

## **TÜRKİYE'DE BÖLGESEL TEŞVİK UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZİ**

### *A COMPARATIVE ANALYSIS OF REGIONAL INCENTIVES IN TURKEY*

**Yrd.Doç.Dr. Mehmet DAĞ**

Hakkari Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, mehmetdag@hakkari.edu.tr, Hakkari/Türkiye

**Öğr.Gör. Fatma ÖKDE**

Hakkari Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, Bölümü, fatmaokde@hakkari.edu.tr, Hakkari/Türkiye

**Arş.Gör. İsmail Ercan BÖRÜ**

Hakkari Üniversitesi, İİBF, İşletme Bölümü, ismailercanboru@hakkari.edu.tr, Hakkari/Türkiye

**Arş.Gör. Burak ÖKDE**

Hakkari Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, burakokde@hakkari.edu.tr, Hakkari/Türkiye

### **ÖZ**

Bu çalışmanın amacı, bölgesel kalkınmışlık farklılıklarının giderilebilmesi için, uygulanan bölgesel teşvik politikalarının incelenmesi ve ne tür teşvik sistemlerinin uygulandığının, bu uygulamalarla nelerin amaçlandığının ve nasıl sonuçlar elde edildiğinin araştırılmasıdır. Son yüzyıldır, kalkınmada geri kalan belli bölgelere yatırım çekebilme ve bölgesel kalkınmışlık farkını azaltabilmek için ülkelerin bir takım teşvik politikaları uyguladığı görülebilmektedir. Ülkemizde de bölgesel farklılıkları azaltabilmek için bir takım teşvik politikaları uygulanmış ve halen uygulanmaktadır.

Çalışmada öncelikle bölge kavramı üzerinde durulduktan sonra, bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkış nedenleri ve çözüm yolları tanımlanmaya çalışılmıştır. Türkiye'de bölgesel dengesizliklerin ve nedenlerinin neler olduğu ve bu nedenleri ortadan kaldırabilmek için Türkiye'de uygulanan teşvik politikalarına değinilmiştir. Uygulanan teşvik politikalarının gelişimi ve bu politikaların ne tür etkiler doğurduğu ise çalışmanın sonunda tartışılmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Bölgesel Dengesizlik, Bölgesel Kalkınma, Teşvik Sistemleri

### **ABSTRACT**

The purpose of this study is to examine the applied regional incentive policies and to investigate what kind of incentive systems are applied, aimed at these p Regional Imbalance, Regional Development, Incentive Systems, ractices and how they are obtained in order to resolve regional developmental differences. For the last hundred years, a number of incentive policies have been implemented in countries in order to attract investment in certain areas of development and to reduce awareness for regional development. United Nations policies have been implemented and are still being implemented.

After focusing on the concept of the primary region in the study, the reasons for the emergence of regional imbalances and their solutions have been tried to be defined. I evaluated the incentive policies applied in Turkey and I saw why you did it. The development of applicability politics and what is born of these policies have been tried to be discussed at the end of the study.

**Keywords:** Regional Imbalance, Regional Development, Incentive Systems

## 1. GİRİŞ

Özellikle son yüzyılda belirgin hale gelen bölgeler arası kalkınmışlık sorununun, ülkeler için siyasal, sosyal ve ekonomik bir sorun halini aldığı görülebilmektedir. Bölgeler arası kalkınmışlık sorununun çözümü için birbirinden farklı çözüm yolları ve teşvik politikaları uygulanmakla birlikte, henüz bu soruna bir çözüm bulunduğu söylenememektedir.

Bölgesel dengesizlikleri azaltmanın ya da ortadan kaldırmanın, ekonomik, toplumsal ve siyasal güçlükleri bulunmaktadır. Geri kalmış bölgeleri kalkındırmak, bölgeler arasında göreceli bir denge sağlamak, maliyeti yüksek politikaların uygulanmasını gerektirir. Günümüzde, bölgesel dengesizliklere devletin karışması, hemen hemen her ülkede çok doğal karşılanