kurarak en üst seviyelere taşıyabilmektedirler. Ancak giderek küreselleşme olgusu artan dünyada, gelişmekte olan bir çok ölkeler üretim faktörlerinde karşılaştırmalı üstünlükleri kullanarak gelişmiş ölkelere göre uluslararası rekabet edebilirlikte daha avantajlı konuma gelmişlerdir. Söz konusu faktörlere tabi olarak yabancı sermayeyi nasıl cezbedebilecekleri ve uluslararası

rekabet gücünü nasıl koruyabilecekleri düşüncesi gelişmiş ülkelerin bir çok özendirme ve teşvik mekanizması geliştirmesine sebep olmuştur. Bu yüzden gelişmiş ülkelerin rekabetçi yapılarını koruma amaçlı olarak geliştirdikleri bir çok teşvik mekanizması ile teşvik politikaları yürütülebilmektedir (Sevinç & Emsen, 2014, s. 37).

2.3.2.5. Verimlilik Artışı

Gelişmiş ülkelerin baş ettiği sorunlardan biri de zaman içinde bazı faaliyetlerin rekabet imkânını yitirmesi ve bu durumun krize sebebiyet vermesidir. Firma bazında başlayan bu durum zamanla yaygınlaşmakta sektörel krizlere neden olmaktadır. Firmaların verimlilik artışı üretim kapasiteleri arttırılarak sağlanır, bu da ekonomide verimliliğin artmasına neden olur. Teşvik politikalarının buradaki görevi belirli dönemde yaşanan krizlerde etkilenen sektörleri ya da faaliyet kollarını korumak, konjonktürel krizlerde zarar gören bu sektörleri eski düzeylerine geri getirmek ve krizden çıkma aşamasında bu faaliyet kollarına yardımcı olmaktır.

2.3.2.6. Çevre Koruma Politikaları

Ekonomik büyüme ve ekonomik kalkınmanın sanayileşme ile başladığına dair görüşler bulunmaktadır. Sanayileşmeyi büyümenin motoru olarak gören Kaldor (1956)'un bu teorisi hala popülaritesini de sürdürmektedir. Bu görüşün yanlış olduğu savunulamaz ancak sanayileşmenin beraberinde pek çok sorun getirdiği de yadsınamaz bir gerçektir. Bu sorunların başında kaynakların aşırı kullanımı ve bu sebeple çevresel sorunların ortaya çıkması gelmektedir. Günümüzde daha çok gelişmiş ülkelerde katı ve mutlak biçimdeki ekonomik kalkınma anlayışı yerini sürdürülebilir ekonomik kalkınma anlayışını benimsemiş olan, doğaya ve çevreye saygılı bir anlayışa bırakmaktadır. Yine gelişmiş ülkelerde 'yeşil ekonomi' olarak da adlandırılan ve ülkelerin umarsızca doğayı kirletmeleri pahasına yürütülmekte olan bazı ekonomik faaliyetlerin kısıtlanması ve bunun yerine daha çevreci faaliyetlerin desteklenmesi hatta bu faaliyetlerin çeşitli teşvik politikaları ile desteklenmesi artık bir standart haline gelmiştir. Bu nedenledir ki gerek uluslararası ekonomik ve politik kuruluşlar gerekse

uluslararası çevre örgütleri yoğun baskılar ve dayatmalarda bulunarak çevreci politikaları bir ölçüt olarak kullanmaktadırlar.

Zamanla çevre ve doğal kaynakların insanlar ile olan ilişkisinin karmaşıklaşması daha önemli bir hal almış, çevre duyarlılığına ilginin artmasına sebep olmuştur. Çevreyi koruma bilinci, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin hepsini ilgilendirmektedir. Ozon tabakasındaki incelme, hava ve su kirliliği, iklim değişiklikleri, denizlerin ve okyanusların kirlenmesi vb. gibi global sorunlar dünyanın geleceği adına ortak katılımı zorunlu kılmaktadır.

Günümüzde teşvik politikalarının birçoğu çevreye ve doğaya zarar vermeden yapılan yatırımları destekleme amacı gütmektedir. Gelişmiş ülkelerin teşvik politikaları, yeşil uygulamaları ve doğaya saygıyı hedefleyen projelere ayrıcalık tanımaktadır. Ayrıca uluslararası anlaşmaların ve örgütlerin neredeyse hepsi gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin bu doğrultuda hareket etmesini savunmakta ve çevre bilincine dayalı teşvik politikalarının uygulanması gerektiğini vurgulamaktadırlar.

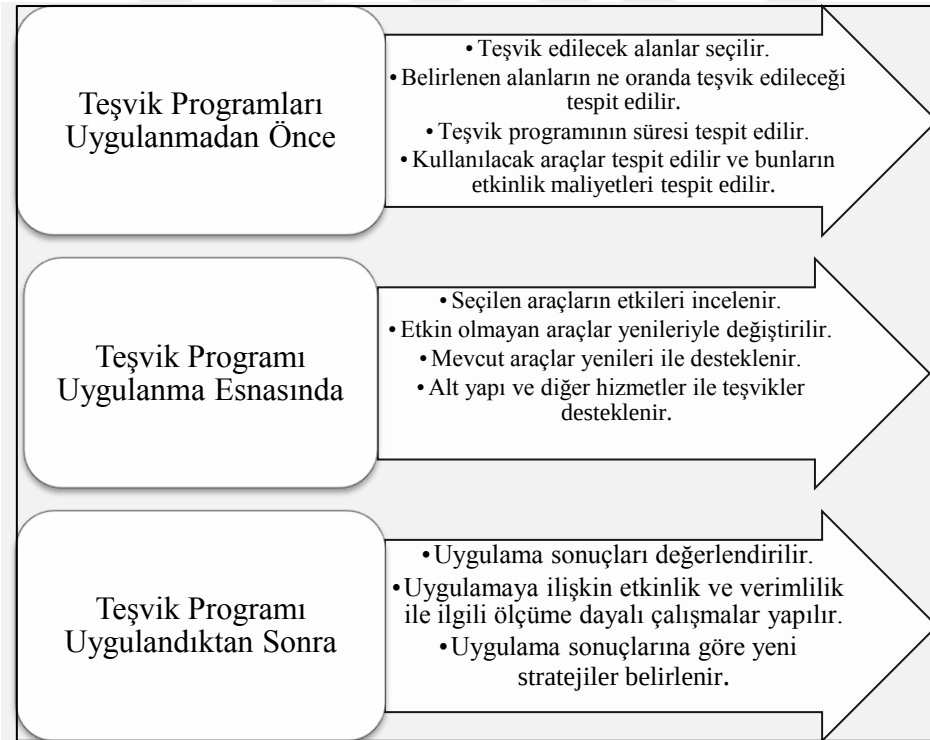
2.4. Teşvik Sisteminin İşleyişi

Bir maliye politikası aracı olan teşvikler, ekonomik birimlerin belirli davranışlara yönlendirilmesi ile gerçekleşir. Teşviklerin kullanılmasındaki temel gerekçe halkın refah seviyesini yükseltmek, ekonomik büyüme ve ekonomik kalkınmasını sağlamaktır. Teşvikler, kıt kaynaklarla maksimum çıktı alınması ve bu kaynakların belirli bölgelere, sektörlerle aktarılmasına da yardımcı olmaktadır.

Devlet piyasa denetimini normal akışına bıraktığı zaman bölgeler arası eşitsizlikler, istihdam alanında problemler ve çevre ile ilgili sorunlar ortaya çıkmaktadır. Teşvik politikaları ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişiklik göstermektedir. Gelişmiş ülkeler sorunlu sektörleri destekleyip, işsizliği azaltmak ve mevcut rekabet gücünü koruma amacı güderken, gelişmekte olan ülkeler teknoloji transferi, yabancı yatırımların ülke içerisine çekilmesi, uluslararası alanda rekabet edebilme ve geri kalmış bölgelerin kalkındırılması ile ilgilenmektedirler.

Yabancı yatırımların ülkeye çekilmesinde yatırım teşviklerinin çok önemli etkileri bulunmaktadır. Piyasa büyüklüğü, endüstriyel bölge durumu, enerji kullanabilirliği ve maliyeti, iş gücü piyasasının yapısı, yasaları, nakliye yoğunluğu ve maliyeti, ülkedeki kredi ve faiz oranları, kredi olanakları, bankacılık ve vergi sistemi, finansal piyasa koşulları yabancı yatırımcıların bir ülkeye yatırım yapma aşamasında dikkate aldığı temel koşullardır. Bu sebeple yabancı yatırımların ülkeye çekilmesi açısından teşviklerin yapısı büyük önem teşkil eder (Sarıöz, 2006, s. 28). Teşvik sistemlerinin etkin bir şekilde işleyişinin gerçekleşmesi için, ülkelerin uluslararası gelişmeleri takip ederek kalkınma planları ve stratejilerinin belirlenmesi gerekir. Teşvik sisteminin işleyişinin etkin olabilmesi için, program uygulanmadan önce, uygulanması esnasında ve uygulandıktan sonraki aşamalarında kriterler belirlenmeli ve ülkenin sosyo-ekonomik yapısındaki değişimler de göz önünde bulundurulmalıdır. Şekil 2.1’de teşvik sisteminin işleyişi gösterilmiştir.

Şekil 2.1: Teşvik Sisteminin İşleyişi



Kaynak: M. Topal. (2006). *Uluslararası Kuruluşların Teşvik Sistemine Bakışı ve Türk Teşvik Sisteminin Bu Çerçeve Analizi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, s. 37.

Yeni teşvikleri yürürlüğe koyma açısından teşvik politikalarının verimlilik düzeyinin ölçülmesi oldukça önemlidir. Devletlerin yaptığı planların ve

stratejilerin günün şartlarına uygun olması ve uluslararası gelişmelerin takip edilerek hareket edilmesi politikaların etkinliği adına gereklidir. Teşviklerin uygulama aşaması öncesi, uygulamaya konulduğu zaman ve uygulama sonrası olan süreçte teşvik sisteminin etkin bir rol oynayabilmesi, ülkenin sosyal ve demografik özellikleri göz önüne alınarak amaçlara uygun bir şekilde belirlenmelidir (Dülger, 2020, s. 6).

Dünyanın her yerinde teşvik uygulamaları sık bir şekilde kullanılıyor olsa da, teşviklerin uygulanış gerekçeleri hep bir tartışma söz konusu olmuştur. Bunun sebebi az gelişmiş ve gelişmiş tüm ülkelerde uygulanan ekonomi politikalarının birbirinden farklı olmasıdır. Bu politikalar liberal ve dışa açık ekonomi politikalarının varlığını benimseyen bir yelpazeden, katı ekonomik yapıyı ve uluslararası ekonomik ilişkilerin en az seviyelerde olmasını benimseyen yelpazeye kadar geniş bir çeşitliliği barındırmaktadır. Benimsenmiş olan sistem hangisi olursa olsun, tüm ülkelerin amacı gerek özel kesimin gerekse kamu kesiminin yatırımlarını etkileyerek ülkenin refah seviyesini artırmak amacıyla teşvik politikaları uygulamaktır (Thomas, 2007, s. 3).

Birbirinden farklı ekonomi politikaları uygulayan ülkelerin teşvik politikalarının temel gerekçeleri şu şekildedir:

- Teknoloji transferinin sağlanması,
- Yeni istihdam olanakları ve alanlarının oluşturulması,
- Ekonomik büyümeye destek olunması ve farklı pozitif dışsallıkların oluşturulması,
- Uluslararası piyasalardaki ulusal firmaların rekabet güçlerinin arttırılması,
- İthalat edilen malların ülke içerisinde üretilmesinin sağlanması ve dolayısıyla cari açık baskısının azaltılmasının teşvik edilmesi,
- Ülke içerisindeki yeni gelişen endüstrilerin korunması, güçlendirilmesi ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması,

- Doğal olaylar vasıtasıyla oluşan ekonomik dalgalanmaların azaltılması,
- Üretken sermaye oluşmasına ve gelişmesine katkı sağlanması ve katma değeri yüksek ürünler üretilmesinin teşvik edilmesi,
- Altyapı yatırımlarında, yerli sermayenin finansmanın yeterli olmaması durumunda yabancı sermaye gereksiniminin teşvikler aracılığı ile sağlanması (Barbaur, 2005, s. 3-5; James, 2009, s. 2; Karakurt, 2010, s. 149).

Bu gerekçeler bize teşviklerin, farklı gelişmişlik düzeyindeki ülke uygulamalarında farklılaştığını göstermektedir.

2.5. Teşvik Sisteminin Araçları

Farklı şekillerde önümüze çıkan teşviklerin en fazla bilineni ekonomik faaliyetler alanında olanlarıdır. Bu sınıflandırmaya göre teşvik sisteminin araçları aynı teşvikler, mali teşvikler ve vergisel teşvikler olarak üç grupta incelenecektir.

2.5.1. Aynı Teşvikler

Devlet tarafından karşılık beklenmeden veya az bir ücret karşılığında yapılan yardımlar aynı teşviklerdir. Bu teşviklerin verilme amaçları, yatırımcıların yatırım yönlerini değişik sektörlerle kaydırmak istemesi ve yatırımcıların yer seçiminde sağlıklı kararlar alabilmesine yardımcı olmaktır. Yatırımcılara belli bir süre bedel alınmadan veya bedelsiz kamu arazi ve arsalarının tahsis edilmesi örnek verilebilir (Okutmuş, Uyar & Gövce, 2015, s. 66). Bölgelere, sektörlerle ve firmalara yönelik, maliyet unsurlarını en aza indiren ya da ortadan kaldıran, muafiyet ve avantaj sağlayan imtiyazlar aynı teşviklerdir. Bu teşvikler devlet tarafından hazırlanan serbest bölgeler, organize sanayi bölgeleri, nitelikli sanayi bölgeleri, küçük sanayi siteleri ve endüstri havzaları gibi alt yapıları hazır olan bölgelerin ulaşım, enerji ve çevre düzenine sahip olması için önemli etkiler yaratmaktadırlar. Bununla birlikte altyapısı hazır olan bu bölgelerin arıtma tesisleri gibi ortak kullanıma açık olanaklardan uygun maliyetlerle yararlanabilmek yatırım maliyetlerini de düşürmektedir (Duran, 2003, s. 29).

2.5.2. Mali Teşvikler

Devletin doğrudan yatırımcılar tarafından yapılması planlanan yatırımlara destek sağlaması nakit teşvikler kapsamında değerlendirilir. Bu kapsamda en çok kullanılan uygun koşullu krediler ve hibelerdir. Karşılıksız, geri ödemesiz ve nakit sağlandığı için bu teşvikler çok önemli destek unsurlarındandır. Bir diğer adıyla fon olarak bilinen hibeler, ulusal veya uluslararası kurum ve kuruluşların geliştirilen projelere katkı sağlamak amacıyla desteklediği geri ödeme zorunluluğu olmayan ödemelerdir. Bu hibeler, kamu, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, tüzel kişiliği olmayan ve şirketler aracılığıyla verilmektedir. Ekonomik ölçütlere göre birçok kurum ve kuruluş belirli dönemlerde hibe programları ilanları yayınlarlar. İstihdam kapasitesinin artırılması için verilen destekler, çiftçilere tarım faaliyetlerinin geliştirilmesi için verilen destekler, turizm sektörünün gelişmesine yönelik verilen destekler bu yayınlanan ve uygulanan desteklerden bazılarıdır.

Bunun dışında üniversite bünyelerinde Ar-Ge, bilimsel ve teknolojik çalışmaları arttırmak amacı ile de hibe destekleri verilmektedir. Yıl içinde belirli bir duyurulma tarihi belirlenmeyen hibe programlarının başvuruları için gerekli kurum ve kuruluşlar düzenli olarak takip edilmelidir.

2.5.3. Vergi Teşvikleri

Nakdi ödeme şeklinde olmadığı için ülkeleri, üretim maliyetlerini anında düşürdüğü için de firmaları cezbeden vergisel teşvik uygulamaları aynı zamanda ülkelerin vergi gelirlerini de azaltıcı bir etkiye sahiptir. Benk (2005; s. 137-141)'a göre, devlet tarafından maliye politikası aracı olarak kullanılan vergi teşvikleri, yatırımları destekleme amacı gütmektedir. Vergi teşviklerini açıklamak gerekirse, devletin belirli projelere ya da sektörlerle yardım ederek girişimcilerin vergi yükünü azaltmak için yapılan uygulamalardır. Belirli başlıklar altında uygulanan, büyük ekonomik hedeflerin tutturulmasında önem taşımayan bu teşvikler vergi imtiyazları olarak da tanımlanabilmektedirler. Sektörlere ve bölgelere yönelik yatırımları çoğaltmak ve teknoloji alışverişinin desteklemek amacıyla devletler vergi teşviklerini yürürlüğe koymaktadırlar.

Bahsedilen tüm bu teşvik çeşitleri içinde dünya genelinde en çok kullanılan teşvikler vergisel teşviklerdir. Vergisel teşvikler ile farklı ekonomik faaliyetler, vergisel ayrıcalıklar ve kolaylıklar sağlanarak, belirli makroekonomik hedeflere ulaşma amacı güdülür. Buradan yola çıkarak vergi sistemi içinde bulunan vergisel teşviklerin yatırım maliyetlerini etkileyip yatırımların teşvik edilmesini amaçladığını ve bunun bir istisna olduğunu varsayabiliriz. Bu doğrultuda vergi teşvikleri, çoğu ülke için en çok tercih edilen teşvikler arasındadır. Çünkü vergisel teşvikler bir istisna olarak ülkelerin kasasından doğrudan bir nakit çıkışı sağlamamakta bunun yerine, birtakım gelirlerin terki gibi görülmektedir. Dünyadaki pek çok ülkenin bu teşviki tercih etmesinin yanında ekonomide belli bir alan ya da sektörlerdeki vergi yükünü erteleme, azaltması ya da bitirmesi sebebiyle de pek çok firma için cazip hale gelmektedir (Küçüköğlu, 2005, s. 175).

Vergisel teşvikler, üzerlerindeki vergi yükünü azaltarak girişimcilerin belirli sektör ya da projelere yatırım yapmalarını sağlamak amacıyla verilirler. Genel vergi sistemi bünyesinde istisna teşkil eder. Bu teşvikler kârın düşük oranlarda vergilendirilmesi, ithal ekipman, makine ve hammadde için tarifelerde indirim uygulanması ya da artırılmış tarife uygulayarak ithal ikameci yatırım projelerinin korunması, vergi tatili vergi amaçlı olan zararların sonraki yıllara devredilmesi gibi birçok şekilde uygulanmaktadır (Aykın, 2006, s. 1-5). Vergisel teşvikler doğrudan ve dolaylı olarak iki sınıfa ayrılmaktadırlar.

2.5.3.1. Doğrudan Vergi Teşvikleri

Dülger'e (2020, s.11) göre doğrudan (dolaysız) vergi teşvikleri ekonomik faaliyetlerde bulunan ekonomik birimlere verilir. Doğrudan vergi çeşitleri; yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman kullanımları, yatırım sübvansiyonları, indirimli kurumlar vergisi, zararına ilerleyen yıllara devir uygulaması ve vergi tatilleri olarak çeşitlendirilebilir. Tanzi & Zee'ye (2000, s. 25) göre özel olarak kurumlar vergisinden indirim ve istisna şeklinde olan vergi teşvik uygulamaları, yapılan yatırımlara uygulanan vergilerden daha düşük oranda vergi alınmasından, vergi tatili gibi tamamıyla kaldırılmasına kadar pek çok uygulamayı içeriğinde bulundurulur.

Faaliyete yeni geçmiş olan şirketlerin iktisadi girişimlerde bulunması adına oluşturulan dolaysız vergi türü vergi tatilleri olarak nitelendirilir. Firmalar belirli bir süre bu uygulama ile elde ettikleri gelir için vergi ödemekten muaf olurlar. Ülkemizde ve gelişmekte olan ülkelerde kullanılan vergi tatilleri, yabancı sermayeyi çekmek ve yüksek gelir elde etmek amacıyla uygulanırlar. Vergi tatillerinin, vergi dairelerinin yükünü hafifletmek, iktisadi faaliyetlerde bulunmayı kolaylaştırmak gibi olumlu katkıları vardır.

Yatırımların faaliyete geçmesi için maliyetlerin hepsinin ya da bir kısmının vergiden muaf tutulması ise yatırım indirimi sistemidir. Yatırımların teşviki bu sistem ile gerçekleşmektedir. Vergi tatillerine göre yatırım indirimleri daha etkindir. Denetimi kolay bir şekilde yürütülen yatırım indirimlerinin olumsuz yanı ise büyük, köklü firmaların yatırım teşvikleri indiriminden yararlanmak için sermayelerini yeniden alıp satarak farklı amaçlar için kullanabiliyor olmalarıdır. Belli sektörlerle, bölgelere ve projelere olabileceği gibi tüm yatırım faaliyetlerinde de geçerli olabilirler. Hükümetlerin girişimcilerin zararlarını belirli bir süre için sonraki yıllara uyarlamaları için izin verilmesine zararın ilerleyen yıllara devri denir.

İşletmelere hükümet tarafından sunulan hizmet, mal veya para şeklindeki karşılıksız bağışlara sübvansiyon denir. Girişim yapacak kişiye hükümet tarafından sağlanan karşılıksız yardıma da yatırım sübvansiyonları denir. Vergi tatillerine oranla yatırım sübvansiyonlarının devlete yükü daha fazladır. Tüm yatırım etkinliklerine destek sağlayan bir teşvik çeşididir (Dülger, 2020, s. 11).

2.5.3.2. Dolaylı Vergi Teşvikleri

Genel itibariyle ihracata yönelik sektörlerle sağlanan dolaylı vergi teşvikleri, kredilendirmelerden hibe yardımlarına kadar oldukça geniş bir yelpazede ihracat teşvik araçları vasıtasıyla uygulanmaktadır. Bu araçların içinde en yaygını “Dahilde İşleme Rejimi”dir ve gümrük vergilerinden muaf olunmasını sağlar.

Gümrük muafiyeti, katma değer istisnası, ihracat işleme bölgeleri, en yaygın teşvik araçlarındandır. Gümrük muafiyeti, gerekli olan ithal girdi vergilendirmelerinin üretimin gerçekleştirilmesi adına yapılmasıdır. Bu muafiyet iki sistemi barındırmaktadır. İlki, üretim yapmak adına ithal girdilerden alınan bu

verginin ödenme mecburiyeti vardır. Ancak kapsamında değerlendirmeye alınan malların kullanılması düşünülen ithal girdilerin bu mal içerisindeki payları incelenerek girdilerin ithalatı yapılırken gümrük vergisi iade edilir. İkincisi ise ülke içerisinde tüketilecek bir mal üretilecekse bunun vergilendirilmesi yapılmaz. Ancak söz konusu mal ihracat amaçlı dış piyasaya gönderilecek olursa aynı ürün piyasada da tüketildiğinden ve bu sebeple vergilendirme uygulanacağından dolayı gümrük vergisi yüküne tabii tutulmaktadır. İki sistemden hangisinin uygulanması gerektiğine o ülkedeki vergi yönetimi karar vermektedir. Katma değer istisnası ve İhracat İşleme Bölgeleri de dolaylı vergilere dâhildir.

Katma Değer İstisnası: Bir hizmetin ya da malın maliyet bedeli ile satış bedeli arasındaki fark Katma Değer olarak tanımlanmaktadır. Malın tüketimi esnasında vergileme uygulanmaktadır. Gümrük Muafiyeti ve Katma Değer İstisnası uygulanması için ülkelerin iyi yerleşmiş bir vergi düzenlemesine ve başarılı, oturmuş muhasebe yöntemlerinin olması gerekir. Farklı ekonomik faaliyetlerin tüm aşamalarında temin edilen ekonomik değerlerin vergilendirmesi Katma Değer Vergisi (KDV) esasına dayanmaktadır. KDV istisnası ya da indirimi; üretimde işletmelerin daha aktif olarak var olmalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Buna uygun olarak belli ekonomik faaliyetler vergilendirilmeden istisnai ya da kısmi olarak vazgeçilir.

İhracat İşleme Bölgeleri (Serbest Alanlar): Gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere bütün ülkelerde emek yoğun sanayileri (tekstil, gıda sektörü, inşaat vb) özendirmek ve ihracatı desteklemek amacı ile ortaya çıkartılan alanlardır. Dış piyasada, bu ihracat alanlarında üretilen mallar tüketilirse bu mallar vergiden muaf tutulurlar. Ancak iç piyasada tüketilirse vergiye tabiidirler. Bu alanların ihracatı özendirmede tek başına olumlu bir etkisinin olmadığı gözlemlenmiştir. Bu nedenle seyrek bir şekilde serbest alanlar teşvik edilmektedir. Başlangıç aşamasında kanunlarda uygulamaya konulan bu teşviklerin devletin kalem giderlerine olumsuz etkide bulunduğu düşünülse de, planlı bir şekilde uygulamaya konulduğunda devletin katkısı ile girişimcilerin daha verimli yatırımlar oluşturduğu ve üretim verimliliği, istihdam gibi alanlara da katkıda bulunduğu görülmektedir (Bıyık & Kıratlı, 2000, s. 61).

Ülke sınırları içerisinde geçerli ve ülke içinde uygulanan gümrük tarifelerinin (ticari, iktisadi ve mali alanlara dair idari ve hukuki düzenlemelerin) uygulanmadığı, bununla ticaretin ve üretimin teşvik edilmesinin amaçlandığı alanlara serbest bölge denmektedir. Bu uygulamalar ile ülkelerin ekonomide önemli görülen unsurların (ihracat ve dış ticaret gibi) desteklenmesi amaçlanmaktadır. Ek olarak serbest bölge uygulamaları ile yabancı sermayenin desteklenmesi ve dış alımla elde edilen önemli girdilere yerli firmaların daha ucuz ve kolay şekilde ulaşmalarına yardımcı olunması ile bu firmaların üretim ve istihdam oranlarının artırılması amaçlanmaktadır (Sevinç, 2011, s. 24).

Tablo 2.1. Teşvik Sisteminin Araçları

1. Aynı Teşvikler	➤ Arazi ve arsa tahsisi ➤ Bina temini
2. Mali Teşvikler	Karşılıksız ➤ Hibeler ➤ Primler Karşılıklı ➤ Uygun koşullu krediler (düşük faizli, uzun vadeli)
3. Vergi Teşvikleri	Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri ➤ Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi ➤ Vergi Muafiyeti ➤ Zarar Mahsubu ➤ Hızlandırılmış Amortisman ➤ Yatırım İndirimleri ➤ Bazı harcamaların vergiden düşürülmesi (Sosyal güvenlik katkısı, istihdam ile ilgili harcamalar, reklam, tanıtım, pazarlama ve sağlık harcamaları vb.) KDV Teşvikleri ➤ Gelişmemiş bölgelere ➤ Sermaye mallarına KDV istisnası Gümrük Vergisi Teşvikleri ➤ Makine-teçhizat, parça ve yedek parça, hammadde gibi sermaye mallarına gümrük muafiyeti, ➤ Gümrük vergisi iadesi
4. Garanti ve Kefaletler	➤ Kredi garantileri ➤ Yüksek ticaret risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı ➤ Ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası (devalüasyon, politik karmaşa vb.)
5. Diğer Teşvikler	➤ Altyapı hazırlanması ➤ Ucuz enerji desteği ➤ Yatırım öncesi hizmetler; yatırım projeleri hazırlama ve üretme, pazar araştırması, finansman kaynakları, üretim projesi ve pazarlama teknikleri, eğitim, know-how ya da kalite kontrol geliştirme teknikleri ile ilgili yardımlar ➤ Ayrıcalıklı kamusal harcamalar

Kaynak: M. Duran. (2003). *Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları*. Ankara: Hazine Müsteşarlığı, s. 23.

Tablo 2.1’de Teşvik Sisteminin Araçları bütün halde gösterilmiştir. Sonuç olarak, farklı amaçlara ulaşmak için neredeyse bütün ülkeler tarafından teşvik

mekanizmaları geliştirilmiş ve uygulamaya konulmuştur. Değişen isteklere, taleplere ve tercihlere göre de bu mekanizmalar geliştirilmeye devam etmektedir.

2.6. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Sistemi

Dünya geneline bakıldığında teşvik sistemleri 1980 öncesinde yatırımları destekleyici politikalar halinde iken 1980’lerden sonra teşvik politikaları yabancı yatırımcıları ülkeye çekmek için cazip hale getirilmeye yönelik olmaya başlamıştır. Gelişmekte olan ülkeler, küresel piyasalarda rekabet edebilmek ve ekonomik kalkınmalarını sağlamak için yabancı yatırımcıları çekme doğrultusunda hareket etmişlerdir. Küresel yatırım teşvikleri genel olarak uluslararası koordinasyona odaklanmış ve korumacı yapıdan uzaklaşmıştır (Akdeve & Karagöl, 2013, s. 330). Diğer ülkelerin tercih etmiş olduğu teşvik sistemleri ile Türkiye’de uygulanan sistemler hemen hemen aynıdır. Bunlar; vergi indirim ve muafiyeti, kredi olanakları imkanı sağlayan finans teşvikleri, yatırım indirimini kapsayan mali teşvikler, öncelikli sektörlerle yönelik teşvikler ve az gelişmiş bölgelere özel olan yatırım teşvikleri olarak çeşitlendirilebilir. Hepsinin ortak noktası stratejik alanların destekleniyor olması ve teknolojik altyapıya verdikleri önemdir.

2.6.1. 1950 Öncesi Dönemde Teşvikler

Türkiye’de teşviklerin tarihsel gelişimi incelendiğinde dönemler değişse bile ihracat, yatırım ve üretimin değişen dönemlerde farklı araçlar ile desteklendiği görülmektedir. Bu alanda yapılan ilk düzenleme Osmanlı İmparatorluğu döneminde 14.12.1913 tarihli ‘Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatı’ olmuştur. Bu Kanun Türkiye Cumhuriyeti döneminde çıkarılan yasanın da temelini teşkil etmektedir. İzmir İktisat Kongresinde sanayinin teşvik edilmesi kararı alınmıştır. Bu kapsamda 1913 yılında çıkartılan Teşvik-i Sanayi Kanunu, 1927 yılında yenilenmiştir. Bu kanunun amaçları arasında kamu ihalelerine öncelik, arsa, navlun indirim, doğrudan ve dolaylı vergi teşvikleri gibi sanayinin korunması ve güçlendirilmesine yönelik önlemler yer almaktadır. Özel olarak şeker fabrikalarının kurulmasına ayrıcalık tanınmasını ön gören bu kanunun temel amacı ülke içinde sermaye birikimi sağlanarak özel kesim aracılığı ile sanayileşmeyi sağlamaktır (Takım, 2017, s. 17). Ancak girişimci ve yeterli sermaye henüz oluşmadığı için bu

dönemde teşvik politikaları pek de başarılı olamamıştır. Özel sektörde sermaye birikiminin az olması ve girişimcilerin yeterli deneyime, bilgiye sahip olmaması nedeniyle sanayileşmeyi gerçekleştirememişlerdir. 1930'lara gelindiğinde beşerî ve ekonomik koşullar sonucunda sanayi ve finans alanında faaliyetlerde bulunan KİT'ler (Kamu İktisadi Teşebbüsü) kurulmaya başlanmıştır. Ancak Teşvik-i Sanayi Kanunu 1942 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

2.6.2. 1950 -1960 Arası Teşvik Sistemi

1950-1960 dönemlerinde, tarımsal anlamda üretim desteklenmiş, özel sektörün zayıf kaldığı alanlarda devlet yatırımlarını hızlandırmış ve özel sektöre kredi imkânları sağlanmıştır

Adnan Menderes ve Demokrat Parti'nin iktidarın başında olduğu 1950-1960 dönemi soğuk savaşında etkilerini üzerinde barındırdığı bir dönemdi. Kore Savaşının olması ve NATO'nun kurulması yeni kurulan bu hükümeti ekonomik olarak oldukça zorlamıştır. Ekonomik anlamda Demokrat Parti'den önemli girişimler beklenmiştir. DP hükümeti dünyadaki sermaye hareketliliğinden payını almak isteyerek, Türkiye'ye yabancı sermaye çekmeye çalışmıştır. Bununla beraber farklı teşvik programlarına da başvurulmuştur. Ancak bu dönemde daha çok özel kesime ağırlık verilmiştir. Ekonomik sürdürülebilirliğin ve tarımsal çalışmaların sağlanması adına teşvik paketleri çıkarılmıştır. Dış ticarete girişimci ve yatırımcı çalışmaları teşvik edilerek özel kesim adına kredi olanakları oluşturulmuştur.

1950-1960 dönemlerinde, tarımsal anlamda üretim desteklenmiş, özel sektörün zayıf kaldığı alanlarda devlet yatırımlarını hızlandırmış ve özel sektöre kredi imkânları sağlanmıştır. 1960-1980 döneminde ithal ikameci politikalar uygulanmaya ve planlı kalkınma gerçekleştirilmeye çalışılmış, yerli sanayiye dış piyasanın rekabetinden korumak için kotalar ve yüksek koruma duvarları ile ucuz kredi ve girdi temini yollarına başvurulmuştur. Aynı dönemde dağınık bir yapıya sahip olan ve küçük ölçekli sanayi kuruluşlarının daha büyük hale getirilmesi, teşvik mevzuatının bir plan dahilinde tek elden yürütülmesi amaçlanmıştır. (Takım & Ersungur, 2018, s. 728).

2.6.3. 1960 -1980 Arası Teşvik Sistemi

Türk siyasetinde 27 Mayıs 1960 darbesi çok önemli bir yere sahiptir. Halkın seçmiş olduğu Başbakan ve hükümet yetkilileri tehditlere maruz kalmaya başlamış ve sonunda Adnan Menderes ve iki bakan idama mahkum bırakılmıştır. Demokrasi namına yaşanan bu olay utanç verici olarak geride kalmış ve bu kara günlerin ardından darbeci hükümet ekonomik çıkış yolları aramaya başlamıştır. Bu dönemde Devlet Planlama Teşkilatı kurularak yatırım teşvikleri için yasal düzenlemeler getirilmiştir. Sanayiler için uzun ve orta vadede finansman sağlayan Devlet Yatırım Bankası ile Sınai Yatırım ve Kredi Bankası kurulmuştur. Türkiye ara mallar ve yatırım malları yurtiçinde üretmek istediği için kalkınma planlarını devreye sokmuştur.

1967 senesinde 933 sayılı “Kalkınma Planlarının Uygulanmasına Dair” teşvik desteklerini tanıtan bir kanun çıkartılmış ve bu kanun ile birlikte bütün yatırım teşvikleri bir araya toplanmıştır. 6/12585 sayılı 1.11.1969 tarihinde çıkartılan kararname ile “Teşvik Belgesi” zorunlu hale gelmiştir (Ankara Ticaret Odası, 2009, s. 9).

1970’li yıllara bakıldığında ise petrol fiyatları şoklarının ardından bozulan ödemeler dengesi sistemi maliyetleri artırdığı için hedeflenmiş olan istikrar ve büyüme sağlanamamıştır.

2.6.4. 1980 - 2000 Arası Teşvik Sistemi

1980 yılından itibaren ihracata dayalı büyüme modeli benimsenmeye başlamış ve ihracat teşvik edilerek dışa açılma politikalarının gereği olarak kredi ve mali destekler teşvik edilmiştir. 1980 sonrasında ekonomi politikalarında yapısal değişimler ile ithalat kademe kademe serbestleşmiş ihracat ise düşük faizli krediler, enerji desteği, vergi iadesi gibi doğrudan parasal destekler ile gümrük muafiyeti ve sektörlerle özel teşvik politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Fakat özelde ihracatın desteklenmesi için yapılan bu doğrudan nakit teşvikler, AB ile Gümrük Birliğine ve Dünya Ticaret Örgütüne girilmesi ve bu birlikteki diğer ülkelerdeki iç piyasalara zarar verdiği gerekçesi ile son bulmuştur. Bu doğrudan uygulanan parasal teşvikler yerine 1987 yılında kurulmuş olan Türk Eximbank

aracılığı ile ihracat kredi ve sigorta programları uygulanmaya başlamış ve ihracatçıların dış pazarlardaki rekabet gücüne katkı sağlanmıştır.

Türkiye’de 1990 yılından itibaren KOBİ, Ar-Ge, çevresel ve bölgesel gelişme ve istihdam gibi alanlarda teşvikler uygulanarak ekonomik kalkınma amaçlanmıştır (Eser, 2011, s. 54-55). Tüm bu uygulamalar kısmi olarak başarıya ulaşmış olsa da uzun vadede net bir başarı elde edilememiştir. Teşviklerin kamusal maliyeti, iç ve dış ekonominin getirilerinin analizinin yapılamaması, teşviklerden yararlanacak alan ve kesimin belirlenememiş olması teşvik uygulamalarında başarısız olunmasına yol açmıştır. 2000 yılından itibaren teşvik sistemlerinde iyileştirmeye yönelik düzenlemeler yapılmış, yatırımlarda bazı sosyoekonomik tespitler yapılarak öncelik arz eden sektörlere yoğunlaştırılmış, bölgenin kalkınma düzeyine göre teşviklerden öncelikli pay alma durumuna getirilmiştir.

2.6.5. 2000 Sonrası Teşvik Sistemi

Teşvik sistemi 2000 yılından sonra yeniden hazırlanmış, teşvike konu olan yatırım alanları çeşitliliği genişletilmiş, sistem ülkeyi dört ayrı yatırım bölgesine⁶ ayırmıştır. Bu yeni sistemle makroekonomik göstergelerin (istihdam, rekabet edilebilirlik, ithalat ve ihracat gibi) geliştirilmesine öncelik tanınmıştır. Açıklanan sistemle artık daha çok il bazında yatırım fırsatları belirlenmesine dikkat çekilmiş ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlanmıştır. Uygulamanın en önemli özelliği ise ülke içine yatırımları çekmek amacıyla belirlenen bölgeleri yatırım yapılması için avantajlı konuma getirmeye çalışmaktır (Akdeve & Karagöl, 2013, s. 338).

Türkiye’de “İhracata Yönelik Devlet Yardımları” kapsamında 94/6401 sayılı kanuna ilişkin olarak Bakanlar Kurulu Kararı ve Para Kredi Koordinasyon Kurulu’nun çıkardığı tebliğler ile birçok program bulunmaktadır. Bu programlar; Ar-Ge yardımları, Pazar Araştırması, Tarımsal Ürünlerin İhracat İadesi, İstihdam ve Eğitim Yardımı, Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi, Yurt Dışında Mağaza Ofis Açma ve Marka Tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi olarak sıralanabilmektedir (Saraç, 2005, s. 65).

⁶ 2012 yılı itibari ile 6 bölge olarak değiştirilmiştir.

2009 yılında uygulanan teşvik sisteminde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu yeni sistemde amaç, yatırım eğiliminin devamlılığını ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak, üretimi ve istihdamı artırmak, tasarrufları katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirmektir. Bununla beraber doğrudan yabancı yatırımları artırmak, Ar-Ge içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımların özendirilmesini sağlamak, bölgesel gelişmişlik farklarını en aza indirmek ve çevreyi korumaya yönelik yatırımları desteklemek de yine bu sistemin amaçlarındandır. Bu amaç ile teşvikler; Genel Teşvik Uygulamaları, Bölgesel Teşvik Uygulamaları ve Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki olarak üç bölüme ayrılmıştır. Sektörel ve bölgesel sisteme de ilk bu şekilde geçiş yapılmıştır. Bu dönemde ülke genelindeki iller bölgelerin sosyal ve ekonomik olarak gelişimine göre İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması (İBBS) adı altında dört bölgeye ayrılmıştır. Devlet, bu illeri gruplara ayırmış ve yapacağı bu il gruplarının rekabet edebilme gücüne, yatırım potansiyeline göre teşvik uygulamalarının yapılmasını esas kılmıştır. Bu sistemde ayrıca vergi indirimi, sigorta primi işveren desteği, KDV ayrıcalıkları, yatırım için taşınma desteği ve arsa tahsisi, gümrük vergisinden muaf olma gibi maliyet alanlarında teşvik destekleri sağlanmıştır.

Türkiye’de 2004, 2006 ve 2009 yıllarında farklı şekillerde uygulanmış olan yatırım teşvik sistemleri 2012 yılından itibaren yeniden düzenlenerek yürürlüğe girmiştir. Temeli cari açığı azaltmaya yönelik olan yeni yatırım teşvik sisteminde hedeflenen, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını en aza indirmek, kümelenmeleri ve çevresel koruma amaçlı yatırımları, Ar-Ge içeriği yüksek olan büyük çaplı yatırımları özendirmek, istihdamı artırmak ve uluslararası doğrudan yatırımları artırmaktır (Takım & Ersungur, 2018, s. 5).

Türkiye’de uygulanan teşvik politikaları ve yatırımların teşviki tarihsel sürece bakıldığında sosyal ve ekonomik kırılgan dönemlerinden oldukça etkilenmiştir. İktidarlar teşvik uygulamalarını propaganda aracı haline dönüştürmüş ve bu uygulamalar her seferinde iktidarların ekonomiye bakış açılarına göre şekil değiştirmiştir. Türkiye’de yatırım teşvik uygulamaları Osmanlı’dan günümüze kadar kullanılan bir destek programı olmakla beraber kilit bir rol olarak da ön plana çıkmıştır. Üretimin teşvik edilmesi, yerli ve yabancı yatırımcıların girişimlerinin çekilmesi gibi politikaların gerçekleştirilmesi, yeni iş

alanlarının oluşturuluyor olması, yatırımlar ile birlikte buna bağlı olan istihdamın artması, bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması ve ülkenin ekonomik büyümesi gibi katkıları olan teşvik programları farklı şekil ve esaslara göre uzun yıllardır uygulanmaktadır (Yılmaz, 2020, s. 440).

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının zamanla değişmesi, eski teşvik sisteminin etkisinin azalmış olması sebebiyle yeni bir teşvik sistemini tasarlamak zorunlu olmuştur. Bu kapsamda yeni teşvik sistemi yatırımcıların talepleri ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır. Genel Teşvik Uygulamaları, Bölgesel Teşvik Uygulamaları, Büyük Ölçekli Yatırımların Teşviki, Stratejik Yatırımların Teşviki olarak dört ana yatırım konusunda karar kılınmıştır. Yeni Teşvik Sistemi ile yatırımcılara; gümrük vergi muafiyeti, yatırım yeri tahsis, vergi indirimi, KDV istisnası, asgari ücret ile hesaplanan sigorta primi işçi ve işveren desteği, KDV iadesi ve gelir vergisi stopajı olarak yedi maliyet alanında teşvik verilmesine karar verilmiştir (Dülger & Serinkan, 2020, s. 18).

Bu uygulamaların ana hatlarını genişleyen sektörel kapsam, finansman imkanlarının artırılması ve işgücü maliyetlerinin düşürülmesine yönelik destekler oluşturmaktadır. Yeni teşvik sisteminde eski sistemde olduğu gibi verilen destekler yatırımların ölçeğine ve bulundukları bölgeye göre değişiklik göstermektedir. Ancak bu yeni oluşturulan teşvik sistemi hedef sektörler ve uygulama alanları olarak önceki sistemlere göre daha geniş bir kapsam içermektedir. Yeni teşvik sistemi gerek teknolojik dönüşümü üretim yapısına yansıtacak, gerekse il bazında bölgesel gelişmişlik farklarını azaltacak uygulamaları içerisinde barındırmaktadır. Yeni sistemde Kalkınma Bakanlığı her il için ayrı ayrı 61 sosyal gelişmişlik kriterini baz alarak bölgeleri altıya ayırmıştır (Akdeve & Karagöl, 2013, s. 341).

2.6.6. Yeni Teşvik Sistemi (2012)

Yeni teşvik sistemi, etkinlik bakımından eski sistemin zayıflaması ve bölgeler arasında kalkınma farklarının değişmesi nedeniyle baştan tasarlanan bir sistemdir. Yatırımcıların ihtiyaçları baz alınarak tasarlanmıştır. Yatırım Teşvik Sisteminin amaçlarını şu şekilde ifade edebiliriz (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2022, s. 5);

- İthal bağımlılığı artan ya da yüksek olan ara malı ve ürünlerinin üretimlerinin artırılarak cari açığın azaltılması,
- Orta-yüksek ve yüksek teknoloji içeren yatırımların desteklenerek teknoloji dönüşümünün sağlanması,
- Gelişmişlikleri az olan bölgelere yapılan desteklerin artırılması,
- Bölgesel gelişmişlik farklarının en aza indirilmesi,
- Etkinliği az olan destek unsurlarının artırılması,
- Kümelenme etkinliklerinin desteklenmesi.

2012 yılında uygulanmasına başlanan “Yeni Teşvik Sistemi” oldukça geniş bir kapsama sahip teşvik sistemlerinden biridir. Bu sistem bölgelerin gelişmişlik düzeyi baz alınarak ve illerin kendine has olan özelliklerine dikkat çekilerek planlanmıştır. Genel amacada uygun olacak şekilde istihdamı arttıracak, ekonomide iyileşme ve büyüme sağlayacak, sanayinin her anlamda üretimine yoğunlaşacak ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını giderecek teşvikler hazırlanmıştır. Özellikle enerji, sanayi ve teknoloji alanlarında 2012’den bu yana ilaveler yapılarak teşvik sistemleri geliştirilmeye başlanmıştır. 2012 yılında hazırlanan bu sistem hala yürürlüktedir. 2016 yılı itibariyle “Cazibe Merkezleri Programı” gibi ek paketlerde ilave edilmiştir (Yılmaz, 2020, s. 439)

Yeni teşvik sisteminin amacı, ülkenin stratejik öneme haiz sektörler için önemli olan ara mallarda ithalat bağımlılığını azaltmaya yönelik yatırımları teşvik etmektir.

Tablo 2.2: Yeni Teşvik Sistemine Göre İllerin Bölgesel Dağılımı

BÖLGE	1. Bölge	2. Bölge	3. Bölge	4. Bölge	5. Bölge	6. Bölge
İLLER	Ankara, Antalya, Bursa, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli ve Muğla	Adana, Aydın, Bolu, Çanakkale, Denizli, Edirne, Isparta, Kayseri, Kırklareli, Konya, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova	Balıkesir, Bilecik, Burdur, Gaziantep, Karabük, Karaman, Manisa, Mersin, Samsun, Trabzon, Uşak ve Zonguldak	Afyonkarahisar, Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Hatay, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize ve Sivas	Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli ve Yozgat	Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, İğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak ve Van
İL SAYISI	8	13	12	17	16	15

Kaynak: Tablo yazarın kendisi tarafından oluşturulmuştur.

Bakanlar Kurulu Kararı ile 12 Haziran 2012’de “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” adı altında yeni bir teşvik paketi uygulamaya geçirilmiştir. 1. ve 2. bölgelerde olan illere sabit yatırım tutarı asgari 1 milyon lira, geri kalan 4 bölgede ise 500 bin lira olarak bölge ayrımı yapılmadan faiz desteği, gümrük vergisi muafiyeti vergi indirimi, KDV istisnası, gelir vergisi stopajı desteği KDV iadesi, sigora primi desteği (asgari ücret üzerinden), yatırım yeri tahsisi gibi yatırımlardan yararlanabileceklerdir (Resmi Gazete, 2012/28328). Bu Bakanlar Kurulu kararı, 2016 yılında “Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar” olarak, 2018 yılında da “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar” ile yeniden güncellenmiştir. Yeniden güncellenen teşvik sistemi kararnamesi ile illerin gelişmişlik düzeyine göre bölgeler altı gruba ayrılmıştır.

2.7. Yeni Teşvik Sistemine Göre Teşviklerin Sınıflandırılması

Teşvik türleri Türkiye’deki sınıflandırılması; yatırım teşvikleri, istihdam teşvikleri, SGK teşvikleri ve ar-ge teşvikleri şeklindedir. Bunun dışında vergisel teşviklerde bulunmaktadır.

2.7.1. Ar-Ge Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi

Son dönemlerde sıklıkla karşımıza çıkan araştırma geliştirmeye kavramı, sanayi ve akademi işbirlikleri için ele alınan çalışmaları, işletmelerin üretim sürecinde üzerine çalıştığı yeni buluş ve fikirleri bu alandaki sistemli çalışmaları ifade etmektedir. OECD tanımına göre araştırma geliştirme faaliyetleri sistematik olarak yapılan yaratıcı çalışma ve bu çalışmaların bilgi dağarcığını artırarak yeni uygulamalarda kullanılmasıdır. Araştırma geliştirmenin temelinde yeni bir fikir olgusu, yeni bir ilerleme süreci ve bununla beraber kurulan bir organizasyon yapılması yer almaktadır.

Türkiye’de araştırma geliştirme faaliyetlerinin durumunu incelediğimizde teknolojik altyapımızın yükseldiği fakat yinede yeterli olmadığı görülmektedir. Bu durum ileri teknoloji içeren ürünleri yurtdışından aldığımızı ve dolayısıyla dış ticarete açığa sebep olacağını göstermektedir. Bu nedenle araştırma geliştirme faaliyetleri ülke ekonomisi açısından çok önemli bir yere sahiptir. Dolaylı olarak mutlaka devlet teşviklerinde paylarını almaları gerekmektedir. Bu alanlara dair teşvikler TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, TEKNOPARK ve teknolojik geliştirme bölgelerine dair verilen desteklerdir. Ek olarak AB kaynaklı olan ve ülkemize yönelik uygulaması yapılan fonlarla da araştırma geliştirme faaliyetleri desteklenmektedir.

Genel olarak araştırma geliştirme faaliyetleri ile istihdam ilişkisine değinecek olursak üretmekten bahsettiğimizde aklımıza her ne kadar ürün geliyo olsa da aslında üretimin temel taşı insandan geçmektedir. Üretime doğrudan katkı yaparak arz faktörünü başlı başına insan oluşturmaktadır. Günümüzde insan eskiden olduğu gibi üretime yalnızca emek vererek değil, bu emeği sermayeye dönüştürerek de katkı sağlamaktadır. Zamanla sanayinin geliştirilmesi sebebiyle makineler insan emeği yerine geçmeye başlamıştır. Hatta günümüzde bu makinelerin yerini bilgisayarlar ve robotlar almaya başlamıştır. Zamanla ve hızla geliştirilen bu teknolojik devrim sayesinde tarım, sanayi ve hizmet sektöründe de verimlilik artmaya başlamıştır. Bu teknolojik değişimlerin ve yeniliklerin olumlu veya olumsuz, dolaylı ve doğrudan istihdam üzerindeki etkilerini incelemek gerekmektedir.

Yapılan yeniliklerin istihdama etkisi bu yeniliklerin tipine göre değişmektedir. Süreç ile ilgili yenilikler arzı ve maliyetin yapısını etkilerken, ürün ile ilgili yenilikler talepleri etkilemektedirler. Süreç ile ilgili yenilikleri kısaca tanımlayacak olursak firmaların rekabet ortamında mücadele edebilmesi, sektörde kalıcı olabilmek adına o alanda yenilikçi yöntemlerin ve uygulamaların geliştirilmesi ve müşteri taleplerine karşılık verebilmesidir. Süreç yeniliğinin kullanıldığı teknolojiler; robotik teknolojiler, bigdata, derin teknoloji ve yapay zeka buluşlarıdır. Ürünler ile ilgili yapılan yenilikler talepleri artırıp fiyatları yükseltmekte, süreç ile ilgili yenilikler maliyetleri azaltarak fiyatları aşağı çekmektedir. Bu şekilde ekonomide yenilikten ziyade tam istihdam durumu mevcutsa reel ücretler işgücü talebinde artış olması sebebiyle artış göstermekte ve istihdam diğer sektörde azalmaya başlamaktadır. İstihdam üzerinde ürün yeniliklerinin olumlu bir etkisinin olması ancak ücretlerdeki artışın giderilmesiyle mümkün olmaktadır. Özet olarak belirtmek gerekirse araştırma geliştirme faaliyetlerinin istihdam üzerinde iki etkisi bulunmaktadır. Yapılan yeniliklerin istihdam üzerinde doğrudan bir etkisi bulunmamaktadır. Dolaylı olarak yeniliklerin üretilmesi istihdamı da artıracak ve pozitif bir etki söz konusu olacaktır.

2.7.2. SGK Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) desteğiyle istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması amaçlanmaktadır. Bu destekler ile bazı koşulların yerine getirilmesi şartıyla birçok işveren ve işçi desteklenmektedir. Bu destekler SGK Teşvikleri olarak ele alınmakta hem var olan hem de işe alınacak olan çalışanlardan maksimum sağlamak hemde firmaların tasarruf geliri elde etmesini sağlamak amacıyla verilmektedir.

Küreselleşme olgusuyla birlikte ülke ekonomileri birbirine bağımlı hale gelmiş ve dünya ekonomisinde ağırlık sahinin olan ülkelerin krizleri diğer ülkeleri de etkilemeye başlamıştır. 2007 yılında ortaya çıkan ABD'deki mortgage krizi küresel bir krize neden olmuş ve 2008 yılında işsizlik dünyanın pek çok ülkesinde artış göstermeye başlamış böylece aktif istihdam politikaları daha önemli bir hale gelmiştir. Türkiye'de de bu etkilerin görülmesi sebebiyle aktif istihdam

politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu teşvikleri de aktif istihdam politikalarına dahildir.

Aktif iş gücü piyasasında istihdam teşvikleri önemli bir yere sahiptir. Çünkü ekonomik daralama dönemine girdiklerinde bu teşvikler işverenlere mali açıdan bir rahatlık sunmaktadır. Bu teşvik politikaları var olan istihdamı korumakta ve daha çok istihdam oluşturulmasını sağlamakta bu süreçte de işverenlere mali yardımlar yapılmasını kapsamaktadır. İş arayan ve çalışan nüfus açısından ele alındığında ise; mesleki eğitim destekleri ile uzmanlık kazanılmasını, çalışanlar arasında ekonomik eşitsizliğin en aza indirilmesini bbe işsizlik süresinin azalmasını sağlamaktadır.

Bu bağlamda 2020 yılında başlamış olan ve geçtiğimiz 2 yılda devam eden pandemi sürecinin öngüremeyen ilerleyişi, döviz fiyatlarında görülen istikrarsızlık ekonomik olarak dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'yi de etkilemiştir. Bu nedenle SGK tarafından iş arayanlar ve çalışma hayatına dahil olanlar için yeni istihdam teşvikleri oluşturulmaya başlanmış, süresi bitenler revize edilmiş ve İŞKUR (İş ve İşçi Bulma Kurumu) aracılığı ile işgücü piyasasına işsizleri kazandırmak adına çeşitli programlar düzenlenmiştir.

Gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları ekonomik krizlerde aktif işgücü ile ilgili istihdam politikaları, işten çıkarmaların, maliyetlerin azaltılması, istihdamın sübvansede edilmesi, işsizliğin önlenmesi açısından önem arz etmektedir. SGK Teşvikleri ile işsizlikle önemli ölçüde başa çıkılmaya çalışmaktadır.

2.7.3. İstihdam Teşvikleri

İstihdam, zenginliğin oluşturulmasında ve adaletli bir şekilde dağıtılmasında çok önemli bir yere sahiptir. Bu sebeple işsizlikle mücadele politikalarının geliştirilmesinde ilk hedef tam istihdamın sağlanmasıdır. Küreselleşme ile birlikte başlamış olan işsizlik artışları tüm dünya ülkelerini istihdam artışı politikaları geliştirmeye yöneltmiştir. Bu kapsamda işsizlik ile mücadele yöntemi olarak ekonomistler ve politika yapıcılarının teşvikleri önermektedir. Teşvik politikaları genel itibariyle işgücü talebini artırmaya yönelik tedbirleri içermektedir. 2000'li yıllardan sonra Türkiye'de istihdam politikaları kapsamında, işsizliği azaltmak,

istihdamı artırmak ve iş gücü maliyetlerini düşürmek adına bir çok istihdam paketi uygulamaya geçirilmiştir (Koç & Şahin, 2020, s. 1303). İşsizlik dünyanın ortak bir sorunu olarak yapısal bir boyut taşımakta ve varlığını koruduğu tüm toplumlarda benzer özellikler göstermektedir. Fakat çalışılan mekan farklılıkları ve içinde bulunulan sisteme göre uygulanacak politikalar farklılık göstermektedir. Bu politikalar doğrudan veya dolaylı olarak istihdamı olumlu etkilemek adına önlemleride beraberinde getirmektedir (Aktürk , 2001, s.8). Bununla beraber iş yaratma programları düzenlemek, iş yerinde eğitim programları yaparak istihdamı oluşturarak işgücüne katılım sağlamak da ilk akla gelen önlemlerdendir. Bu sebeple yapıcı ve onarıcı sosyal politika uygulamalarıyla işsizliği azaltmak en önemli etkenlerdendir.

İstihdamın artırılması, yabancı sermayenin çekilmesi, bölgesel farklılıklarının azaltılması, girişimcilerin desteklenmesi gibi etmenler gelişmekte olan ülkelerin ekonomisinin kalkınmasında büyük önem taşımaktadır. Bu tarz stratejiler genel olarak mali ve vergi destekleri, ücretsiz arazi tahsisi ve istihdam teşvikleri gibi araçların kullanılmasını gerekli kılmaktadır. İstihdam ve bölgesel gelişmişlik farklarının yaşandığı ülkelerde özellikle, yatırım ve istihdam teşvikleri en önemli sosyal ve ekonomik politika araçları arasındadır (Uşen, 2007, s. 90). Türkiye’de işgücü piyasası; işsizlik oranlarının yüksek olması, yaygın olarak istihdamın küçük işletmelerde olması, hızlı nüfus artışı sebebiyle ortaya çıkan işgücü arzı, işgücüne katılma oranları ve düşük istihdam, kayıt dışılığın yaygınlığı, tarım sektörünün payının yüksek olması ile tanımlanabilmektedir (Şahin, 2007, s. 554). Hızlı artan nüfusa istihdam sağlanacak yatırımların yapılamaması, tarım toplumu şeklindeki niteliğini az da olsa sürdürmesi, işgücü maliyetlerinin yüksek oluşu, sanayileşmede istenilen seviyeye gelinebilmesi Türkiye’de yapısal hale gelmiş işsizliğin temel nedenleri arasındadır. AB ve OECD ülkeleri arasında Türkiye, işgücü üzerindeki vergi diliminin en yüksek olduğu ülke olarak başta gelmektedir. Bekarlar, çocuklu aileler gibi farklı aile tipleri ve farklı gelir seviyeleri arasında yapılan karşılaştırmalarda işgücü üzerinden alınan vergiler en yüksek olan ülke Türkiye olarak tespit edilmiştir. Bu durumun genel olarak düşük ücretli işçiler ve çocuklu aileler için geçerli olduğu görülmüştür (Betcherman, Daysal & Pages, 2010, s. 711).

2000’li yıllar itibariyle Türkiye’de istihdam stratejisi istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve yatırımların artırılması suretiyle işsizliğin azaltılması ve istihdam yaratılması amacına yoğunlaşmıştır. Bu amaç doğrultusunda, istihdam yaratma potansiyellerinden KOBİ’lerin faydalanması için çalışılmıştır. 2008 yılında etkisini göstermeye başlayan küresel durgunluğa karşı hükümet, sigorta prim destekleri, yatırım ve vergi indirimleri bir takım canlandırma politikalarını uygulamaya koymuştur. Buna ek olarak, kadın ve genç istihdamın artırılmasına yönelik girişimcilik ve mesleki eğitim programları, sigorta prim teşvikleri tarzında aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmeye başlanmıştır (Yeldan, 2010, s. 9). İşsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması ile ilgili teşvikler Türkiye’de uzun yıllardır uygulanmaktadır. Hedef aldıkları bölgelere ve işletmelere bağlı olarak teşvikler, işletmelerin işgücü maliyetlerini azaltarak işçi çalıştırmayı hedefleyerek tasarlanmıştır. Teşvik sistemi ile ilgili yasal düzenlemeler Türkiye’de sürekli ulusal ve uluslararası ekonomik çevrenin değişmesi sebebiyle gelişme göstermektedir.

İşsizliği azaltmak ve istihdam yaratmak tüm ekonomilerin makroekonomik hedeflerinin başında gelmektedir. Özel sektörün istihdam yaratmadaki rolü, yeterli iş ortamının oluşturulmasına zemin hazırlanması, özel sektör girişimcilerine devletin uygun yatırım ortamları sağlaması on işten dokuzunun özel sektör elinde arz edildiği düşünüldüğünde son derece önem ifade etmektedir. Türkiye’de de bir çok ülkede olduğu gibi işsizliği azaltmaya yönelik teşvik uygulamaları yürütülmektedir. Ülkeler gelir düzeyleri dikkate alınarak Dünya Bankası’nın sınıflandırılmasına göre alt, orta ve üst olarak üç ana gruba ayrılmaktadır. Bu bağlamda, düşük ve orta gelirli ülkeler için üç ortak hedef belirlenmiştir. Bunlar;

- İşgücü piyasalarındaki geçişleri kolaylaştırmak ve riskleri yönetebilmek,
- Kişilerin çalışması için uygun ortamları sağlayarak onları teşvik etmek,
- Kalitesi yüksek, düzgün işler yaratılmasını garanti altına almaktır (Doğanalp, 2019, s. 1287).

Bu hedeflere ulaşırken girişimci olmak isteyenlere ve çalışanlara doğrudan teşvikler sağlamak kaydıyla destek olunması bununla birlikte gelir şokları ve işsizlik gibi risklere yönelik önlemler almak sağlam bir makroekonomik yapının oluşmasında öne çıkan önemli etmenlerdendir. Dünya Bankası'nın üst orta gelir grubunda bulunan, kayıt dışılığın azaldığı ve yaşlanma eğiliminde olan Türkiye için de yukarıda sayılan hedeflerin geçerli olduğu söylenebilmektedir. Belirlenen hedeflere ulaşmak adına yüksek seviyelerde kamu harcamaları yapılan işgücü piyasalarında OECD ülkelerinde istihdam teşvik politikaları, mesleki eğitim, kamu istihdam hizmetleri, engellilere yönelik tedbirler ve teşvikler, gençliğe yönelik önlem politikaları başlıkları altında farklı teşvik politikaları uygulanmaktadır.

İşsizlik ile mücadelede ülkeler aktif ve pasif istihdam politikalarını kullanabilirler. Aktif istihdam politikalarına ihtiyaç duyulmasının sebebi pasif istihdam politikalarının sorun çözümlerinde yetersiz kalması olmuştur. Aktif istihdam politikaları; yeniden istihdam, büyüyen işgücü için insana yakışır işlerin oluşturulması, beceri geliştirme ve diğer politikalardan oluşurken, pasif istihdam politikaları; kıdem ve ihbar tazminatı, işsizlik sigortası ve işsizlik yardımlarından oluşmaktadır (Taş & Bilen, 2014, s. 62-63).

OECD işsizlik ile mücadelede izlenen politikaları 7 başlık altında bir araya getirmiştir. Bu politikaların ilk beşi aktif istihdam politikalarını içerirken, son iki tanesi pasif istihdam politikalarını içermektedir (Ay, 2012, s. 331). Bu başlıklar;

1. İstihdam sübvansiyonları,
2. Mesleki eğitim,
3. Engellilere ilişkin politikalar,
4. Kamu eşleştirme politikaları ve danışmanlık,
5. Gençlere ilişkin politikalar,
6. Erken emeklilik,
7. İşsizlik sigortasıdır.

Türkiye'de uygulanan istihdam politikaları incelendiğinde, işsizlik ile mücadele önlemlerine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve İŞKUR gibi kurumlar

çeşitli teşvik politikaları uygulamakla sorumlu kurumlardır. Ülkemizde istihdama yönelik uygulanan teşvikler genel olarak; engelli istihdamı ve buna yönelik teşvikler, kadınlar ve gençler için teşvikler, prim teşviki, yatırımlar yoluyla istihdam sağlama teşviki şeklinde gruplandırılabilirler (Koç & Şahin, 2020, s. 1304-1308). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı olan İstihdam Politikaları Daire Başkanlığı 2020 yılı itibarıyla bazı temel hedefler belirlemiştir. Bunlar;

- 2023 yılı sonuna işgücü piyasasında var olan yapısal sorunları gidermek,
- Mevsimlik tarım işçilerinin çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek,
- Ulusal İstihdam Stratejisini ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programını sorunsuz olarak uygulamak,
- İstihdama eski engelli hükümlüleride kazandırmaktır.

2019 yılının sonlarına doğru istihdam arttırma alanında yapılan bir diğer düzenleme ise İstihdam Seferberliği 2019 programıdır. Programın kapsamındaki hedefler ise şu şekildedir;

- Kısa çalışma ödeneği,
- İhtiyacınıza uygun nitelikte işgücü eğitimlerine destek,
- Yeni istihdamın SGK primine ve vergisine destek (en az 12 ay),
- Kalkınmaya ilave destek,
- Önce işbaşı eğitimi sonra istihdam desteği sağlamak,
- Yeni istihdama ücret desteği (3 ay),
- Asgari ücret desteği,
- Düzenli ödemeye devamlı destek.

Söz konusu olan bu teşviklerin uygulamaları ve piyasa üzerindeki etkileri olumlu yönde devam ederken, 2020 yılı Mart ayında tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yayılan Corona virüs salgınına karşı da istihdam teşvik uygulamalarında düzenlemeler yapılmıştır. Normalleşme desteği adı altında 30 Haziran 2021 tarihine kadar destekler verilmiş ve işverenlere prim ve vergi desteğini düzenleyen İlave İstihdam teşviki süresi uzatılmıştır. Vergi teşviki ile ilgili olarak 3 aylık olan süre 6 aya çıkarılmıştır. Kadın, genç ve mesleki yeterlilik belgesine sahip olanların istihdam teşviklerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu teşvikin süresi Resmi Gazete’de yayımlanan karara göre 31 Aralık 2022 tarihine kadar uzatılmıştır. Bu değişiklikler 02.12.2020 tarihinde Resmi Gazete (2020/31322) ile yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir (Gürler & Yayla, 2021, s. 20-22).

Türkiye’de işgücüne katılım oranı oldukça düşüktür. Bunun en temel sebebi tarımın ekonomideki payının azalmasıdır. Köyden kentlere göç ile birlikte tarım sektöründe çalışan vasıfsız işgücü, piyasada kendine yer bulamamıştır. Kadınların işgücüne katılımına bakıldığında ise tüm yaş gruplarında erkeklere nazaran daha düşük seviyelerdedir. Kadınların çalışma hayatında yer almasını etkileyen sorunlar ise yaşlı bakımı ve çocuk bakımlarının olanaklarının sınırlı olmasındandır. Eğitim durumları incelendiğinde ise eğitim seviyesi arttıkça işgücüne katılım oranının da arttığı görülmüştür. İşgücüne en yüksek oranda katılım sağlayan yaş grubu ise 25-34 yaş arasındır. İşgücü piyasasının en önemli çözülmesi gereken sorunu kayıt dışı istihdamdır. Bu sorunun en çok olduğu sektör ise tarım sektörüdür.

İşgücü piyasasına ait bu eksiklikleri gidermek, çalışanları sosyal güvenlik denetimi altına alarak istihdam edilmelerini sağlamak, kadın nüfusun işgücüne katılımını sağlamak özet olarak işsizlik sorununu ülkemizde kronik bir problem halinden çıkarmak gerek il bazında gerek bölgesel gerekse ulusal uygulanan teşvikler ve hibelerle mümkün olacaktır.

2.7.4 Yatırım Teşvikleri ve İstihdam İlişkisi

Türkiye çok uzun süredir devlet desteklerini artırmak adına arayış içinde olan bir ülkedir. Bölgeler arası gelişmişlik dengesizliklerini gidermek ve başta

sanayi sektörü olmak üzere illerin bütün olarak ülke kalkınmasına katkı sağlamak her zaman temel ekonomik hedeflerin başında gelmiştir. Bu bağlamda teşvikler, dünyada ve ülkemizde; kentlerin, firmaların yaşanan hızlı dönüşümlere katkı sağlamalarını kolaylaştıran politikalar olarak görülmektedir. Bu nedenle ülkemizde teşvik uygulamaları iller arası gelişmişlik farklılıklarından ötürü dört alt başlıkta uygulanmaktadır. Bunlar; Genel, Bölgesel, Stratejik ve Öncelikli Yatırım Teşvik uygulamalarıdır.

Genel Teşvik Uygulamaları: Bütün işletmeleri kapsayan bu destekler teşvik kapsamında olmayan tüm yatırımları içerisinde bulundurmaktadır. Bu uygulamalar seçici değildir. Belirli işletmeleri değil bütün işletmeleri kapsar. Gelir vergisi stopaj desteği, gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası gibi yatırımlarla uygulanan desteklerdir.

Bölgesel Teşvik Uygulamaları: KDV istisnası, gümrük vergii muafiyeti, kurumlar vergisi indirimi, sosyal sigortalar prim desteği (işveren, çalışan payı), gelir vergisi stopajı desteği, faiz oranı desteği, arazi tahsis, KDV iadesi ve emlak vergisi muafiyetini içermektedir. Sosyal sigortalar primi desteği işveren payı istihdam için hesaplanan sosyal sigorta priminin devlet tarafından ödenmesini, sosyal sigortalar primi desteği çalışan payı ise istihdam için yasal asgari ücret tutarı üzerinden hesaplanan payın devlet tarafından ödenmesini ifade etmektedir. Gelir vergisi stopaj desteği istihdam için belirlenen gelir vergisinin ödenmediğini, faiz oranı desteği çekilen krediye ilişkin ödenecek faizin belirli bir kısmının devlet tarafından karşılanacağını, arazi tahsis Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirli usul ve esaslar doğrultusunda yatırım arazisi tahsil edilebileceğini, KDV iadesi bina-inşaat harcamalarında KDV iadesi sağlanacağını, emlak vergisi muafiyeti ise arazi ve bina için emlak vergisi ödenmediğini göstermektedir. Bölgesel teşvikler Avrupa Birliği'nde tespit edilirken, istihdam ve net göç, kişi başına GSYH, yapısal işsizlik, brüt katma değerler hesaplanmaktadır (Günday, 2010, s. 16). Türkiye'de ise bu destek ile ihracat potansiyellerinin artırılması, iller arası gelişmişlik farklarının azaltılması hedeflenmektedir. Destek miktarı illerin gelişmişlik seviyelerine göre farklılıklar göstermektedir. Faiz desteği ve yatırım yeri tahsis, kdv istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, gelir stopajı desteği, sigorta primi işveren ve işçi desteği bölgesel teşvik destekleri arasındadır.

Uygulama sonuçları gözlemlendiğinde Türkiye’de bölgesel teşviklerin cazip görülmesine rağmen yatırımların bu bölgelere değil daha gelişmiş illere yoğunlaştığı görülmüştür. Bu nedenle ülkemizde uygulanmış olan teşviklerin bölgesel dengesizliğe etkisinin olmadığı ve az gelişmiş bölgeleri gelişmiş bölge düzeyine getiremediği gözlemlenmiştir.

Stratejik Yatırımların Teşviki: Bu teşviklerle katma değeri yüksek ürünlerin imalatı desteklenerek cari açığı azaltmak hedeflenmiştir. Gelir vergisi stopaj desteği, KDV istisnası, gümrük vergi muafiyeti, vergi indirimi, faiz desteği ve yatırım yeri tahsis, sigorta primi işveren ve işçi hissesi desteği, KDV iadesi bu destekler içerisinde yer almaktadır. Ayrıca hizmet sektörüne yapılan yatırımlar, stratejik yatırımların teşvik destekleri içerisinde değerlendirilmemektedir.

Proje Bazlı Yatırım Teşvik Uygulamaları: KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, kurumlar vergisi indirimi, sosyal sigortalar prim desteği (işveren, çalışan payı), gelir vergisi stopajı desteği faiz oranı desteği, arazi tahsis, KDV iadesi, emlak vergisi muafiyeti, altyapı desteği, enerji desteği, sermaye katkısı, alım garantisi, izin-ruhsat-lisans süreçlerinde kolaylık, nitelikli personel desteği ve hibe desteğini içerisinde bulundurmaktadır. Burada altyapı desteğine kadar olan kısım diğer teşvik yatırımlarının içeriğindekiyle aynıdır. Altyapı desteği yatırımcının elektrik, doğalgaz vb. altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasını, enerji desteği yatırımcıya kullandığı enerjinin bir kısmının geri ödenmesini, sermaye katkısı devlet tarafından yatırım tutarının %49’unun ödenmesini, alım garantisi yatırım kapsamında üretilen ürünlerin alım garantisi verilmesini, izin-ruhsat-tahsil sürecinde kolaylık yatırımları hızlandırmak ve kolaylaştırmak amacıyla yasal ve idari süreçlerde düzenleme yapılmasını, nitelikli personel desteği 5 yıla kadar istihdam edilecek nitelikli personelin brüt ücretlerinin karşılanmasını ve son olarak hibe desteği harcamaların yapılmasını takiben destek verecek kurumlar tarafından yatırımcıya harcamalarının ödenmesini ifade etmektedir.

Yatırım Teşvik Sistemi Kapsamında İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (NUTS): 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile 22.09.2002 tarihinde gündeme alınan NUTS (Nomenclature of Units For Territorial Statistics) kavramı ile Türkiye’de bölgeler tanımlanmış fakat yerel birimlerde bir düzenleme olmamıştır. Bu sınıflama şehirleri ‘Düzey 3’ olarak nitelendirmiştir. Coğrafi, iktisadi ve sosyo-kültürel olarak benzer nitelikteki şehirler ise nüfus göstergeleri ve bölgesel kalkınma planlarına bakılarak ‘Düzey 1’ ve ‘Düzey 2’ olarak hiyerarşik bir düzenle gruplandırılmıştır (Turan , 2005, s. 147-156).

Ertaş’a (2013, s. 60)’a göre Türkiye Avrupa Birliğinin bölgesel istatistik sistemine uyum süreci çalışmaları kapsamında, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından Düzey1, Düzey 2, Düzey 3 olarak bölgelere ayrılmıştır. 22 Eylül 2002 tarihli 24884 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4720 73 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ülkemiz İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırılmasını faaliyete geçirmiştir. Faaliyete geçen bu karar ile Türkiye’de 12 Düzey 1 bölgesi, 26 Düzey 2 bölgesi, 81 Düzey 3 bölgesi oluşturulmuştur. Bakanlar Kurulu Kararı ile “Düzey 1” ve “Düzey 2” bölgeleri coğrafi, ekonomik ve sosyal yönden benzerlik gösteren, nüfus büyüklükleri ve bölgesel kalkınma planları dikkate alınarak; “Düzey 3” bölgeleri ise iller olarak gruplandırılmıştır.

Tablo 2.3: Türkiye’de İBBS ya da (NUTS)’a Göre Sınıflandırılmış Bölgeler

Türkiye’de İBBS ya da (NUTS)’a Göre Sınıflandırılmış Bölgeler				
Kod	Kod	Düzy 1 (12 bölge)	Düzy 2 (26 alt bölge)	Düzy 3 (81 il)
TR1	TR10	İstanbul	İstanbul alt bölgesi	İstanbul
TR2	TR21	Batı Marmara	Tekirdağ alt bölgesi	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli
	TR22		Balıkesir alt bölgesi	Balıkesir, Çanakkale
TR3	TR31	Ege	İzmir alt bölgesi	İzmir
	TR32		Aydın alt bölgesi	Aydın, Denizli, Muğla
	TR33		Manisa alt bölgesi	Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak
TR4	TR41	Doğu Marmara	Bursa alt bölgesi	Bursa, Eskişehir, Bilecik
	TR42		Kocaeli alt bölgesi	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova
TR5	TR51	Batı Anadolu	Ankara alt bölgesi	Ankara
	TR52		Konya alt bölgesi	Konya, Karaman
TR6	TR61	Akdeniz	Antalya alt bölgesi	Antalya, Isparta, Burdur
	TR62		Adana alt bölgesi	Adana, Mersin
	TR63		Hatay alt bölgesi	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye
TR7	TR71	Orta Anadolu	Kırıkkale alt bölgesi	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir
	TR72		Kayseri alt bölgesi	Kayseri, Sivas, Yozgat
TR8	TR81	Batı Karadeniz	Zonguldak alt bölgesi	Karabük, Zonguldak, Bartın
	TR82		Kastamonu alt bölgesi	Kastamonu, Çankırı, Sinop
	TR83		Samsun alt bölgesi	Samsun, Çorum, Tokat, Amasya
TR9	TR90	Doğu Karadeniz	Trabzon alt bölgesi	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane
TRA	TRA1	Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum alt bölgesi	Erzurum, Erzincan, Bayburt
	TRA2		Ağrı alt bölgesi	Ağrı, Kars, Irdır, Ardahan
TRB	TRB1	Ortadoğu Anadolu	Malatya alt bölgesi	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli
	TRB2		Van alt bölgesi	Van, Muş, Bitlis, Hakkari
TRC	TRC1	Güneydoğu Anadolu	Gaziantep alt bölgesi	Gaziantep
	TRC2		Şanlıurfa alt bölgesi	Şanlıurfa, Diyarbakır
	TRC3		Mardin alt bölgesi	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt

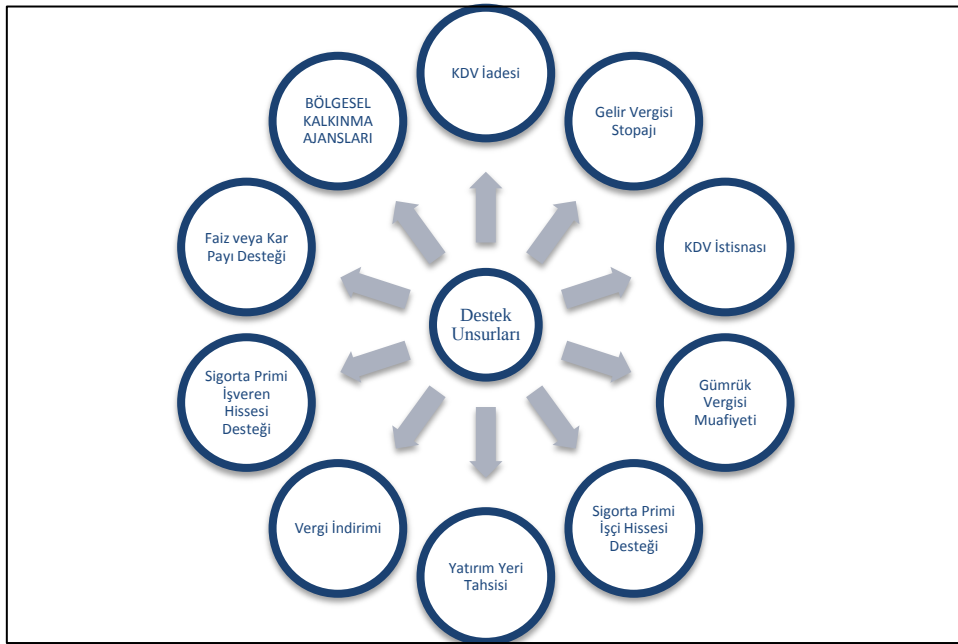
Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu. (2022). *Türkiye’nin İBB’si*. Kasım 20, 2022 tarihinde <https://www.tuik.gov.tr/> adresinden alındı.

Tablo 2.3’te görüldüğü üzere her şehir, bir istatistiki birimi ifade etmektedir. ‘Düzy 2’ sınıf birimleri, ‘Düzy 3’ birimlerindeki komşu şehirlerin gruplandırılması ile nitelendirilip 26 birimden oluşmaktadır. ‘Düzy 1’ sınıf birimleri de ‘Düzy 2’ birimlerinin bir araya gelmesi ile 12 birimden ortaya çıkmaktadır (Ertaş, 2013, s. 60). Öncelikli olarak AB standratlarına uyum sürecinde ortaklık kurallarına uygun olan istatiksel bölge olarak adlandırılan Avrupa Birliği (NUTS) sistemi 4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 22 Eylül 2002 tarihinde kabul edilmiştir. Katılım öncesinde mali yardım programlarından faydalanabilmek adına 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde bölgesel kalkınma ajanslarının kurulumu öngörülmüştür. Sonraki dönemlerde ise Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Görevleri ve Koordinasyonu Hakkındaki Kanun Tasarısı

kabul edilmiştir. Bu tasarı 31 esas ve 5 geçici maddeden oluşmaktadır (Hasanoğlu & Aliyev, 2006, s. 81).

Yatırım Teşvik Sistemi Destek Unsurları: KDV iadesi, gelir vergisi stopajı, faiz ve ya kar payı desteği, KDV istisnası, sigorta primi işveren hissesi desteği, vergi indirimi, gümrük vergisi muafiyeti, yatırım yeri tahsisi, sigorta primi işçi desteği gibi unsurlardan oluşmaktadır. Bu kapsamda sağlanan destek unsurları Şekil 2.2.'de gösterilmiştir.

Şekil 2.2: Yatırım Teşvik Sisteminde Destek Unsurları



Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2022). *Yatırım Teşvik Sistemi Destek Unsurları*. Eylül 09, 2022 tarihinde <https://www.sanayi.gov.tr/anasayfa> adresinden alındı.

Türkiye’de yatırım teşviki için belirlenen destekler farklı şekillerde uygulanmaktadır. Bu uygulamaları kısaca şu şekilde açıklayabiliriz (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2022, s. 10):

KDV İstisnası: Yurt içinden ve yurt dışından yatırım teşvik belgesi (YTB) kapsamında temin edilecek makine ve teçhizat yatırım malları ile belge dahilindeki gayri maddi ve hak satış kiralamalarının katma değer vergisinin ödenmemesidir.

KDV İadesi: Stratejik yatırımlar kapsamında gerçekleştirilen bina-inşaat harcamaları için 500 milyon TL’nin üzerindeki kısmın KDV’sinin iade

edilmesidir. 2017-2024 senelerinde imalat sektöründe kullanılacak teşvik belgeli tüm yatırımlara ilişkin bina-inşaat harcamaları bu destekten yararlanabilmektedir.

Gümrük Vergisi Muafiyeti: YTB dahilinde temin edilen ya da edilecek yatırım malı olarak kullanılacak makine ve teçhizat için gümrük vergisinin ödenememesi durumudur.

Vergi İndirimi: Kurumlar ya da gelir vergisinin yatırım adına kullanılan katkı bedeline ulaşınca kadar indirimli olarak gerçekleşmesidir. Vergi indirimi desteği, büyük ölçekli yatırımlar, stratejik yatırımlar ve bölgesel teşvik uygulamaları ile düzenlenen teşvik belgeleri aracılığı ile sağlanır.

Faiz Desteği: En az 1 yıl vadeli olan yatırım teşvik sistemi kapsamında kullanılan kredilerdir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı teşvik belgesinde kayıtlı olan sabit yatırım tutarının %70'e kadar kullanılan kredi faizinin ya da kar payının bir kısmını karşılamaktadır. Bu desteğin içeriğinde Ar-Ge ve çevre yatırımları, stratejik yatırımlar ile 3. 4. 5. ve 6. Bölgelerde yapılacak yatırımlar için kullanılan bir destek unsurudur.

Yatırım Yeri Tahsisi: Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar nezdinde, düzenlenmiş büyük ölçekli yatırımlar ve bölgesel desteklerden yararlanacak yatırımlar adına gerekli usul ve esaslar çerçevesinde yatırım yeri tahsis edilebilir.

Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği: YTB kapsamında Bakanlık tarafından yatırımlarla gerçekleştirilen ek istihdam için ödenecek olan sigorta primi işveren hissesinin asgari ücrete denk gelen kısmının bir süre karşılanmasıdır. Stratejik yatırımlar, bölgesel teşvik uygulamaları ve büyük ölçekli yatırımlar ile düzenlenen teşvik belgeleri için uygulanır.

Sigorta Primi İşçi Desteği: Bakanlık tarafından YTB yatırım kapsamı adı altında ek istihdam için ödenmesi gereken kısmının 10 yıl süreyle karşılanmasıdır. Yalnızca 6. Bölgede gerçekleştirilecek olan yatırımlar için uygun görülmektedir.

Gelir Vergisi Stopajı: İstihdam adına ödenmesi gereken gelir vergisi stopajının asgari ücrete denk gelen bölümünün 10 yıl süre ile terkin edilmesidir. Yalnızca 6. bölgede gerçekleştirilecek yatırımlar adına uygulanan destek şeklidir.

Tablo 2.4. Yatırım Teşvik Sisteminde Destek Unsurları

Destek Unsurları	Genel Teşvik Uygulamaları	Bölgesel Teşvik Uygulamaları	Öncelikli Yatırımların Teşviki	Stratejik Yatırımların Teşviki
KDV İstisnası	✓	✓	✓	✓
Gümrük Vergisi Muafiyeti	✓	✓	✓	✓
Vergi İndirimi		✓	✓	✓
Sigorta Primi İşveren Hissesi Desteği		✓	✓	✓
Sigorta Primi İşçi Hissesi Desteği		✓	✓	✓
Faiz veya Kar Payı Desteği		✓	✓	✓
Yatırım Yeri Tahsisi		✓	✓	✓
KDV İadesi				✓

Kaynak: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. 2022. Yatırım Teşvik Sistemi Destek Unsurları. Eylül 09, 2022 tarihinde <https://www.sanayi.gov.tr/anasayfa> adresinden alındı.

Tablo 2.4.'te Yatırım Teşvik Sistemi Uygulamalarında hangi destek unsurlarının sağlandığı gösterilmiştir. Buna göre Stratejik Yatırım Teşviki geçerli olan bölgelerde tüm destek unsurları sağlanırken, Bölgesel Teşvik Uygulamaları ve Öncelikli Yatırımların Teşvikinde KDV iadesi dışındaki tüm destekler, Genel Teşvik Uygulamalarında ise sadece KDV istisnası ve vergi muafiyeti desteği sağlanmaktadır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı koordinasyonunda bölgeler arası eşitsizliklerin azaltılması ve bölgesel kalkınmanın sağlanması için kurulan kuruluşlara kalkınma ajansı denir (Güney Marmara Kalkınma Ajansı, 2022). Günümüzde gerek dünyada gerekse Türkiye’de içerik ve uygulama açısından yönetim anlayışında büyük değişiklikler gerçekleşmektedir. Bu değişimin en önemli sebebi küreselleşmedir. Küreselleşme süreci ile birlikte yeni bir dönem anlayışı ve bunu gerçekleştirmemiz için bir araç olan örgütlenme modeli de hayatımıza girmiştir. Bu yeni anlayış içerisinde, özel sektör, bürokrasi ve sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek idari, mali ve iktisadi açıdan özerk örgütleri barındırmaktadır. Bu sürecin sürekli olabilmesi için uygun bir ortama ihtiyaç vardır. Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) yerinden yönetimin uzantısı olan bölgeselleşme için geliştirilen oluşturulan araçlardan biridir.

Geniş bir tabir ile kalkınma ajansları kendine has teknik ve finansman mekanizmasına sahip olan, merkezi ve yerel idarelerin dışında, sivil ve özel toplum kuruluşlarını bir araya getirebilen, çabuk karar alıp uygulayabilen, kar amacı gütmeyen, 5449 sayılı Kanun hükmüyle düzenlenmemiş özel hukuk hükümlerine tabi olan, uygulamacı olmayan ancak destekleyici olan, katalizör⁷ ve koordinatör olarak faaliyet gösteren, tüzel kişiliğe sahip, ulusal düzeyde düzey2 bölgeleri baz alınarak Bakanlar Kurulu tarafından kurulan, teknik kapasitesi yüksek kalkınma birimleri olarak tanımlanabilmektedir (Eren & Cidecigiller, 2011, s. 392-393).

BKA'lar politikaların sorumluluk ve yetkilerinin dağıtılması (decentralization)⁸ sürecinde ve tüm bölgesel politika araçlarının koordine edilme aşamasında büyük bir önem taşımaktadır. Bu anlamda BKA'ların temel işlevleri şu şekildedir (Özen, 2005, s. 7-8);

- Esnek ve rekabetçi bölgesel politikalar geliştirerek, yatırımları teşvik etmek,
- Teknolojik değişimi, kalkınma araştırması sürecini ve yenilikçiliği desteklemek,
- Bölgeyi bilgi bankaları oluşturarak izlemek,
- Enerji, su, yol gibi altyapı faaliyetlerini izlemek ve desteklemek,
- Yönetim, mali kaynak, altyapı, üstyapı ve bilgi temini gibi bütün hizmetleri sağlamak,
- Ulusal ya da uluslararası kredi kuruluşları ve bankalar ile iş birliği yapmak ve KOBİ'ler için finans kaynakları yaratmak,
- Yeni buluşları ve yeni teknolojik gelişmelerin tanıtımını sağlamaktır.

BKA'lar bulundukları bölgelerdeki sektörel ve kalkınma sorunlarını tespit ederek, bunlara yönelik çözüm önerileri, tedbir ve strateji geliştiren çözümleri

⁷ Bir olayı, oluşumu hızlandıran.

⁸ Merkezi bir otoritenin kontrolünde olmamak.

içeren projeleri destekleyen kurumlardır (Ağralı, 2014, s. 21). Kalkınma ajansları genel özellikleri ile ifade edilecek olursa, idari yapısı merkezi hükümetten bağımsız, kısmi olarak bütçelerinin kamu tarafından finanse edildiği, amacının coğrafi açıdan sınırları belirli olan bir bölgenin ekonomik koşullarını iyileştirmek olan kuruluşlardır (Maç, 2006, s. 1). BKA'lar aynı zamanda gücünü üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları gibi kamu otoritesinden elde edip sivil toplum kuruluşları ve özel sektör arasında paylaştıran birimlerdir (Hasanoğlu & Aliyev, 2006, s. 60). BKA'lar kuruluş şekilleri, yapıları ve işlevleri ile farklılıklar gösterebilirler de hepsinin ortak özellikleri bulunmaktadır. Kalkınma Ajansları her şeyden önce coğrafi olarak belirli bir alanda faaliyet göstermektedirler ve buradaki amaçları faaliyet gösterdikleri bölgenin mevcut durumunu tespit etmek ve o bölgeyi kaldırmaktır. Ajansların sahip oldukları bu genel özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz (Tutar & Demiral, 2007, s. 1-65);

- Hedeflerinin ekonomik kalkınma olması,
- Kamu gücüne dayanmaları ve
- Bir coğrafi bölgeyi kapsamalarıdır.

BKA'ların kuruluş yerleri, şehir, kırsal kesim, sanayileşmiş, sanayi ötesi vs. gibi her hangi sınırlamaya tabi olmayan yerler olabilmektedirler. Nerede kurulacaklarına dair sınırlayıcı bir kural yoktur. Fakat kurulan bu BKA'ların beklenen faydayı sağlayabilmeleri kurulmuş oldukları bölgelerdeki şu unsurlara bağlıdır; nitelikli insan gücü, mevcutta girişimcilerin ya da girişimcilik potansiyeline sahip bir kitlenin olması, yeterli nüfus, kalkınacak olan bölgeyi tanımlayan sektör yapısı ve yerel ya da bölgesel kalkınma stratejisi üzerinde bir görüş birliği olunması (European Association of Development Agencies, 1999, s. 16).

Yatırım teşvikleri ile istihdamı azaltmak kuşkusuz sosyal ve ekonomik kalkınma adına vazgeçilmez bir unsur haline gelmiştir. İstihdamı artırma politikaları için yatırım teşvik yardımlarından Türkiye dahil bir çok ülke faydalanmaktadır. Bu uygulamalar artık dünyanın her yerinde yaygın hale gelmiştir. Elbette burada önemli olan istihdamı artırmada hangi politika

araçlarının kullanılacağı, uygulanan teşviklerin istihdamı yaratmada etkili olup olmadığı, nerelerde hangi teşvik politikalarının uygulanması gerektiğidir.

Ülkemizde yatırım teşvikleri kapsamı gruplara ayrılmaktadır. Bu da yapılan yatırım teşviklerini daha etkin kılmaktadır. Çünkü her bölgenin aynı oranda aynı teşviklere ihtiyacı olmamaktadır. Genel karakteristikleri olarak Türkiye ekonomisini incelediğimizde; bölgelerin arasında önemli derecede gelişmişlik farkı olduğu görülmektedir ve bu olgu yalnızca Türkiye’de var olan bir durum değildir. Global anlamda incelendiğinde de gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında bölgesel gelişmişlik farklarının var olduğu görülmektedir. Fakat bu farklar ülkeden ülkeye göre değişmektedir. Bu bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının temeli bir çok nedene dayanmaktadır. Ülke ekonomisi ve bölgelerin arasındaki gelişmişlik farklarının giderilmesi adına istihdam olgusu çok büyük önem arz etmektedir. İstihdamın artırılması da ancak çeşitli teşvik politikalarının sisteme entegre edilmesiyle mümkün olmaktadır. Yatırım teşvikleri de bölgesel gelişmişlik farklarının en aza indirilmesine katkı sağlayan, ekonomiye doğrudan enjekte edilen çok önemli politika araçlarından biridir.

Esnek bir yatırım teşvik programıyla yatırım teşviklerinin verimliliğini artırmak mümkündür. Ülkelerin izlemiş oldukları ekonomik politikalara bakıldığından en önemli yeri teşvik sisteminin kapladığı görülmektedir. Ülkeleri birbirinden bağımsız kılamadığımız, küreselleşmenin ön planda olduğu bir dünyada kısa süre içerisinde değişkenlik gösterebilen, çok araçlı ve çok amaçlı, esnek bir yapıya sahip olan, ülke ekonomisinin dengeli bir şekilde gelişmesine katkıda bulunan teşvik sisteminin varlığını gerekli kılmaktadır.

2.8. Türkiye’de Uygulanan Teşvik Sistemine Yönelik Sorunlar

Hükümetlerin görevleri arasında ekonomik büyüme ve istikrarın sağlanması adına işgücü arz ve talep dengesizliğinin neden olduğu sorunlarını çözmek de bulunmaktadır. Kamu müdahaleleri işsizlik ve istihdamı artırma ile mücadelede arz ve talep açısından çok önemli etkilere sahiptir. Avrupa ülkelerinde 1960’lı yıllardan itibaren işgücü kıtlığı ve ücret artışları gibi sorunları aşmak adına işgücü arzını ve hareketliliğini artırmak için politikalar uygulanmaya başlanmıştır (Marshall, 2004, s. 5-6). Türkiyede’de 1960’lardan itibaren yapısal

işsizlikle mücadele adına pek çok politika uygulanmış ve işsizlerin iş bulmalarını ve işe yerleşmelerini kolaylaştıracak, istihdam edilebilirliklerini artıracak işgücü arzı yönünde eylemler ön plana çıkarılmıştır. İstihdam yaratmayan ekonomik büyüme, yoksulluk, kayıt dışılık, artan işsizlik oranları 2000’li yıllardan itibaren öne çıkan maliye politikaları olmuştur. AB ülkeleri ve OECD Organisation for Economic Co-Operation and Economic ülkelerinin başında olduğu birçok ülkede de işsizlik ile mücadele edilmeye çalışılmış, işsizlerin istihdam edilebilmelerini kolaylaştıracak önlemler alınmasına buna yönelik aktif işgücü programlarının yapılmasına ağırlık verilmiştir.

Bölgesel dengesizliği, dışa bağımlılığı azaltmak, ekonomik büyümeyi ve istihdamı atırmak gibi pek çok nedenle uygulanan teşvikler zamanla değişim göstermiştir ve standartlaşmıştır. Sonuçlarına bakıldığında ise bir teşvik programı uygulayıp ekonomik ve sosyal amacına ulaşan ülkelerin yanında, bu amaca ulaşamayan ülkelerin de olduğu görülmüştür. Koç & Şahin (2020, s. 1309)’a göre işgücü niteliğinin geliştirilmesi ile ilgili politikalar tek başına istihdamın işleyişini sağlayamamaktadır. Doğru hedeflendikleri ve iyi tasarlandıkları zaman istihdam teşvikleri ekonomik istikrar ve toparlanma döneminde işgücü taleplerini desteklemede olumlu rol oynayabilmektedirler. Teşvik miktarı, işverenlere yönelik hazırlanan koşullar ve hedef grup oluşturma istihdam teşvik uygulamalarının başarısını artıran en önemli unsurlardandır. Teşvik programlarının tasarımı yapılırken dikkat edilmesi gerekenler; teşvik süresinin iyi belirlenmesi, işsizlik ve istihdam yapısına göre hedef grubun (kadın genç, uzun süreli işsiz, engelli vb). doğru bir şekilde seçilmesi, teşvikin nasıl mahsup edileceği (ücret ödemesi olarak mı kullanılacak, vergi veya sigorta primlerinden mi mahsup edilecek), teşvik miktarının işvereni istihdam sağlamaya teşvik edecek düzeyde olmasıdır.

Ekonomik büyüme ile halkın refahını yükseltmek bir ülkede uygulanan teşvik sisteminin temel amacıdır. Bu nedenle belirli bir kesim adına oluşturulacak yeni kazanç planlamaları ve rant alanları oluşturmak uzun vadede verimlilik sağlamayacaktır. Bunun yerine hangi sektörlerin destekleneceği, desteklenme amaçları, desteklenen bu sektörlerin üretim artışına, rekabetçi yapıya, bölgesel gelişmeye, teknolojik düzeyine, dış ticaret açığına ve verimliliğe hangi ölçüde

katkı sağlayacağını net bir şekilde belirlenmesi gerekir. Örnek olarak rekabetçi olmayan bir firmanın ya da endüstrinin cari açığının azaltılması için desteklenmesi uzun vadede ekonomik kazanç sağlamaz ve doğal olmayan gelişimi ifade eder (Takım & Ersungur, 2018, s. 741). Buradan yola çıkarak uygulanacak teşviklerin istihdam üzerinde etkisinin uzun sürede etkinliğinin görülebilmesi uygun politikalar uygulanmasına bağlıdır sonucuna varılabilir. Ayrıca teşvik sebebiyle bütçe gelirlerinin finanse ettiği kıt kamu kaynakları etkin olmayan alanlara yönlendirildiğinde hem kaynak israfına hem de gelir dağılımında adaletsizliklere neden olmaktadır. Kamu kaynakları teşvikler aracılığıyla belirli bölgelere, sektörlerle ve kişilere gelirin yeniden dağıtılmasıyla oluşmaktadır. Teşvikler için ayrılan herhangi bir özel bütçe olmadığı için bu ödemeler genel bütçeden karşılanmaktadır dolayısıyla verilen teşvik kadar bütçe de açık vermektedir. Ortaya çıkan bu bütçe açığı ise yeni vergilendirmeler ve borçlanmalarla finanse edilmektedir. Bu sebeple her teşvikin ekonomik maliyeti dikkate alındığında teşvikler vasıtasıyla elde edilecek sosyal ve ekonomik kazanımların bütçe giderlerini telafi edecek oranda olması gerekmektedir.

Uzun yıllardır Türkiye’de işsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak adına bir çok istihdam teşvik politikaları uygulanmaktadır. İstihdam ve yatırım teşvikleri kamuoyunda istihdam paketleri olarak yer almakta ve işverenlere mali kolaylıklar sağlamaktadır. Literatürde istihdamın istihdam teşvikleri üzerinde olumlu somut etkileri olduğu kabul edilmektedir. Fakat teşviklerin istihdam üzerindeki etkinliğini ve katkısını ölçmek birçok teşvikin bir arada uygulanmasından dolayı zorlaşmaktadır. Bu teşviklerin istihdam üzerindeki etkinliğini de sınırlandırmaktadır.

İstihdamı teşvik etmek amacıyla Türkiye’de çok sayıda teşvik politikası uygulanmaktadır. Buna rağmen işverenlerin teşviklerden yararlanma şartlarını zor ve karmaşık bulması teşviklerin iş yaratma potansiyelini sınırlandırmakta ve olumsuz etkilemektedir. İstihdama yönelik teşvikler Türkiye’de farklı mevzuat hükümlerince belirlenmektedir. Aynı anda bir çok teşvikten yararlanabilecek olan işverenler mevzuat dağınıklığı sebebiyle uygulamada tereddüt yaşamakta ve teşvik kullanımını teferruatlı bulduğu için kullanımından vazgeçmektedir. Buna çözüm olarak teşviklerin daha basit ve sade hale getirilerek tek bir hukuki yapı

sistemi altında toplanıp karmaşıklıklarının giderilmesi sağlanabilir. Bununla birlikte farklı kurum ve kuruluşlar tarafından farklı mevzuatlar kapsamında uygulanması, koordinasyon eksikliği, izleme ve denetleme de sorunlar yaratmaktadır. Türkiye küçük işletmelerin yoğun olduğu bir işgücü piyasasına sahiptir. Bu piyasada ek istihdam yaratmaya yönelik yapılan marjinal teşviklerinin bir çoğu yararlanma koşulu olarak belirli sayının üzerinde (10 ve üzeri) işçi istihdam edildiğinde verilmekte dolayısıyla küçük işletmelerin çoğu bu uygulamadan yararlanamamaktadır. İstihdamın yoğunluğunun küçük işletmeler tarafından sağlandığı Türkiye işgücü piyasasında teşviklerin bu yapısının göz önüne alınması ve asgari koşulların azaltılarak düzeltilmesi belirlenen hedeflerin gerçekleşmesinde daha etkili olacaktır (Koç & Şahin, 2020, s. 1310).

1980'lerden sonra Türkiye'de ihracata yönelik devlet yardımları ile teşvik sistemi genişlemeye başlamış ve 2000'li yıllarda bu durum KOBİ, istihdam, Ar-Ge, bölgesel gelişme ve çevre gibi pek çok çeşitli alana yayılmış bu alanlardaki teşviklerin yatırım teşvikleri aracılığı ile desteklenerek birbirlerini tamamlamaları amaçlanmıştır. Özel sektör ağırlıklı ekonomi içinde imalat sanayisi tesislerinde gelişmesiyle devletin en önemli piyasaya müdahale araçlarından biri teşvikler olmuştur. Fakat teşviklerin farklı alanlarda uygulanması farklı kurumların da sisteme girmesine sebep olmuştur. Önceki yıllarda tek bir kuruluş tarafından uygulanan teşvikler birden fazla kuruluşun sisteme dahil olmasıyla başta yatırımların ve ekonominin genelinin teşviklerin etkinliğini azaltmış ve maliyetini artırmış ve beklenen faydanın azalmasına sebep olmuştur (Eser, 2011, s.8 0). Bu münferit düzenlemelerin oluşturduğu olumsuzlukları gidermek adına 2010 yılında 6015 sayılı “Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlemesi Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Bu kanunun amacı sistemde bütünlük sağlamak, AB kurallarına uygun bir yapı oluşturmak ve balıkçılık, tarım, hizmet sektörleri dışındaki tüm devlet yardımlarını kanun kapsamına almaktır.

İstihdam üzerinde teşviklerin olumlu etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Fakat doğru tasarım yapılmadığında ve doğru hedefler konulmadığında teşvikler kamu kaynaklarının yüksek maliyetlerle boşa harcanmasına sebep olabilecektir. Burada önemli olan teşviklerle amaçlanan hedefin, teşviklerden sağlanacak faydanın karşılanıp karşılanmadığını ya da ne kadar maliyetle karşılanacağını planlayarak

hareket etmektedir. Bu nedenle teşviklerin etkinliğinin denetimi ve takip edilmesi çok önemlidir. Teşviklerin sağlıklı sonuçlar vermesi de teşvikler arası koordinasyonun sağlanmasına, basit, şeffaf ve karşılaştırılabilir bir sistem yapısına sahip olmasına bağlıdır (Koç & Şahin, 2020, s. 1310).

Dünyada neredeyse her alanda, en çok hibe ve teşvik programını veren ülkelerden biri olan Türkiye'nin temel göstergelerine bakıldığında bu uygulamaların çıktıya dönüştüremediği gözlenmektedir. Bu durum teşviklerin diğer yapısal önlemlerle birlikte uygulandığında daha etkin olacağını ortaya koymaktadır. Karmaşık bir yapıya sahip olan teşvikler güçlü bir ekonomik yapı oluşturmak amacıyla oluşturulmuştur. Fakat karmaşıklığı nedeniyle uygulanabilirliği azalmıştır. Bu nedenle daha sade ve basit bir hale getirilmelidir. Ülkeden ülkeye sosyal ve ekonomik sorunlar, koşullar değişiklik gösterdiğinden teşvik uygulamalarında da farklılık olmaktadır. Bu durum yerel koşullarda da dikkate alınmalıdır. Ayrıca teşvikler en çok spekülasyona uğrayan konuların başında gelmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde genişletici maliye politikaları aracı olarak teşvikler siyasetçilerin propagandalarında fazlaca yer almaktadır. Bu duruma bir düzenleme getirilmeli ve ekonomik etkinlikten uzak gerçekleştirilmesi zor olan teşviklerin sözleri verilmemelidir. Sistemdeki kurumsal yapının çok başlı olması kurumlar arasında koordinasyon eksikliği yaratmaktadır. Bu durumda uygulanan teşviklerin izlenmesi, değerlendirilmesi ve performans sonuçlarının takip edilmesinde zorluk çıkarmaktadır.

Türkiye'nin tasarruf sorunu olan bir ülke olduğunu varsayarsak yetersiz olan kaynakların verimsiz uygulamalara yönlendirilmesi kamu harcamalarını artırarak faiz oranlarında yükselmesine sebep olmaktadır. Dolayısıyla yıllık programların ve kalkınma planlarının dışında kalan ekonomik hedeflerin dışında kalan teşvikler kaynakları israf etmek demektir. Verimlilik ilkelerine bağlı kalmaksızın teşvikler aracılığı ile elde edilen kazanımlar net, ölçülebilir ve şeffaf olmadığı için teşviklerin etkinliği tam anlamıyla anlaşılamamaktadır. Örnek verilecek olursa teşviklerin istihdamı, ihracatı, ekonomik büyümeyi, kapasite kullanım oranlarını, diğer makroekonomik değişkenleri ne denli etkilediği tam anlamıyla bilinmemektedir. Her şeyden önce teşvikler kullanan kişi veya firma için gelir transferi iken, devlet için gider anlamına gelmektedir. Bazen bir kullanıcı birden

fazla teşvikten faydalanmakta bu da gelir dağılımında adaletsizliğe neden olmaktadır. AB standartlarına göre bir firma devlet yardımı aldığı anda 10 yıl geçmeden aynı türde bir yardımdan faydalanamamaktadır (Takım & Ersungur, 2018, s. 741).

Dolaylı vergilerinden oluşan bütçe gelirlerinin çoğu teşviklere aktarılmakta ve bütçe dengesi de bundan olumsuz etkilenmektedir. Bütçede oluşan açık ile yeni bir finansman ihtiyacı ortaya çıkmakta ve bu finansman açığı mevcut vergilerin artırılması ya da yeni vergilerin uygulanması ve borçlanma ile kapatılmaktadır. Böyle olduğunda işleyiş teşvik ver vergi al ya da borçlan teşvik ver durumuna getirilmektedir.

“Süper teşvik” adıyla çok sık değişen içerisinde çok tercihli teşvik sistemini konu alan, binlerce sayfalık geniş mevzuata sahip teşvik sistemleri konuyu teknik hale getirdiği için uzman kullanıcı profiline ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sorunu aşmak için ticaret odalarının bazıları teşvik masası adı altında bir birim kurmuştur. İhracatta, istihdamda, yatırımda ve üretimde birçok alanda yüksek miktarlarda teşvikler verilmektedir. Buna rağmen ne üretimde yatırımda ne de ihracatta ve istihdam da beklenen artışlar görülmemiştir. Teşvik belgelerinde bulunan koşullar asgariye indirilmeli, bu destekten çok sayıda firmanın faydalanması sağlanmalıdır. Örnek verilecek olursa asgari yatırım tutarı genel teşvik sisteminde I. ve II. bölgelerde 1 milyon TL, III., IV., V., VI. bölgelerde 500 bin TL’dir. Bu asgari yatırım tutarları Türkiye’deki işletme büyüklüklerinin ortalamasının çok üzerindedir. Sonuç olarak teşvikler aracılığı ile bir ekonomik gelişim hedefleniyorsa amaçlar kısa, orta ve uzun vadeli olarak belirlenmeli ve bu hedefe ulaşırken kullanılacak araçlar açıkça ortaya konularak önceden belirlenmelidir (Takım & Ersungur, 2018, s. 742).

Özetle problem, ekonominin bütününde, paylaşımda, üretimde ve tüketimde ulusal hedefleri uzun vadeli planlar dahilinde oluşturmak, bütün ekonomik unsurların bu hedeflere göre hareket etmesini sağlamaktır. Uygulanacak tüm eğitim, sigorta, vergi, sosyal yardım politikaları istihdamı teşvik etmelidir (Yıldırım & Şimşek, 2003, s. 50). Tüm bu tematik öğeler çerçevesinde J.J. Rousseau’nu da söylediği gibi, ne fakirler kendilerini satabilecek kadar fakirleşsinler ne de zenginler başkalarını satın alabilecek kadar zenginleşsinler.

Fakirler birilerine el açmaktan kurtarılmalı ve iş sahibi yapılmalı, zenginlerde servet biriktirmekten alkoyulmalıdır (Çiftçi & Koç, 2013, s. 40).

Ekonomik ve sosyal kalkınmanın en vazgeçilmez unsuru kuşkusuz işsizliğin azaltılması için istihdam yaratmaktır. Bu istihdam ise dünya genelinde çoğunlukla özel sektör tarafından arz edilmektedir. Dolayısı ile özel sektörün önünün açılmasına ön ayak olmak için, uygun yatırım ortamı sağlanmalı, bireyler için yeterince düzgün iş olup olmadığı analiz edilmeli, nedenleri araştırılmalı ve bu tür işlerin artması için tüm engeller ortadan kaldırılmalı ve devlet tarafından yatırım teşvik uygulamaları düzenlenmelidir.

Bu kapsamda yatırım teşvik uygulamaları ile çeşitli öneriler getirilebilir. Desteklerle ilgili farkındalığın artırılması için farklı iletişim araçları kullanılarak geniş bir bilgilendirilme ve tanıtım faaliyetleri uygulanmalıdır. Bu bağlamda Ticaret Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları aktif bir şekilde rol almalıdırlar. Çünkü farklı bölge ve illerdeki birçok ihracatçı hangi ürüne ne tür destek sağlandığından bihaberdir.

Ülke genelinde birçok firmaya farklı adlandırmalar altında büyük meblağlara ulaşan teşvikler verilmiş ancak bu teşviklere rağmen ihracatta belirgin bir sıçrama yaşanmamış, dünya ölçeğinde bilinirliği olan markalar ön plana çıkarılamamıştır. Projeler ile desteklenerek bu tür markalar oluşturulmalı ve katkı sağlanmalıdır.

Ülkemizde istihdamın büyük bir bölümünü KOBİ'ler oluşturmakta ancak ihracat teşviklerinden KOBİ'ler yerine ağırlıklı olarak büyük ölçekli firmalar faydalanmaktadır. Bunun önüne geçilmeli ve KOBİ'ler desteklenmelidir. Cari açığı azaltmak için teşvikler kullanmayı hedefleyerek, yurtdışından alınan bir ürünün üretimini yurtiçinde yapmak bu sektörlerde rekabet olmadığı için uzun vadeli olmamaktadır. Bu nedenle yalnızca teşvikler ile ayakta duran firmalar, teşvik desteklerinin sona ermesi ile faaliyetlerini sürdüremeyebilirler. Buna göre ürünün yurt içinde rekabet ortamında üretilmesi sağlanana kadar teşvik destekleri devam ettirilmelidir (İnam & Öztürk , 2019, s. 152-158).

3. TEŞVİKLERİN İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: AMPİRİK ANALİZ

Çalışmanın bu bölümünde teşvikler ile ilgili etkinliğe geçilmeden önce bu alanda yapılmış olan araştırmalar incelenmiştir. Bu incelemelere ilişkin olarak teşvikler ile ilgili çalışmalara dair bilgilere özet olarak yer verilmiştir.

3.1. Literatür Taraması

Bölgesel teşvikler ve istihdam ilişkisi geçerliliğini sorgulayan çok sayıda ampirik çalışma bulunmaktadır. Çalışmalarda araştırmacılar tarafından kullanılan yöntemlerin, zaman aralığının ve ülke örneklerinin farklı olmasıyla birlikte genel itibariyle sonuçlar yapılan bölgesel yatırım teşviklerinin istihdamı olumlu yönde etkilediği doğrultusundadır. Yapılmış olan ampirik çalışmalara bakıldığında yatırım teşvik uygulamaları özellikle gelişmekte olan ve bölgesel dengesizlik sorununu yoğun yaşayan ülkelerde daha yaygın olduğu görülmektedir. Teşviklerin mevcut bölge ekonomilerine ve bölgelerin kalkınmasına olan faydaları birçok çalışmada ele alınmıştır.

Genel itibariyle teşvikler ülkelerin yatırım hacmin arttıran destekler olarak ifade edebilirler. Teşvikler ile yatırım hacminin artırılması ve ülke içinde yatırımların eşit dağıtılması hedeflenmektedir. Bunlar ülkeden ülkeye göre farklılıklar arz edebilmektedir (Güler & Yayla, 2021, s. 1). Dünyada neredeyse tüm ülkeler teşvikleri ekonomik amaçlarını gerçekleştirmek için kullanmaktadırlar. Yatırımların teşvikler yoluyla artırılması ve bununla beraber istihdam ve üretimde artışların gerçekleşmesi beklenmektedir. Başka bir söylemle işsizlik sorununun çözülmesi istihdam hacminin artırılması teşviklerin ana hedeflerinden biridir. Türkiyede de yatırım teşvikleri ile ilgili oldukça fazla çalışma yapılmakla beraber diğer ülkelerde de teşviklerin ekonomi üzerindeki etkilerini inceleyen çalışmalar bulunmaktadır. Bu bilimsel araştırmaların ekonometrik analiz ile olan incelemeleri Tablo 3.1.'de, betimleyici olan çalışmalar yorumlanarak özet halinde verilmiştir.

Tablo 3.1: Teşviklerin İstihdama Etkisi Üzerine Dayalı Çalışmalar

Yazar/lar	Ülkesi ve Dönemi	Yöntemi ve Amacı	Çalışma Bulguları
Schalk&Untiedt (2000)	Batı Almanya 1978-1989	Panel Veri Analizi	Batı Almanya’da büyüme, talep ve istihdam gibi değişkenler üzerinde bölgesel yatırım teşviklerinin etkinliğinin incelendiği bu çalışmada yatırım ve istihdamın pozitif yönde olduğu görülmüştür.
Tung&Cho (2001)	Çin 1991	Regresyon Analizi	Çalışmada Çin’de vergi teşviklerinin bölgesel yatırımları 1991’de yürürlüğe giren vergi kanunlarını etkileyip etkilemediği incelenmiştir. Sonucunda, 1991 yılından sonra verilen vergisel teşviklerin önceki yıllara oranla daha olumlu yönde etkilediği görülmüştür.
Gabe ve Kraybil (2002)	ABD 1993-1995	Regresyon Analizi	Teşviklerin hedeflenen istihdam artışında olumlu etkisinin olduğu tespit edilmiştir.
Cassidy&Strobl (2004)	İrlanda 1972-2000	Regresyon Analizi	İrlanda da 1972-2000 yılları arası sektörel verilere dayanan bir regresyon analizi yapmışlardır ve yapmış oldukları çalışmada imalat sanayisinde uygulanan teşviklerin istihdam üzerindeki etkilerini araştırmışlardır. Araştırmalarının sonucunda teknoloji yoğun ve yüksek katma değerli devlet desteklemelerinin istihdam yaratmada pozitif yönlü etkilerinin olduğu gözlenmiştir.
Ay (2005)	Türkiye 1989-2003	Regresyon Analizi	Yatırım teşviklerinin Türkiye’de sabit sermaye yatırımı üzerinde etkilerinin incelendiği bu çalışmada olumlu yönde bir sonuca varılmıştır.
Reside (2007)	Filipinler 2007	Regresyon Analizi	Mali teşviklerin Filipinler’de bölgesel yatırımlar ile ilişkisi incelenmiştir. Vergi indirimleri, vergi kredileri, gelir vergisi tatili ve başka ülkelerden alınan yatırımları etkileyen teşvikler mali teşvikler olarak ele alınmış ve çalışmanın sonucunda da bu teşviklerin bölgesel yatırımları pek etkilemediği görülmüştür.
Akan&Arslan (2008)	Doğu Anadolu Bölgesi 1980-2006	ADF Birim Kök Testi ile Regresyon Analizi	İstihdam ve teşvikler arasındaki bağı Doğu Anadolu Bölgesini baz alarak araştıran Akan ve Arslan istihdam ve teşvikler arasında doğrusal bir bağlantı olduğu ve teşviklerin istihdamı artırdığı sonucuna varmışlardır.

Cleeve (2008)	Güney Afrika 1990-2000	Çoklu Regresyon Analizi	1990-2000 yılları arasında Güney Afrika'daki 16 ülkenin doğrudan yabancı yatırımları artırmak için uygulamış olduğu mali teşviklerin incelendiği çalışmada kurumsal, politika, siyasi ve geleneksel değişkenler dikkate alınmıştır. DYY ⁹ 'ler üzerinde tüm değişkenlerin önemli etkilerinin olduğu neticesine varılmıştır.
Bulut (2009)	Türkiye 1989-2005	En Küçük Karalar Yöntemi	Türkiye'de vergisel teşvikler ile DYY arasındaki bağı incelendiği çalışmada yatırımlar üzerinde yasal vergi oranlarının istatistiki olarak anlamlı olmadığı sonucuna varılmıştır.
Cambini&Rondi (2009)	Avrupa Birliği Ülkeleri 2000-2007	Panel Veri Analizi	Avrupa'daki enerji sektörünü yatırım teşviklerinin hangi şekilde etkilediğini araştıran Cambini ve Rondi İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya ve İspanya'dan 23 enerji şirketinin verilerini alarak teşviklerin enerji sektörü üzerinde olumlu etkilerinin olduğu sonucuna varmıştır.
Klemm&Parys (2009)	Latin Amerika, Karayip ve Afrika Ülkeleri 1985-2004	Panel Veri Analizi	Afrika, Latin Amerika ve Karayip ülkelerinin oluşturduğu 40 ülke'de vergi teşviklerinin DYY'lar ile ilişkisi ve vergi teşviklerinin rekabet oluşturup oluşturmadığı ölçülmüştür. Stratejik olarak vergisel teşviklerin etkileşime sahip olduğu ve DYY'lar şke de olumlu bir ilişkisinin oldupu bulgusuna ulaşılmıştır.
Yavuz (2010)	Türkiye 1980-2008	Pearson Korrelasyon ve Regresyon Analizi	Teşvikler ve istihdam arasındaki ilişkinin incelendiği çalışmada pozitif ve anlamlı bir bağ olduğu sonucuna varılmıştır.
Güler Hazman (2010)	Türkiye 1980-2007	Toda ve Yamamoto Nedensellik Modeli	Türkiye'de DYY'ler için verilen teşvik belgelerinin sermaye yatırımlarına etkisi incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda ikisi arasında bir nedensellik görülmemiştir.
Gülmez&Noyan (2010)	Sivas 2007	Ki-Kare	Sivas'ta anket yöntemi kullanılarak yapılan bir araştırmada 38 KOBİ yöneticisi ile yatırım teşviklerinin Sivas'a olan katkıları belirlenmeye çalışılmıştır. Sonuçların doğrultusunda firmaların teşviklerden yararlandıklarında personel sayısında, karlılık, ürün çeşiti, ürün miktarı ve satışlarında olumlu anlamda etkilerinin olduğu ortaya çıkmıştır.

⁹ Doğrudan Yabancı Yatırım

Yavan (2011)	Türkiye 2001-2008	EKK Regresyon Analizi	Türkiye’de yatırım teşvikleriyle ilgili bölgesel ve sektörel bir analiz yapan Yavan, zaman boyutunu 2001 yılı olarak ele almıştır. Sonuç olarak, teşviklerle bir ilde yapılan yatırımlarda artış sağlandıkça, o ildeki kişi başına düşen gelirden ve GSYİH’de artış olduğu yani uygulanan teşviklerin Türkiye’de yatırımları artırarak başarılı olduğu tespit edilmiştir.
Şahin ve Uysal (2011)	Türkiye (2002-2009)	Shift-Share	Bu çalışmada yatırım teşviklerinin bölgesel dağılıma etkisi bölgesel kalkınma göz önüne alınarak analiz edilmiştir.
Babatunde&Adapeju (2012)	Nijerya 1990-2010	Kolerasyon Analizi	Vergi teşviklerinin gaz ve petrol sektörleri üzerindeki yatırımın incelendiği araştırmada vergi teşviklerinin etkisinin var olduğu sonucuna varılmıştır.
Mbah&Agu (2013)	Nijerya 1971-2007	Zaman Serisi Analizi	İstihdam teşvik politikalarının arttırılması ile istihdamın artacağını ifade etmişlerdir.
Selim&Koçtürk&Eryiğit (2014)	Türkiye 2013	Panel Veri Analizi	Sabit yatırımlar ile yatırım teşviklerinin istihdama olan etkisi incelenmiş ve aralarında anlamlı pozitif bir ilişki bulunmuşlardır.
Karaboğa (2014)	Türkiye 1981-2009	Panel GMM ve Panel WLS	Yatırım teşviklerinin farklı değişkenler ile ilişkisini Türkiye’de imalat sanayi sektöründe faaliyet gösteren 16 firma özelinde araştırmıştır. Sonucunda yatırım teşviklerinin istihdamı etkilemediği sermaye stoku, saat başına denk gelen katma değeri ve faktör verimliliklerini ise olumsuz etkilediği sonucuna ulaşmıştır.
Bakırcı & Ekinci & Şahinoğlu	Türkiye Düzen 1 Bölgeleri 2007-2012	Zarflama Etkinlik Analizi	Verilen yatırım teşviklerinin bölgesel istihdam ile ilişkisi Düzen 1 bölgeleri kapsamında 2007-2012 yılları baz alınarak incelenmiş, Türkiye’nin batı bölgelerinde doğu bölgelerine nispeten kamu teşvik ve yatırım araçlarının daha etkin olduğu sonucuna varılmıştır.
Adamek & Robkova (2015)	Çek Cumhuriyeti 1998-2014	Panel WLS	Çek Cumhuriyeti’nde bulunan 14 alt bölgede 1998-2014 yılları baz alınarak yatırım teşviklerinin bölgesel istihdama olan etkisi incelenmiştir. Sonuç olarak yatırım teşviklerinin istihdam üzerinde etkisinin olumlu olduğu sonucuna varılmıştır.

Recepoğlu ve Değer (2016)	Türkiye 2004 – 2011	Panel Veri Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi	Çalışmada bölgesel yatırım teşviklerinin bölgesel ekonomik büyüme üzerinde olan etkisi Düzey 2 bölgeleri baz alınarak incelemiş ve gelişmiş bölgelerde yatırım teşvikleri ile ekonomik büyüme arasında iki yönlü ilişki olduğu sonucuna varılırken, az gelişmiş bölgelerde yatırım teşviklerinden ekonomik büyümeye tek yönlü nedensellik olduğu sonucuna varılmıştır.
Demirtaş (2018)	Türkiye 2004-2010	Panel Veri Analizi	Türkiye’de kamu teşvikleri ve kamu yatırımlarının bölgesel kalkınma üzerindeki etkisi incelenmiş ve Türkiye’nin bölgesel kalkınmasında yerli teşviklerden daha çok yabancı teşviklerin etkisinin olduğu gözlemlenmiştir.
Doğanalp (2019)	Türkiye 2012-2019	Panel Veri Analizi	Doğanalp çalışmasında Türkiye’de teşvik uygulamalarının etkisini seçilmiş iller üzerinde uygulamış ve teşvikler yapılan yatırımların istihdam artışına olumlu katkısının olduğu sonucuna ulaşmıştır.

Kaynak: Tablo 3.1. yazarın kendisi tarafından oluşturulmuştur.

Teşvikler ile ilgili betimleyici çalışmalarıda kısaca inceyecek olursak, yapmış oldukları çalışmada Dicken ve Ticknell Kuzey İngiltere’de teşvikler üzerine bir çalışma yapmışlardır. Çalışmalarında teşviklerin yalnızca yöresel olmadığını ulusal ve bölgesel rekabete de katkı sağladığını belirtmişlerdir. Mawson 2000 yılında, İskoçya ve Galler bölgesiyle 1986-1996 yıllarını baz aldığı araştırmasında bölgesel teşviklerin, yatırımlar ve istihdamı artırdığını ifade etmiştir. Kramarz ve Philipon (2001) ise Fransa’da bordro vergisine uygulanan teşviklerin istihdama etkisini incelemişler ve bu teşviklerin asgari ücret değişikliklerini etkilediği halde istihdama etki etmediği sonucuna varmışlardır.

Betcherman ve diğerleri (2010) yapmış olduğu bir çalışmada Türkiye’de uygulanan teşviklerin istihdam üzerindeki etkisini, 5084 ve 5350 sayılı Kanunlar çerçevesinde incelemiş ve bu incelemeler sonucunda bu iki teşvik uygulamasının iş yaratma maliyetinin yüksek olduğu sonucuna ulaşmıştır. Teşviklerin ekonomik faaliyetleri ve toplam istihdamı artırmadığı, çalışanların sosyal güvenlik kayıtları üzerindeki artışı sağladığı tespit edilmiştir.

Akdeve (2013) yapmış olduğu çalışmada geçmişten günümüze kadar olan teşvik uygulamalarını ülke uygulamaları ile birlikte incelemiş Türkiye’de cumhuriyet sonrasındaki dönemlerde bölgesel dengesizlikleri gidermek adına teşvik sistemlerinin uygulanmaya konulduğu, 24 Ocak Kararlarından sonra dış ticaretin serbestleştirilmeye başlandığı ve 1990’lı yıllarda bölgeler arası dengesizlikleri giderici politikaların benimsendiği görülmüştür. 2000’lerden sonra teşvik sisteminde revize yapılmış yüksek getirili teknolojik ürün üretmeye yönelmişlerdir. 2009’dan sonra ülke dört yatırım bölgesine, 2012’den sonra da altı yatırım bölgesine ayrılmıştır. Çalışmada genel değerlendirmelerde ve önerilerde bulunulmuştur

Mirolava (2013), 1998 Nisan ile 2011 Haziran arasında Çek Cumhuriyetinde verilen yatırım teşviklerinin devlet ve şirketler açısından etkinliğini ücretler, vergi gelirleri ve kamu sağlığı güvenliği kriterlerini dikkate alarak ölçmüştür. Bu ölçme değerlendirme sonucunda yatırım teşviki alan 30 şirketten 26’sının hem devlet hem kendi adına verimli olduğu bulgusuna ulaşılırken, kalan 4 şirketin devlet ve şirket adına verimsiz olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Selim, Köktürk ve Eryiğit (2014)’ün yaptıkları çalışmada, Türkiye’de istihdamın artırılmasına yönelik teşvik politikalarını 2001-2012 yılları arasında, 81 ilde verilen yatırım teşvik belge adetleri, istihdam verileri ve sabit yatırım tutarlarını ele alarak incelemişlerdir. Sonucunda sabit yatırımların ve teşvik sayısının istihdam üzerinde pozitif ve anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır.

Takım ve Ersungur 2018 yılında yapmış olduğu bir çalışmada ise 2001-2018 yılları arasında yapılan yatırım, istihdam ve üretime yönelik çok teşvik verilmesine rağmen, ekonomi ve istihdam üzerinde teşviklerin gerekli düzeyde etkisinin olmadığı vurgulanmıştır. İşverenlere 4447 sayılı İşsizlik sigortası kapsamında 2013 yılında “Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu” (YOİKK) İstihdam Komitesi tarafından uygulanan teşviklerin istihdam etkinliği değerlendirilmiş ve bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapora göre, 4447 sayılı Kanunun geçici 10. maddesine göre gençlere, kadınlara ve mesleki yeterlilik belgesi sahiplerine istihdam sağlayan işverenlere sigorta prim desteği sağlanmış ancak sağlanan bu desteğin işverenlerin prim maliyetlerini %55 oranında azaltırken teşvikten yararlanması beklenen sayının hedefin altında kaldığı gözlemlenmiştir.

Çiftçi ve Ayhan (2013), Türkiye’de yapmış oldukları çalışmalarda diğerlerinin aksine teşvik sistemlerinin istihdam üzerinde etkisinin oldukça düşük olduğunu belirtmişlerdir. Koç ve Şahin ise 2020 yılında teşvikler ve istihdam ilişkisini araştırmışlar ve teşviklerin istihdam üzerinde olumlu etkilerinin yadsınamaz olduğunu bunun ancak doğru hedeflerin ve politikaların belirlenmesiyle gerçekleşebileceğini vurgulamışlardır

Dünya’da ve Türkiye’de teşviklerin değişkenler arasındaki ilişki yoğunluklu olarak olumlu olarak ele alınmış olsa da bu durum daha çok uygulandığı ülkenin ya da bölgenin siyasi, sosyal ve coğrafi yapısına göre değişiklik göstermekte bu nedenle aynı uygulama farklı yerlerde yapıldığında hep pozitif sonuçlar vermemektedir. Bu nedenle teşvik uygulamalarının yanı sıra bu uygulamaların etkin ve verimli kullanımı da oldukça önemlidir.

Literatüre genel olarak bakıldığında ve örneklemelerdeki çalışmalar incelendiğinde, teşvikler ile istihdam arasında çoğunlukla pozitif yönde bir ilişki olduğu gözlemlenmiştir. İncelenmiş olan bu çalışmalarda, nedensellik, panel wls, panel gmm, panel veri analiz, anket, regresyon gibi pek çok çeşitli yöntem kullanılmıştır.

3.2. Ampirik Analiz

Türkiye’de yatırımların istihdamda bir artışa neden olduğu düşünülerek yola çıkılan çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de teşviklerin istihdam üzerindeki etkisinin ampirik olarak incelenmesi amaçlanmaktadır. Önceki bölümlerde bölgesel kalkınma ve teşviklere yönelik teorik bilgilere yer verilmiştir. Bu başlıklarda öncelikler araştırmanın veri seti, modeli hakkında bilgiler verilmekte ve yöntem olarak kullanılan Blundell ve Bond Sistem GMM konusunda teorik bilgiler verilmektedir. Son olarak da uygulanan analiz sonucunda edinilen bulgulara yorumlanmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’de yapılan teşvik uygulamalarının istihdama etkisi Panel GMM analizi ile araştırılmıştır. Bu amaçla ilgili ülke verileri bazında yatırım teşvik belgesi adetleri, istihdam verileri, GSYH artış oranı, enflasyon verileri ve kullanım yerlerine göre elektrik tüketim değerleri için 2006-2019 dönemine ait yıllık veriler kullanılmıştır. Yatırım teşvik belgeleri adedi verileri

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın, diğer veriler ise Türkiye İstatistik Kurumu'nun veri tabanından elde edilmiştir.

3.3. Model Veri Seti

Bir insanın veya insanların hayatını idame ettirebilmek için bir işte çalıştırılması olarak tanımlanan istihdam olgusunun teşvikler ile olan ilişkisinin Türkiye'deki Düzey 2 bölgeleri ile incelendiği çalışmanın analiz kısmında bağımlı değişken olarak TÜİK veri tabanından elde edilen istihdam verileri kullanılmıştır. Analizde kullanılan değişkenleri açıklayacak olursak;

İSTİHDAM (IST): Yaş gruplarına göre işsizlik oranını ifade etmektedir. Çalışmamızda bağımlı değişken olarak istihdamı ele almamızın sebebi değişkenlerin istihdam üzerindeki etkilerini inceleyecek olmamızdandır.

GAYRİSAFİ YURTİÇİ HASILA (GDP): İktisadi faaliyet kollarına göre cari fiyatlarla GSYH'nin artış oranını ifade ederken, bu veri günümüzde ülkelerin ekonomik gelişmişliklerini takip edebilmek adına başvurulmuş yöntemlerdendir. Dünyadaki tüm ülkelerin kullandığı bu yöntemin istihdamı doğrudan etkilediği düşünüldüğü için bu veri bağımsız değişkenler grubuna dahil edilmiştir.

ENFLASYON (ENF): Yılsonu itibariyle 12 aylık ortalamalara göre ortalama tüketici fiyatları endeksi değişim oranını (%) göstermektedir. Ekonomiler her zaman işsizlik veya istihdam ile enflasyon arasındaki dengeli istikrarı sağlamak adına politika arayışı içinde bulunmaktadırlar. Bu bağlamda son yıllarda Türkiye'de enflasyonla mücadele kapsamında işsizlik oranlarının da etkilenmiş olduğu görülmektedir. İşsizlik veya istihdam ile enflasyon arasındaki nedensellik ilişkisi makroekonomik olarak literatürde kabul gören bir durumdur.

TEŞVİK BELGE ADEDİ (TES): Verilen teşviklerin belge adedinin artış oranını göstermektedir. Teşvik belge adedi ile istihdam arasında güçlü bir ilişki vardır. Şöyle ki teşvik belge adedi ne kadar fazla ise o kadar yatırım yapılmış demektir. Yapılan yatırımların çok olması da istihdamın artmasına neden olacağı için bağımsız değişken olarak doğrudan etkili olan teşvik belge adedi ele alınmıştır.

ELEKTRİK TÜKETİMİ (ELEK): Kullanım yerlerine göre elektrik tüketimidir. Elektrik tüketimi birçok ülkede ekonomik etkinliklerle ilişki içindedir. Aslında elektrik tüketimi sanayileşme ve yüksek yaşam tarzının göstergesidir. Bir ülkede elektriğin çok kullanılması o ülkenin gelişmişliğine, organize sanayi kuruluşlarının çokluğunu, endüstri sürecinin hız kazandığını, nüfus ve teknolojik gelişmelerdeki artışı, tüm bunlar ise istihdamında arttığını ve elektrik tüketimi ile istihdam arasında çift yönlü bir etkileşim olduğunu göstermektedir.

Çalışmada, 26 Düzey 2 bölgesinin bağımsız değişkenlerin, istihdam üzerindeki etkisi dinamik panel veri analizi ile tahmin edilmiştir. Tek aşamalı Sistem Genelleştirilmiş Momentler Metodu (Panel GMM) ile Dinamik Panel Veri Analizi kullanılmıştır.

Dinamik Panel veri analizinde yer alan değişkenlerin verileri T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığından ve TÜİK veri tabanından derlenmiştir. Homojen ve sağlıklı bir veri elde etmek için çalışmada 2006-2019 dönemlerine ait veriler yıllık olarak kullanılmıştır. Yatay kesit boyutu ($N=16$) incelenen zaman boyutundan ($T=14$) büyük olduğu için analizde Panel GMM yöntemi kullanılabilir. Literatürde genelde teşviklerin tüm makroekonomik verilerle ilişkisi incelenmiştir ancak istihdam ile teşvikler arasındaki etkiyi ele alan çalışma sayısı az olduğu için teşvikler ile istihdam ilişkisi ele alınmıştır. Çalışmada kullanılan teşviklerle ilgili veriler adet olarak, enflasyon, işsizlik oranı, GSYH artış oranı ve elektrik tüketimi % olarak söz konusu verilerin önceki yıla oranlanması ile hesaplanmıştır.

IST olarak ele alınan istihdam bağımlı değişken olarak ele alınmakta ve 15 yaş ve üzeri için yaş gruplarına göre işsizlik oranını ifade etmektedir. Bağımsız değişkenlerde ise; TES teşvik belgesi sayılarındaki artış oranını, GDP Gayri Safi Yurtiçi Hasıla artış oranını, ENF yılsonu itibariyle 12 aylık ortalamalara göre tüketici fiyatları endeksi değişim oranını, ELEK kullanım yerlerine göre elektrik kullanımının artış oranını göstermektedir. Kurulan modelde bulunan $\xi_{i,t}$ hata terimi tüm zaman periyodlarında bulunmakta ve bağımsız dağıtılmaktadır. α_i katsayısı ise sabit ve bağımsız olan birim etkiyi göstermektedir.

3.4. Yöntem

Ekonomistlerin birçoğu dinamik modeller ile ekonominin daha net açılanabildiğini öngörmektedir. Bu sebeple ekonomi modelleme çalışmaları yapılırken dinamik modeller daha çok tercih edilmektedir. Bununla beraber dinamik panel veri modellerine de çalışmalarda sıklıkla başvurulmaktadır. Bu modellerde parametrelerin düzgün bir biçimde tahmin edilmesi statik modellere nazaran daha karışık teknikler gerektirir. Dinamik modellerde parametrelerin tahmini geçmiş zaman dönemlerinde veriyi ortaya çıkaran mekanizmalara dayanırken statik modellerde daha çok bireylerin etkisinin nasıl olduğuna dayanmaktadır. Çalışmada yöntem olarak da daha net sonuçlar alınacağı düşünülerek dinamik panel veri modeline başvurulmuştur.

Panel Veri; Bireylere, şirketlere ve devletlere ait olan kesitlerin belirli bir zaman aralığında değerlendirilmesine panel veri analizi denir (Gujarati & Porter, 1999, s. 21). Ekonominin en önemli, en etkin ve en yenilikçi metotlarından biri panel veri analizidir. Çünkü teorik sonuçları geliştirmek ve panel veri tahminlerine netlik kazandırmak için gerekli ortamları sağlayan bir analizdir (Greene, 2003, s. 54). İktisadi araştırmalar adına yatay-kesit ya da zaman serisi yöntemleri bulunmaktadır.

Panel veri analizinin avantajları;

- Davranışsal hipotezler inşa ederken daha gerçekçi olanaklar sunar,
- Ekonometrik ölçümlerin etkinliğini model parametrelerini güvenilir ve doğru tahmin ederek geliştirmeye imkan sunar (Hsiao, 2014, s. 33).
- Heterojenliğin modele katılmasını ve kontrol edilebilmesini sağlar.
- İhmal edilmiş olan değişkenlerden meydana gelen problemlerin ve sapmalarının azaltılmasına yardımcı olur.
- Panel veri analizlerinden elde edilen tahminlerin daha etkin olduğu ve daha fazla bilgi sağladığı, gözlem sayısının artışına bağlı olarak serbestlik derecesinin de artış gösterdiği bilinmektedir (Hsiao, 2003, s. 20).

- Yetersiz olan yatay-kesit ya da kısa zaman serisi gözlemlerinin olduğu durumlarda ekonometrik analizlerin yapılmasına ve zaman boyutu da olan panel verinin dinamik bir model kurmasına olanak sağlamaktadır (Matyas & Sevestre, 1996, s. 55).
- Tahminlerin sonucunda elde edilen çıktılar tutarlı ve etkindir (Hsiao, 2014).

Panel veri analizinin dezavantajları;

- Seçicilik sapması durumunda problemlerin oluşması,
- Panel verilerde zaman serisi boyutunun her birim için kısa olabilmesi,
- Geniş bir veri seti olduğu için oldukça fazla hatanın olması,
- Ankete katılan birimlere belirli dönemlerde ulaşılamaması ya da ulaşılmış olan birimlerden cevap alınamaması; cevapların eksik alınması ve/veya hatırlanamaması gibi sebeplerle panel veri analizinde verilerin elde edilişinde bir takım sorunlar ile karşılaşılmasıdır (Balgati, 2005).

Panel veri kümesinde iki boyut vardır. Bunlar; zaman boyutu birey boyutudur. Zaman boyutu bireylerden belirli bir zaman süresinde periyodik olarak toplanan verileri ifade etmektedir. Birey boyutu ise bireyleri, aileleri, grupları, toplulukları, firmaları, şehirleri, bölgeleri ve ülkeleri ifade etmektedir.

Çalışmada teşvikler ile istihdam ilişkisi 2006-2019 döneminde yıllık veriler kullanılarak Türkiye'deki Düzey 2 bölgelerinin içinde yer aldığı gruplar için analiz edilmiştir. Söz konusu olan ilişki dinamik panel veri yöntemlerinden biri olan Arellona ve Bover (1995) tarafından geliştirilen Sistem GMM (Genelleştirilmiş Momentler Metodu) ile analiz edilmiştir. GMM yöntemi dinamik modellerin tahmininde yaygın olarak kullanılmaktadır. Gecikmeli bağımlı değişken modellerindeki bağımsız değişkenlerin içselliği sebebiyle meydana gelen sorunları dikkate alması ve gözlemlenemeyen ülke spesifik etkilerini fark etme gibi önemli bir avantajı vardır. GMM tahminciler bağımlı değişkenin modele bağımsız değişken olarak ilave edilmesini sağlayarak ekonomik problemleri giderme olanağı sunar. Son yıllarda ekonomik büyüme

regresyonlarında yaygın kullanılmaya başlanmıştır. Modele hem ülke sabiti hem zaman sabiti etkilerini dahil ederek, büyüme ve belirleyicilerinin zamana göre değişimi hakkında bilgilendirme yapmakta böylece daha net sonuçlar elde edilmesini sağlamaktadır (Mhadhbi, 2014, s. 44-58).

“Fark GMM” ve “Sistem GMM” olmak üzere dinamik panel analizinde iki tahminci bulunmaktadır. Arellana ve Bover (1995) GMM yöntemine dayalı diğer dinamik model tahmincilerinden biridir. Düzey denklemleri ile fark denklemlerinin birleşmesine dayanan bu yaklaşımın, Blundell ve Bond (1998) ve Blundell ve diğerleri (2000) katsayı tahminlerinin sapmalı ve sonlu örneklerde fark GMM’nin tahmin gücünün zayıf olduğunu ortaya atmışlar ve sistem GMM’nin daha yüksek bir tahmin gücüne sahip olduğu sonucuna varmışlardır. Bu sebeple çalışmada diğer tahmin yöntemleri ile kıyaslandığında daha iyi bir sonuç verdiği düşünülen sistem GMM yöntemi kullanılmıştır (Dökmen, 2012, s. 46).

Cari dönemden bir önce gelen dönemin farkı birinci farklar yönteminde olduğu gibi alınmamakta onun yerine gelecek bütün değerlerin ortalamasının farkı baz alınmaktadır. Böylelikle birinci farkların ortaya çıkarmış olduğu veri kaybı dengesiz panel veri analizinde minimize edilmiş olacaktır. (1)’deki statik panel veri modeline göre hareket edildiğinde;

$$Y_{it} = X'_{it}\beta + Z_iY + v_{it} \quad (1)$$

Z_i değişkeni burada zaman değişmezi, X_{it} hem birim hem zaman değişkenlerinden oluşmaktadır. (1) eşitliğini vektör formda ifade etmek gerekirse;

$$Y_i = W_i n + v_i \quad (2)$$

Burada, $n' = (\beta', y')$, $w_i = [X_i, I_T Z_i']$ ve T boyutlarının birim vektörüdür. Hata bileşenleri modeli tek yönlü ele alındığı zaman kalıntı,

$$v_i = \mu_i I_T + u_i$$

şeklinde gösterilmektedir. Genel itibariyle $E(v_i v_i' | w_i)$, $w_i = (X_i' Z_i')$ ’ye kısıtsız şekilde bağımlı olacaktır.

Arellano ve Bover, (2)'deki eşitliği sistem dönüşümünü uygulayarak şu şekilde elde etmiştir:

$$H = \begin{bmatrix} C \\ iT / T \end{bmatrix} \quad (3)$$

Burada $C, C_{1T} = 0$ şartını (T-1)'in herhangi bir (T-1) $\times$ T boyutlu matrisi sağlamaktadır. Örnek verecek olursak C, birinci fark operatörünün ya da grup içi operatörün (T-1). satırı olabilir. Dönüştürülen kalıntı,

$$v_i^+ = Hv_i = \begin{bmatrix} Cv_i \\ \bar{v}_i \end{bmatrix} \quad (4)$$

şeklindedir. Açıklayıcı tüm değişkenler, eşitlik için ilk (T-1). araçlardır. m_i 'nin μ_i ile kolerasyonsuz olan W_i 'nin bir altındaki kümesi olduğu ve m_i 'nin boyut olarak n_i 'ye eşit veya ondan büyük olduğu varsayılırsa, Hausman ve Taylor'ın 1981'de yapmış oldukları çalışmalarda $X=[X_1, X_2]$ ve $Z=[Z_1, Z_2]$ 'dir. X_1 ve Z_1 , $NT \times k_1$ ve $N \times g_1$ boyutlu değişkenlerdir ve X_2 ve Z_2 , $NT \times k_2$ ve $N \times g_2$ boyutlu birim etkili korelasyonlu değişkenleri ifade etmektedir. Bu durum ise μ_i 'nin, X_1 ve Z_1 değişkenlerini içerdiğini göstermektedir. Tam dönüştürülmüş olan sistemin araç değişken matrisi ise şu şekildedir:

$$M_i = \begin{bmatrix} w'i & \dots & \dots & 0 \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & w'i & \dots \\ 0 & \dots & \dots & m'i \end{bmatrix} \quad (5)$$

Moment koşulu ise;

$$E (M_i' H v_i) = 0$$

şeklinde ifade edilmektedir.

$\bar{H} = I_N \otimes H$ ve $\bar{\Omega} = I_N \otimes \Omega$ 'dir. (2) eşitliğinin $M'\bar{H}$ ile önden çarpılmasıyla da aşağıda verilen eşitlik denklemi elde edilmektedir:

$$M'\bar{H}Y = M'\bar{H}Wn + M'\bar{H}v \quad (6)$$

Arellano ve Bover tahmincisi tarafından bu modelin genelleştirilmiş en küçük kareler yöntemi ile tahmini yapılmaktadır. Bu nedenle çalışmada dinamik

panel veri analizlerinde yaygın olarak kullanılan sistem GMM yöntemine göre, teşviklerin istihdam üzerindeki etkisi şu şekilde modellenmiştir:

$$IST_{it} = \alpha_i + \beta_0 IST_{i,t-1} + \beta_1 TES_{i,t} + \beta_2 GDP_{i,t} + \beta_3 ENF_{i,t} + \beta_4 ELEK_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

Modelde var olan $\varepsilon_{i,t}$ bağımsız dağılan bütün zaman periyodlarındaki hata terimini, α_i bağımsız dağılmış olan birim etkiyi göstermektedir. Tablo 3.2’de modelde yer alan değişkenlerin adları, tanımları, dönem aralıkları, frekansı ve kaynakları gösterilmektedir.

Tablo 3.2: Modelde Kullanılan Değişkenler

Değişkenin Adı	Değişkenin Tanımlanması	Dönem Aralıkları	Frekansları	Elde Edildiği Kaynak
TES	Teşvik Belge Adedi	2006-2019	Yıllık	Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
IST	Yaş gruplarına göre işsizlik oranı	2006-2019	Yıllık	TÜİK
GDP	İktisadi faaliyet kollarına göre cari fiyatlarla GSYH’nin artış oranı	2006-2019	Yıllık	TÜİK
ENF	Yılsonu itibariyle 12 aylık ortalamalara göre ortalama tüketici fiyatları endeksi değişim oranı (%)	2006-2019	Yıllık	TÜİK
ELEK	Kullanım yerlerine göre elektrik tüketimidir.	2006-2019	Yıllık	TÜİK

Kaynak: Yazarın kendisi tarafından oluşturulmuştur.

Dinamik modellerde EKK tahmincilerinin tutarsız ve sapmalı sonuçlar vermesinin nedeni bağımlı değişkenin gecikmeli değeri ile hata teriminin ilişkili olmasına bağlıdır (Balgati, 2005, s. 135). Bu sorunları gidermek adına dinamik panel tahminlerinde GMM yönteminin kullanılması önerilmektedir. Tahmin için basit varsayımlara dayandığından ve uygulama kolaylığından yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Arellano ve Bond (1991) tarafından ortaya atılan bu yaklaşım, modeli spesifik etki bileşenlerini gidermek adına birinci farkları çerçevesinde değerlendirmekte ve araç değişken olarak bağımsız değişkenlerin gecikmeli değerlerini ele almaktadır (Soto, 2009, s. 2).

3.5. Bulgular

Teşviklerin istihdam üzerindeki etkisi araştırılan bu çalışmada, dinamik panel veri yöntemlerinden olan sistem GMM kullanılmıştır. Tablo 3.3’de istihdamın teşvikler üzerindeki etkisinin sonuçları verilmiştir.

Tablo 3.3: Teşviklerin İstihdam Üzerindeki Etkisi için Sistem GMM Tahmincisi Sonuçları

Modeller Değişkenler	Sistem GMM Tahmin Sonuçları
Bağımlı Değişken Gecikmesi	0.9103347 (0.000)*
GDP	9.437615 (0.001)*
ENF	-.178226 (0.000)
TES	0.302449 (0.453) **
ELEK	0.2112885 (0.000)
Grup Sayısı	26
Gözlem Sayısı	338
Wald Chi2	546733.50 (0.000)*
Sargan Chi2	86.52 0.555
AR (1) İçin Arellano-Bond Testi (p değeri)	-3.28 (0.001)
AR (2) İçin Arellano-Bond Testi (p değeri)	-1.02 (0.307)

Not: *, **, *** ; sırası ile %1, %5, %10 düzeyindeki anlamlılıkları göstermektedir.

Kaynak: Tablo yazarın kendisi tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3.3'te önce sistem GMM tahmincilerinin tutarlılığı test edilmiştir. Bu durumda, temel testlerden iki tanesi yapılmıştır. Bunlar; modelde otokorelasyon olup olmadığı sorununu gösteren Arellano-Bond (AB) testi, araç değişkenlerinin geçerliliğini gösteren Sargan testidir. Hansen Ki-kare testi, bir bütün olarak her modelin anlamlı olduğunu göstermektedir. Hata terimleri ile araç değişkenler arasında olan ilişkiyi gösteren sıfır hipotezi araç değişkenlerinin geçerli olduğu tespit edilmiştir.

Sonuçlara göre gecikmeli değişkenler istihdamdaki gelişmeyi açıklamakta anlamlıdır. Wald testi de anlamlıdır. Tablo 3.3'teki otokorelasyon sonuçlarına göre elde edilen verilerde birinci dereceden negatif otokorelasyon (AR1) ve ikinci dereceden negatif korelasyon (AR2) söz konusudur. Bütün veriler için elde edilen tahmin sonuçları incelendiğinde elektrik tüketimi ile istihdam ve GDP ile istihdam arasındaki ilişki anlamlı bulunmuş olup katsayı işareti modelde pozitif olarak çıkmıştır. Elektrik tüketimi arttıkça istihdamın artması, GDP oranları arttıkça istihdamın artması teorik beklentilerle de uyuşmaktadır. Enflasyon ile istihdam ilişkisi incelendiğinde ise katsayı işaretinin modelde negatif olduğu ve anlamlı olduğu bulunmuştur. Teşvik belge adedi ile istihdam ilişkisi ise anlamsız çıkmıştır. Teorik olarak verilen teşviklerin istihdam ile ilişkisinin pozitif olması beklenmektedir, dolayısıyla bu durum teorik beklentiler ile uyuşmamaktadır.

Bu analizden yola çıkarak literatürde yapılan birçok çalışmanın aksine teşviklerin istihdam üzerinde etkisi olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmamızda ele almış olduğumuz teşvik ile istihdam arasındaki ilişkinin anlamlı olmaması ülkemizde verilen teşviklerin uygulanabilirliğinin zor olmasından, verilen teşviklerin her zaman aynı firmalar tarafından kullanıyor olmasından kaynaklanabilmektedir. Bunun dışında teşvikler ve istihdam ilişkisinin anlamsız çıkma sebeplerinden biri de teşvik verisi olarak yatırım teşvik belge adedinin kullanılmış olmasından da kaynaklanabilmektedir. Yatırım teşvik belgelerinin alınması ve uygulanması uzun bir süre gerektiren bir işlem olduğu için istihdama olan etkisi kısa dönemde etkisini göstermeyecektir. Türkiye'de istihdamda artış sağlamak amacıyla pek çok alanda ve sayıda teşvik sağlanmaktadır. Ancak gerek teşviklerden yararlanma şartlarının ulaşılmaz oluşu gerekse şartların işverenler tarafından uygulanmasının karışık ve zor oluşu teşviklerin istihdam yaratma kapasitesini sınırlandırmaktadır. Türkiye'de istihdam destekleri ve teşvikleri çok fazla mevzuat hükmüne dayanarak belirlendiği için bir işverenin birden çok teşvikten faydalanması söz konusu olsa bile mevzuatta bilgi fazlalığı, dağınıklığı ya da anlaşılır olmaması nedeniyle uygulamada tereddüt yaşanmaktadır. Ayrıca teşviklerin kurumlara verildikten sonra izlenmesi, denetlenmesi konusundaki eksikler istismara açık olmakta ve kötü niyetle kullanılarak teşvik destekleri alınıp herhangi bir yatırım söz konusu olmamaktadır. Bu durumlarda teşviklerde tahrir

edici sonuçlara ulaşılmakta ve herhangi bir istihdam artışı söz konusu olmamaktadır.

Teşvik politikaları devletler tarafından tüm ülkelerde ve pek çok sektörde desteklenmektedir. Doğru bir şekilde planlanmayan politikalar ekonomiye de istihdama da katkı sağlamamaktadır. Doğru uygulanan politikalar ise kalkınma hızını büyük oranda arttırmaktadır. Yatırım teşviklerine ülkelerin başvurmasının pek çok nedeni bulunabilmektedir. En gerçekçi olan amaçları ise iktisadi gelişmelerdir. Bu uzun vadede gerçekleşecek olan bir amaçtır. Bu doğrultuda hedef üretim yapısında yeniliklere giderek teknolojik gelişmelerin ülkeye kazandırılması, istihdam oranında artış sağlanması ve ekonomik büyümenin, kalkınmanın hızlandırılması amaçlanmaktadır. Diğer bir amaç ise sosyal gelişmelerdir. Buradaki amaç ise bölgeler arasındaki farklılıkların ve dengesizliklerin giderilmesi, evrensel hizmetlerin sağlanması ve istihdam politikalarının geliştirilmesidir. Bu şekilde politikalar izleyerek devlet, sosyal anlamda önem taşıyan yatırımların yapılmasını teşvik etmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİ

Uluslararası rekabetin sürekli arttığı bir ortamda her ülke kendini bu rekabetçi koşullara hazır hale getirmelidir. Bu süreçte de ekonomik güç elde etmenin yollarından biri de uygulanan teşvik politikalarıdır. Türkiye’de de özellikle istihdamı artırmak için teşvik politikaları oldukça yaygın olarak kullanılmaktadır. Geçmişten günümüze kadar incelendiğinde teşvik politikaları sosyal ve ekonomik politikalara karşı bir müdahale aracı sayılarak kurumsallaşan bir unsur olarak benimsenmiştir. Teşvikler, sosyal ve ekonomik değerlere katkı sunmakla beraber, politikaları ve siyasal tercihleri de yakından ilgilendiren önemli bir kamu müdahale aracı haline gelmişlerdir.

Çalışmada, teşvik programlarının uygulama süreci ve istihdam üzerindeki etkisi değerlendirilmiştir. Uygulama sürecinin merkezinde mali ve finansal teşviklerin olduğu görülmektedir. Söz konusu olan bu teşvik türlerinin yatırım teşvikleri kapsamında; Gümrük Vergisi Muafiyeti, Vergi Tatili, KDV indirimi, istisnası ve ertelenmesi, Yatırım Kredi Desteği, Finansman Fonu, Faiz Desteği gibi araçlar aracılığıyla uygulandığı gözlenmektedir. Diğer yandan, Türkiye’de bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarının fazla olması nedeniyle teşvikler aracılığıyla ekonomik gelişimin hızlandırılması amaçlanmaktadır. Bu nedenle günümüzdeki teşvik sistemlerinin temelinin bölgesel önceliklere sahip olduğu görülmektedir. Buna ek olarak sağlık, alt yapı ve eğitim yatırımlarına yüksek derecede önem verilmesi ve öncelikli tutulması sektör ayrımlarına da önem verildiğini göstermektedir. Devlet, destekleme kapsamında kaynak aktarımını farklı teşvik araçlarıyla özel kesime sunmaktadır. Yatırım, istihdam, Ar-Ge, SGK teşvikleri, vergi istisnaları ve muafiyeti, yer tahsis ve mali kolaylıkların sunulması, enerjide indirim sağlanması, düşük faizli krediler ve hibe destekleri gibi uygulamalarla desteklenmektedir. Bu aşamada teşvik araçlarının biri ya da birkaç tanesi bir arada kullanılabilmektedir. Uygulanan bu yöntemlerle ile Türkiye’de istihdamın, üretimin artması hedeflenen ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması beklenmektedir.

Bu çalışma Türkiye’de verilen yatırım teşviklerinin istihdam üzerindeki etkisini istatistiksel olarak test edip, önerilerle çeşitli çözüm yolları bulmak için yapılmıştır. Çalışmada 2006-2019 yılları arasında verilmiş olan yatırım teşvik

belgeleri, enflasyon, elektrik tüketimi, istihdam, GSYH verileri Düzey 2 bölgeleri nezdinde incelenerek ele alınmıştır. Değişkenlerin incelenmesi için seçilen yöntem Sistem Genelleştirilmiş Momentler Metodudur (SGMM). Çalışmada yöntem olarak Sistem GMM'in seçilme sebebi çalışmayı diğerlerinden farklı kılarak daha önce yapılmamış bu yöntemle teşvik istihdam ilişkisinin incelenmesidir. Elde edilen bulgular istihdamın üzerinde yatırım teşviklerinin etkisi olmadığı yönündedir.

Ele aldığımız istihdam bulgularına göre yatırım teşviklerinin istihdam üzerinde etkisinin bulunmaması beklentilerin aksine gelişen bir durum oluşturmuştur. Yatırım teşviklerinin istihdam ile ilişkisine genel olarak bakıldığında ülkenin gelişmiş bölgelerinin teşviklerden faydalanabilirken, geri kalmış olan bölgelerin yeterince fayda sağlayamadığı dolayısıyla bu durumdan istihdamında etkilendiği düşünülebilir.

Yapılan çalışmalarda teşviklerin istihdam üzerindeki etkilerinin incelendiği pek çok çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmaların birçoğu verilen teşviklerin istihdam üzerine etkilerinin pozitif ve anlamlı olduğu yönüdeyken, bir kısmı da teşviklerin istihdam üzerinde yeterince etkisinin olmadığı yönündedir. Bu doğrultuda yapılan bu çalışma ile Türkiye'de uygulanan teşviklerin istihdam üzerine etkilerinden bahsederek literatüre bir katkı sağlamak amaçlanmıştır. Bu çalışmanın ana konusunu oluşturan istihdamın teşvikle olan ilişkisi, uygulanan ekonomi politikalarını destekler nitelikte değildir. Bu aşamada literatürdeki çalışmalardan farklılık göstermektedir. Elbette teşvik politikaları uygulandığı bölgeleri cazibe merkezi haline getirmede katkı sağlamakta, ülkelerinin gelişimini bölgelerarası dengesizlikleri gidererek geride kalan sektörleri teşvik etmekte ve ülkeleri üst seviyelere taşımaktadır.

İstihdamın ele alındığı bulgular incelendiğinde yatırım teşviklerinin istihdamın üzerindeki etkisi anlamsız bulunmuştur. Buna göre yatırım teşvik belgesinin fazla verilmiş olması istihdamı arttırmamaktadır diyebiliriz. Teorik olarak beklentilerin tersinde çıkan bu sonuçtan yola çıkarak teşviklerin neden istihdamı etkilemediği ile ilgili öngörüler ve önerilerde bulunarak çalışmamız sonlandırılacaktır.

Teşviklerin etkinliği ve verimli olması adına şu önerilerde bulunulabilir;

- Yürürlükte olan teşvik uygulamalarından yararlanma kriterlerinin kolay hale getirilmesi ve teşvik politikalarının e-Bülten halinde bir araya getirilmesi uygulamalara erişim konusunda büyük bir fayda sağlayacaktır. Bu sistem öyle bir dizayn edilmeli ki işletmeler gelişimine göre buradan hangi teşviklerden ne ölçüde faydalanabileceğini görebilmelidir. Gerekğinde bu sistem tarafından işletmeler ya da işverenlere uyarı mesajı göndermelidir. Böylece cezai işlemler ve bürokrasi uygulamaları azaltılıp, uygulamanın kullanımı kolaylaşacaktır.
- Teşvik uygulaması bilindiği üzere güçlü bir ekonomik politika izlenmesi ve istihdamın sağlanması için büyük önem taşımaktadır. İşverenler dolaylı olarak ülke ekonomisi açısından kaynak olarak pozitif bir etken olan teşviklerin uygulamaları esnasında birtakım sorunların olduğu görülmektedir. En önemli sorun olarak görülen teşvik uygulama yapılarının karmaşık olması, teşviklerle ilgili genelgelerin çok olması işverenlerin kafasında karışıklık yaratmakta ve caydırıcı bir etken olarak görülmektedir. Ayrıca devlet teşviklerinin bazılarında yararlanabilmek için işverenlere sunulan şartların çok olması belirli bir süreye tabi tutulması, süre takibinin yapılamaması sadece belirli teşviklere talebin artmasına neden olmuştur.
- Devletlerin, teşviklerin amacına ulaşabilmesi için geri kalmış bölgeleri cazip hale getirmesi gerekmektedir. Çünkü bölgelerin almış oldukları teşvikler incelendiğinde gelişmiş olan bölgelerin teşviklerden daha çok yararlandığı görülmektedir. Bu durumda hem bölgelerarası dengesizliğe hem de hedeflenen teşvik politikasının başarısızlığına neden olabilmektedir.
- Teşvikler verilirken verilen bölgedeki sağlık, ulaşım, enerji, eğitim gibi kurumsal yatırım harcamalarına dikkat edilmeli eğer yoksa bunların öncelikli şekilde yapılıp sonrasında özel kesimin teşvikler ile desteklenmesi sağlanmalıdır. Bunun nedeni ise teşviklerin bu tür bölgelere verildiğinde altyapı eksikleri nedeniyle etkinliğinin sağlanamamasıdır.

- Özel sektöre verilen teşviklerde bir diğer önemli unsur nitelikli işgücüdür. Burada yapılması gereken ya bölgenin ihtiyacına göre işgücü yetiştirilmesi ya da bölgedeki işgücüne göre yatırımların teşvik edilmesidir.
- Teşvik programlarının faydalı olup olmadığı uygulanan kurumlar tarafından düzenli olarak takip edilmeli, çalışmaları değerlendirilmeli ve programların etkili olup olmadığı analizlerle ölçülmelidir.
- Bir üretim yapıldığı zaman satış ve pazarlama gibi sektörlerde istihdam alanı doğal olarak yaratılmaktadır. Önemli olan üretimin arttırılmasına ağırlık vererek katma değeri yüksek olan ürünlerin üretilmesini teşvik etmektir. Yeni firmaların piyasaya girebilmesi ve üretimin arttırılması adına işgücü maliyeti düşürülmelidir.
- Beşerî sermaye, bölgelerin potansiyelleri, sektör farklılıkları göz önünde bulundurularak âtıl kaynakların üretime dahil edilmesi şeklinde teşviklerin uygulanması önemlidir.
- Şirketlerin finans ihtiyaçlarına ve yatırım yapmak istedikleri teşviklerle ilgili bilgilere ulaşabilme olanakları kolaylaştırılmalı, bürokrasi ile ilgili süreçler hızlı bir şekilde halledilmeli, teşvikler konusunda şirketlere danışmanlık verecek danışmanlık ofisleri kurulmalıdır.
- Yatırımların yapılması güven, süreklilik ve huzur isteyen bir durumdur. Bu olguların olmadığı bir ortamda hiçbir yerli ve yabancı yatırımcı sermayesini tehlikeye atmaz. Bu olgular kaybolduğu zaman insan kaynağı göçü ve sermaye kaçışı ile ekonomik göç gerçekleşmeye başlar. Bu sebeple hepsinden önce yatırımcılar için güven ve istikrar ortamı sağlanmalı buna yönelik tedbirler alınmalıdır.
- Yapılan yatırımların aynı firmalar ya da şahıslar tarafından alınması verilen teşviklerin istihdam üzerindeki etkisini sınırlandırmaktadır. Teşviklerin sürekli benzer firmalar tarafından alınması bu şirketlerin ekonomik olarak büyümesine katkı sağlamaktadır ancak ekonomik olarak büyüyen birçok firma istihdamdan ziyade makineleşmeye önem vermekte dolayısıyla insan gücüne daha az ihtiyaç duymakta ve istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir. Bu duruma engel olmak adına sağlanan desteklerden faydalanan firmaların takibi yapılmalı bu destekler tek elde toplanmamalıdır.

- Elbette ki çalışmamızın sonuçlarının tek sebebi uygulanan politikaların yanlış ya da yetersiz olmasından kaynaklanmamaktadır. Türkiye’de de diğer ülkelerde de vasıf uyumsuzluğu işgücü arzı yönünden istihdamın artmasının önünde engel olarak görülebilmektedir. Teknik becerilerdeki yetersizlik, temel ve davranışsal beceri uyumsuzluğu ve girişimcilik yeteneği eksikliği her ne kadar teşviklerle özel sektörler desteklense de istihdamın artmasında büyük bir engel oluşturmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi için bu yeterlilik eğitimleri verilmeli ve bu yönde teşvikler sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, çalışmada ulaşılmış olduğumuz ampirik bulgular teşviklerin istihdam üzerinde olumlu etkisinin olmadığını göstermektedir ve bu çerçevede iki etken arasındaki etkileşim değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ülkenin bölgesel ve ulusal olarak büyüyebilmesi, kalkınabilmesi ve istihdam olanaklarının üst seviyeye getirilebilmesi için bir araç olan teşvikler çok önemli bir politika aracıdır ancak bu teşviklerin amacına ulaşabilmesi için denetiminin ve etkinliğinin takip altında tutulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Adámek, E., & Rybková, L. (2015). Influence of Investment Incentives on Development of Regional Unemployment in the Czech Republic. *European Journal of Business Science and Technology*, 1(1), 5-14.
- Ağralı, O. (2014). *Kalkınma Ajanslarının Bölge ve İl Kalkınmasındaki Rolü: Baka ve Isparta Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi.
- Akdeve, E., & Karagöl, E. (2013). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Teşvikler Ve Ülke Uygulamaları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (37), 320-330.
- Akpınar, R., Taşçı, K., & Özsan, M. (2011). *Teoride ve Uygulamada Bölgesel Kalkınma Politikaları*. Bursa: Ekin Kitabevi. 14-18.
- Alden, J., Adams, N., & Harris, N. (2006). *Regional Development and Spatial Planning in an Enlarged European Union*. New York: Urban and Regional Planning and Development Series.
- Apan, A. (2004). Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 13(4), 39-58.
- Arellano, M., & Bond, S. (1991). Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations. *The Review of Economic Studies*, 58(2), 277-297.
- Arellano, M., & Bover, O. (1995). Another Look at the Instrumental Variable Estimation of Error-components Models. *Journal of Econometrics*, 68(1), 29-51.
- Armstrong, H., & Taylor, J. (2000). *Regional Economics and Policy*. UK.: Blackwell Publishing.
- Arslan, E., & Altınok, S. (2010). *Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisinde Beklenen Katkıları*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Konya: T.C. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arslan, K. (2005). Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(7), 275-294.
- Australian Taxation Office (2009). Mayıs 22, 2022 tarihinde <https://www.ato.gov.au/law/view/document?docid=TPA/TA20099/NAT/ATO/00001> adresinden alındı.
- Ay, H. (2005). Yatırım Teşviklerinin Sabit Sermaye Yatırımları Üzerindeki Etkisi. *Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(2), 177-185.
- Ay, S. (2012). Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 328-340.
- Aydın, A. (2008). İktisadi Açından Bölgesel Dengesizlik: Mardin İli Örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(24), 306-307.

- Aykin, H. (2006). Uluslararası Ampirik Çalışmalar Işığında Vergi Teşviklerinin Etkinliği. *Yaklaşım Dergisi*, (160), 1-5.
- Aytekin, B. (2015). Ocak 19, 2020 tarihinde <https://silo.tips/download/polarze-blge-kentn-srdrlblrl-lks-sanayleme-ktsadi-aisindan-kocael-yarimadasi-rn> adresinden alındı.
- Babatunde, B., & Shakirat, A. (2012). The Impact of Tax Incentives on Foreign Direct Investment in the Oil and Gas Sector in Nigeria. *IOSR Journal of Business and Management*, 6(1), 1-15.
- Baltagi, B. H. (2005). *Econometric Analysis of Panel Data*. (3rd edition), Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Bakırcı, F., Ekinci, E., & Şahinoğlu, T. (2014). Bölgesel Kalkınma Politikalarının Etkinliği: Türkiye Alt Bölgeler Bazında Bir Uygulama. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 281-298.
- Barbaur, P. (2005). *An Assesment of South Africa's Investment Incentive Regime with a Focus on the Manufacturing Sector*. London: Overseas Development Institute.
- Bassanini, A., & Scarpetta, S. (2001). The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries. *OECD Economic Studies*, 15, 39-47.
- Bekele, G., & Randall, W. (2006). *Theoretical Perspectives on Industry Clusters Research Paper* Ekim 15, 2020 tarihinde <http://www.rri.wvu.edu/pdffiles/bekelewp2006-5.pdf> adresinden alındı.
- Benk, S. (2005). Vergisel Teşvikler ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları. *Vergi Sorunları Dergisi*, 26, 137-141.
- Betcherman, G., Daysal, M., & Pages, C. (2010). Do Employment Subsidies Work? Evidence from Regionally Targeted Subsidies in Turkey. *Labour Economics*, 17(4), 705-711.
- Bıyık, R., & Kıratlı, A. (2000). *Vergi Teşvikleri ve Korumaları*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayınları.
- Blundell, R. & Bond, S. (1998). Initial Conditions and Moment Restrictions in Dynamic Panel Data Model. *Journal of Econometrics*, 87(1), 115-143.
- Bozdağın, M. (2008). *Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi*. Ankara: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği.
- Bozkurt, R. (1993). Şubat 10, 2022 tarihinde <https://tosyov.org.tr/xvi.-kobi-zirvesi-nin-cozum-onerisi/> adresinden alındı.
- Bulut, M. (2009). *Yatırım İkliminin Geliştirilmesinde Vergi Politikalarının Rolü: Türkiye Örneği*. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Cambini, C., & Rondi, L. (2009). Incentive Regulation and Investment Decisions of European Energy Utilities. *Journal of Regulatory Economics*, 38(1), 240-250.
- Campbell, J., (1972). Growth Pole Theory, Digraph Analysis and Interindustry Relationships. *Journal of Economic and Social Geography*, 63, 1-5.

- Cleeve, E. (2008). How Effective are Fiscal Incentives to Attract FDI to Sub-Saharan Africa?. *Journal of Developing Areas, Tennessee State University, College of Business*, 42(1), 135-153.
- Dawkins, C. J. (2003). Regional Development Theory: Conceptual Foundations. *Classic Works and Recent Developments Journal of Planning Literature*, 18(2), 135-140.
- Devlet Planlama Teşkilatı [DPT]. (2000). Ekim 10, 2021 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Cevre-Ozel-Ihtisas-Komisyonu-Raporu.pdf> adresinden alındı.
- Devlet Planlama Teşkilatı, [DPT]. (2001). *Kamu Yatırımlarının Planlanması ve Uygulanmasında Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı, [DPT]. (2003). Eylül 20, 2022 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/2003Program%C4%B1.pdf> adresinden alındı.
- Devlet Planlama Teşkilatı [DPT]. (2007). Ağustos 10, 2021 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060701M1-2.pdf> adresinden alındı.
- Devlet Planlama Teşkilatı [DPT]. (2020). Kasım 5, 2020 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/ozel-ihhtisas-komisyonu-raporlari/#1668675990514-384a7e2d-aef7> adresinden alındı.
- Deviren N., & Yıldız O. (2014). İnternet Kullanımının Ekonomik, Sosyal ve Siyasi Etkileri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 13, 8-10.
- Dicken, P., & Ticknell, A. (1992). Competitors or Collaborators? The Structure of Inward Investment Promotion in Nothern England Region. *Studies*, 26, 99-114.
- Dinler, Z. (1994). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi .
- Dinler, Z. (2001). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Dinler, Z. (2005). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi .
- Dinler, Z. (2008). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi .
- Dinler, Z. (2012). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Doğanalp, N. (2019). Türkiye’de Teşvik Uygulamalarının İstihdama Katkısı: Seçilmiş İller Üzerine Bir Panel Veri Analizi. *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi*, 17, 1285-1293.
- Dökmen, G., & Devrim, F. (2009). *Bölgesel Kalkınmada Yenilik Sistemleri Ve Devletin Rolü: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir: T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Dökmen, G. (2012). Kamu Harcamaları ve Kamu Gelirleri Arasındaki İlişki: Panel Nedensellik Analizi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(2), 115-143.

- Duran, M. (1998). *Türkiye’de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları Raporu*. Ankara: 1998.
- Duran, M. (2003). *Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları Raporu*. Ankara: Hazine Müsteşarlığı.
- Dülger, O., & Serinkan, C. (2020). *Türkiye’de Teşvik ve Destek Sistemleri: KOSGEB’e Yönelik Bir Çalışma*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Pamukkale: Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi.
- Elmas, G. (2001). *Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler AB ve Türkiye*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Eraydın , A. (1983). *Türkiye’de Ulusal Kalkınma Planlarının Bölgesel Ayrıştırılmasına Yönelik Bir Yaklaşım*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Basımevi.
- Eren , H., & Cideciğiller , A. (2011). Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 69(2), 391-410.
- Erkaçar, M. E. (2010). Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması. *Mevzuat Dergisi*, 153, 2.
- Erkal, M. (1990). *Bölge Açısından Az Gelişmişlik*. İstanbul: Derya Yayınevi.
- Erkan, B. (1999). Türkiye’de Nedenleri ve Boyutlarıyla Bölgesel Düalizm. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 121.
- Erkan, H. (1987). *Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme: Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım*. İzmir: Kavram Matbaası.
- Ertaş, N. (2013). *Bölgesel Kalkınma Politikası Aracı Olarak Kalkınma Ajansları: Türkiye’de Bölgesel Potansiyelin Değerlendirilmesi Açısından "Mevlana Kalkınma Ajansı" Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Konya: Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Eser, E. (2011). *Türkiye’de Teşvik Sistemleri ve Mevcut Sistemin Yapısına Yönelik Öneriler Raporu*. T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- Eser, E. (2019). *Devlet Destekli Kredi Teşviklerinin Firma Karlılıkları Üzerine Etkisi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi.
- EURADA. (1999). Mart 16, 2020 tarihinde <http://www.eurada.org/files/RDA/Creation%20development%20and%20management%20of%20RDA.pdf>, 169 p. adresinden alındı.
- Gabe, M., & Kraybill, D. (2002). The Effect of State Economic Development Incentives on Employment Growth of Establishments. *Journal of Regional Science*, 42(4), 703-730.
- Geray, C. (1997). Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 52(1), 280-299.
- Greene, W. H. (2003). *Econometric Analysis*. Pearson Education. New Jersey.

- Gülmez, M. & Yalman, İ. (2010). Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Sivas İli Örneği. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24(2), 235-257.
- Günday, E. (2010). *Avrupa Birliğinde Devlet Yardımları Politikası*, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Araştırma ve İnceleme Raporu, Ankara.
- Gündüz, A. (1994). *Bölgesel Dengesizlik ve GAP Projesi*. Malatya: Özmert Ofset Yayıncılık.
- Gündüz, A. Y. (2004). Kentsel Ekonomi ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Projeleri. *DPT Yayını*, 1, 252-256
- Gündüz, A. (2006). *Bölgesel Kalkınma Politikası*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Güney Marmara Kalkınma Ajansı [GMKA]. (2019). Ocak 01, 2019 tarihinde <https://www.gmka.gov.tr/kalkinma-ajansi-nedir-gorevleri-nelerdir> adresinden alınmıştır.
- Güler, H. (2010). Türkiye’de Mali Nitelikteki Teşviklerin Doğrudan Yabancı Sermaye Üzerindeki Etkisi: Toda-Yamamoto Nedensellik Analizi Çerçevesinde Değerlendirme. *Maliye Dergisi*, 158, 262-277.
- Gürler, H., & Yayla, Y. (2021). İstihdamı Teşvik Politikalarının Etkinliği: Türkiye ve AB Karşılaştırması. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 20-22.
- Gujarati, D., & Porter, D. (1999). *Basic Econometrics*. The McGraw-Hill Series Economics.
- Han, E., & Kaya, A. (2006). *İktisadi Kalkınma ve Büyüme*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Hasanoğlu, M., & Aliyev, Z. (2006). Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Sayıştay Dergisi*, 60, 82-83.
- Haughwout, A. F. (2002). Public Infrastructure Investments, Productivity and Welfare In Fixed Geographic Areas. *Journal of Public Economics*, 33, 405-428.
- Hsiao, C. (2014). *Analysis of Panel Data*. Cambridge University Press.
- Ildırar, M. (2004). *Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Stratejileri*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- İnam, M., & Öztürk, Z. (2019). Türkiye’de Bölgesel Teşviklerin İstihdama Etkisi. *European Congress on Economic Issues VI.*, 3, 152-158.
- İncekara, A. (1995). *Türkiye’de Teşvik Sistemi*. İstanbul: İTO Yayını.
- İncekara, A. (2001). *Anadolu’da Yeni Turizm Olanakları ve Bölgesel Kalkınmadaki Yeri*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- James, S. (2009). *Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*. Ocak 07, 2020 tarihinde <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27875?show=full&locale-attribute=fr> adresinden alındı.

- Kanberoğlu, Z., & Egeli, H. (2008). *Kobi'lerin Bölgesel Kalkınma Üzerine Etkileri: Van İli Üzerine Bir Uygulama*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karabıçak, M. (2013). Türkiye'de Uygulanan Ekonomik Teşvik Politikalarının Boyutu, Ulusal, Bölgesel ve Yerel Kalkınma Üzerine Olası Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18, 3-5.
- Karaboğa H. (2014). *Impact of Investment Incentives on Various Macroeconomic Variables in Turkey*. Gebze Institute of Technology Institute of Social Sciences Master's Thesis.
- Karakurt, A. (2010). Küresel Kriz Ortamında Yatırım Teşvikleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 65(2) 149.
- Karluk, R. (1999). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Kaya, A. (2009). *Türkiye'de Bölgesel Net Mali Yansıma*. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Kılıç, S., & Mutluer, M. (2004). Coğrafyada ve Bölge Planlamada Bölge Kavramının Karşılaştırmalı Olarak İrdelenmesi. *Ege Coğrafya Dergisi* 13, 17-28.
- Kılınç Savrul, B., & Dinçer, M. (2012). *Bölgesel Kalkınma Teorileri ve Politikaları: Avrupa Birliği ve Türkiye*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Kızıl, C., & Akkoyunlu, P. (2018). *Devletin Bölgesel Kalkınmada İzlediği Politikaların Etkinlik Analizi: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi.
- Klemm, A., & Parys, S. (2009). *Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives*, IMF Working Paper. Kasım 20, 2022 tarihinde <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp09136.pdf> adresinden alındı.
- Koç, N. & Şahin, M. (2020). Türkiye'de İstihdamın Arttırılmasına Yönelik Teşvik Politikalarının İncelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(75), 1304-1308.
- Kramarz, F., & Philippon, T. (2001).). The Impact of Differential Payroll Tax Subsidies on Minimum Wage Employment. *Public Economy Journal*, 82(1), 115-146.
- Kulaksız, Y. (2008). *Türkiye'de Bölgesel Gelişmişlik Farkları, İstihdam ve Kurum Hizmetlerinin Çeşitlendirilmesi Raporu*. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- Kumral, N. (1994/825). Bölgesel Gelişme ve Kalkınma Ajansları. *İktisat İşletme ve Finans Dergisi*, 9(105), 60-64.
- Küçüköğlu, M., & Palamut, E. (2005). *Vergisel Teşviklerin Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Üzerine Uygulama*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Bursa: T.C. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Leblebici, F. (2002). *Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstegelerle Mukayesi*. Haziran 1, 2021 tarihinde <https://www.sbb.gov.tr/wp->

[content/uploads/2022/08/Devlet_Yardimlari_Uygulamasinin_Maliyeti_ve_Ekonomik_Gostergelerle_Mukayesesi_.pdf](content/uploads/2022/08/Devlet_Yardimlari_Uygulamasinin_Maliyeti_ve_Ekonomik_Gostergelerle_Mukayesesi_.pdf) adresinden alındı.

- Lego, B., Gebremedhin, T., & Cushing, B. (1999). *Multi-Sector Export Base Model of Long-Run Regional Economic Growth*. Ekim 07, 2021 tarihinde https://researchrepository.wvu.edu/rri_pubs/176/ adresinden alındı.
- Maç, N. (2006). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye, 2006-117/76 Sayılı Araştırma Raporu*. Konya.
- Matyas, L., & Sevestre, P. (1996). *The Econometrics of Panel Data. A Handbook of the Theory with*.
- Mawson, J., (2000). Policy Review Section. *Regional Studies Journal*, 34(3), 291- 307.
- Mazlum, M., Yücel, İ., & Tekeoğlu, M. (1990). *Özel Kesim Yatırım İmkânları ve Yatırım Kararlarında Teşviklerin Etkinliği*. Ankara: TOBB Yayınları.
- Mbah, S., & Agu, O. (2013). The Effectiveness of Government Employment Policies in Nigeria. *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, 12(3), 65-71.
- Mercado, R. G. (2002). *Regional Development in the Philippines: A Review of Experience*. Temmuz 4, 2020 tarihinde <https://www.elib.gov.ph/results.php?f=author&q=Mercado%2C+Ruben+G> adresinden alındı.
- Meyer, J. (1963). Regional Economics: A Survey. *American Economic Association*, 53(1), 19-54.
- Miroslava, C. (2013). The Effectiveness of Investment Incentives in Certain Foreign Companies Operating in the Czech Republic. *Journal of Competitiveness*, 5(1), 108-120.
- Nijkamp, P., & Abreu, M. (2006). *Regional Development Theory*. Ekim 15, 2020 tarihinde ftp://zappa.ubvu.vu.nl/200900_29.pdf adresinden alındı.
- Okutmuş, E., Uyar, S., & Gövce, M. (2015). Sağlık Turizminde Devlet Teşviklerinin TMS 20 Kapsamında Muhasebeleştirilmesi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 64-67.
- Özbek, A. (2017). Devlet Teşvikleri ve Hazır Giyim İşletmeleri Üzerine Bir Çalışma. *Doğu Anadolu Sosyal Bilimlerde Eğilimler Dergisi*, 1, 1-5.
- Özdemir, Y. (2007). Türkiye’de Yatırım Harcamalarının Gelişimi ve Kamu Yatırım Politikaları. *Bütçe Dünyası Dergisi*, 3(27), 72.
- Özen, P. (2005). *Bölge Kalkınma Ajansları*. TEPAV.
- Özer, Y. & Karaman, Z. (2009). *Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Yapılanması ve İşlevselliği: İzmir ve Çukurova Örnekleri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Palamut, M., & Küçüköğlu, M. (2005). *Vergisel Teşviklerin Bölgesel Kalkınmadaki Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi Üzerine Uygulama*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Bursa: Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Parr, J. (1973). Growth Poles, Regional Development and Central Place Theory. *12TH European Congress of The Regional Science*, 31, 28-32.
- Peters, D. (2004). *Revisiting Industry Cluster Theory and Method For Use in Public Policy: An Example Identifying Supplier-Based Clusters in Missouri*. Aralık 17, 2021 tarihinde <https://jrap.scholasticahq.com/article/10202-revisiting-industry-cluster-theoryand-method-for-use-in-public-policy-an-example-of-identifying-supplier-based-clusters-in-missouri> adresinden alındı.
- Polatkan, T. (1968). *Bölgesel Gelişme Politikası*. Ankara: DPT.
- Raagmaa, G. (2003). *Centre-Periphery Model Explaining the Regional Development of the Informational and Transitional Society*. Ağustos 22, 2021 tarihinde https://www.econstor.eu/bitstream/10419/116225/1/ERSA2003_503.pdf adresinden alındı.
- Recepoğlu M., & Değer M. (2016). Türkiye’de Bölgesel Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: Düzey 2 Bölgeleri Üzerine Panel Veri Analizleri (2004-2011). *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14, 4-10.
- Reside, Renato E. (2007). Can Fiscal Incentives Stimulate Regional Investment in the Philippines?, *UPSE Discussion Paper*, 1, 1-5.
- Saraç, O. (2005). *İhracatta Devlet Yardımları*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık.
- Sarıöz, Y. (2006). *Türkiye’de 1990 Sonrası Uygulanan Yatırım Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı.
- Schalk, H. J., & Gerhard U. (2000). Regional Investment Incentives in Germany: Impacts on Factor and Growth. *The Annals Of Regional Science*, 34, 173-195.
- Schrijver, F. (2006). *Regionalism After Regionalisation: Spain, France and United Kingdom*. Amsterdam, Hollanda: Amsterdam: Vossiuspers. Aralık 30, 2019 tarihinde <https://dare.uva.nl/search?identifier=01295162-8198-4fd2-b52c-a1eac42f434d> adresinden alındı.
- Selim S., Koçtürk M., & Eryiğit P. (2014). Türkiye’de Yatırım Teşvikleri ve Sabit Yatırımların İstihdama Etkisi: Panel Veri Analizi. *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 14, 661-674.
- Serdengeçti, T. (2002). *Genel Yatırım ve Kobi Teşvik Mevzuatı ile Uygulamaları*. Ankara: Hazine Müsteşarlığı Yayınları.
- Sevinç, H. (2011). Bölgesel Kalkınma Sorunsalı: Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 15(1), 38-39.
- Sevinç, H., & Emsen S. (2014). *Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Belirleyicileri Ve Gelişme Etkileri: Türkiye Örneği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Erzurum: Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Sulaiman, A. (2010). *Regional Economic, Policy and Regional Disparity in Large Territories: The Case of Canada and China*. Unpublished PHD Thesis. Kanada:

A Thesis Presented to Department of Geography, the Faculty of Art and Sciences of University of Montreal.

- Sungur, O., & Keskin, H. (2009). Coğrafi Yakınlık Hala Önemli Mi? Yerel İnovasyon Modellerinden Çokyerelli Bilgi Dinamiklerine Dönüşüm. *Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 1(2), 107-131.
- Sungur, O., & Keskin, H. (2009). Bölgesel Kalkınmada Yakınlığa Dayalı İnovasyon Modelleri ve Yeni Bir Açılım Olarak Uzak Networkler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Uluslararası Davraz Kongresi: Küresel Diyalog Dergisi*, 58, 24-27.
- Şahin, L. (2007). Türkiye İşgücü Piyasasının Yapısal Özellikleri ve İşsizlik Sorunu. *İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Dergisi*, 1(1), 1-18.
- Şanlı, C. (1978). *Bölgelerarası Dengesizliğe İktisadi Gelişme Teorileri Açısından Bir Yaklaşım*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi.
- Şahin, M., & Uysal Ö. (2011), Bölgesel Kalkınma Çerçevesinde Yatırım Teşviklerinin Shift-Share Analizi. *Maliye Dergisi*, 160, 111-138.
- Şenatalar, B. (2003). *Kamu Ekonomisi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Takım, A., & Ersungur, M. (2018). Türkiye’de Teşvik Sisteminin Yapısı, Sorunları ve Etkinliği Üzerine Bir Politika Önerisi: Tek Bir Uygulamacı Kuruluş Sorunları Çözer Mi? *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(3), 730.
- Tanzi, V., & Zee, H. (2000). Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. *International Monetary Fund Working Journal*, 25, 2-8.
- Taş, Y., & Bilen, M. (2014). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Genç İşsizliği Sorunu ve Çözüm Önerileri. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 3(6), 62-63.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2022, Haziran). Ağustos 10, 2022 tarihinde <https://www.sanayi.gov.tr/destek-ve-tesvikler/yatirim-tesvik-sistemleri> adresinden alındı.
- Taşçı, K., Akpınar, R., & Özsan, M. (2011). *Teoride ve Uygulamada Bölgesel Kalkınma Politikaları*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Tekin, A. (2006). Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (16), 301-316.
- Thomas, K. (2007). *Competing for Capital: Europe and North America in a Global Era*. Washington: Georgetown University Press.
- Thompson, W. (1975). *The National System of Cities as An Object of Public Policy : In Regional Policy: Readings In Theory and Applications*, John Friedmann And William. 148. Cambridge: Cambridge, MA: MIT Basını.
- Topal, M. (2006). *Uluslararası Kuruluşların Teşvik Sistemine Bakışı ve Türk Teşvik Sisteminin Bu Çerçevede Analizi*. 37. Trabzon: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi.

- Tung, S., & Cho, S. (2001), "Determinants of Regional Investment Decisions in China: An Econometric Model of Tax Incentive Policy", *Review of Quantitative Finance and Accounting*, 17, 167-185.
- Turan, M. (2005). *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne değildir?* Ankara: Paragraf Yayınevi.
- Tutar, F., & Demiral, M. (2007). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2, 1-65.
- Tüleykan, H. (2015). Mali Teşvik Uygulamalarında Ar-Ge ve Önemi. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 233.
- Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK]. (2022). Ağustos, 22, 2022 tarihinde <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/anaSayfa.do?dil=tr> adresinden alındı.
- United Nations Conference On Trade and Development [UNCTAD]. (2004). *Incentives*. New York and Geneva. Mayıs 6, 2022 tarihinde https://unfoundation.org/cop27/?gclid=EAIaIQobChMI163mvKGV_AIVyAwGAB34ewZ-EAAYASAAEgKRJ_D_BwE adresinden alındı.
- Uşen, Ş. (2007). Aktif Emek Piyasası Politikaları. *Çalışma ve Toplum Dergisi* (2), 90.
- Uzay, N. (2005). *Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yaman, İ. (2020). *Kamu Yatırımlarının Belirleyicileri Üzerine Ampirik Bir Analiz*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar. (2009, Temmuz 16). *Resmî Gazete* (Sayı 27290). Eylül 27, 2022 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090716-5.htm> adresinden alındı.
- Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar. (2012, Haziran 15). *Resmî Gazete* (Sayı 28328). Eylül 20, 2021 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120619-1.htm> adresinden alındı.
- Yavan, N. (2011). *Teşviklerin Bölgesel ve Sektörel Analizi: Türkiye Örneği*. Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.
- Yavuz, A. (2010). Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Yatırım Teşviklerinin Rekabet Koşulları Altında Özel Kesim Yatırımları Ve İstihdam Üzerine Etkisi : Ekonometrik Bir Analiz. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(1), 83-87.
- Yayla, Y. (2021). İstihdamı Teşvik Politikalarının Etkinliği: Türkiye ve AB Karşılaştırması. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 1-22
- Yeldan, E. (2010). "Global Crisis and Turkey: A Macroeconomic Assessment of the Effects of Fiscal Stimulus Measures on Employment and Labour Markets" ", in *Crisis and Turkey: Impact Analysis of Crisis Response Measures*. Ankara: International Labour Organization Publications.

Yılmaz, H. (2020). Türkiye'de Yatırım Teşvik Sisteminin Tarihçesi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 12(23), 431-441.



ÖZ GEÇMİŞ

Adı ve Soyadı : Mehtap İnam

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

Aldığı Sertifikalar : Bilgisayar Kullanım Sertifikası, Beden Dili /Etkili İletişim/ Diksiyon, İngilizce Dil Eğitimi, NLP Eğitimi, Online Uygulamalı E-ticaret/ İnternette Uluslararası Ticaret Semineri, ISO 9001-2000 Kalite Yönetim Sistemi Temel Eğitimi/ İç Tetkikçi Eğitimi, Bankacılıkta işe alım stratejileri/ Bankacılıkta Kariyer/ Temel Bankacılık

Uzmanlık Alanı : Proje Yönetimi

Derece	Bölüm/Program	Üniversite	Yıl
Ön Lisans	Dış Ticaret ve Avrupa Birliği	Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi	2009-2011
Lisans	İktisat	Zonguldak Bülent Ecevit Ünivertisesi	2012-2015
Y. Lisans	İktisat	Zonguldak Bülent Ecevit Ünivertisesi	2018-2022

Görevler :

Görev Unvanı	Görev Yeri	Yıl
İthalat-İhracat Sorumlusu	Zonguldak Ulaş Gümrük Müşavirliği	2009
Air Information Management	Zonguldak Havalimanı	2017-2018
Proje Danışmanı	Kobiset / Zonguldak	2018-2019
Ar-Ge ve Proje Müdürü	Nettree Global Market Bilişim ve Teknoloji Anonim Şirketi	2022-

Eserler :

A. Uluslararası hakemli dergilerde yayımlanan makaleler:

A1.

B. Uluslararası bilimsel toplantılarda sunulan ve bildiri kitaplarında (proceedings) basılan bildiriler:

B1.

C. Yazılan ulusal/uluslararası kitaplar veya kitaplardaki bölümler:

C1. Yazılan ulusal/uluslararası kitaplar:

C1.1.

C2. Yazılan ulusal/uluslararası kitaplardaki bölümler:

C2.1.....

D. Ulusal hakemli dergilerde yayımlanan makaleler:

D1.....

E. Ulusal bilimsel toplantılarda sunulan ve bildiri kitaplarında basılan bildiriler:

E1. Türkiye’de Genç İşsizlik Oranın Ekonomik ve Sosyal Hayat Üzerindeki Etkisi ve Genç İşsizlik ile İlgili Alternatif Çözüm Önerileri 10-11 Eylül 2019, İstanbul, IEP’19-Spring

E2. Türkiye’de Bölgesel Teşviklerin İstihdam ve Ekonomik Etkileri 10-11 Eylül 2019, İstanbul, European Congress on Economic Issues

F. Sanat ve tasarım etkinlikleri:

F1.....

G. Diğer yayınlar: (Yukarıdaki maddelerde yer alan başlıklardaki kategorilere girmeyen ve belirtilmek istenen tüm eserler bu maddenin altında belirtilecektir.)

G1.....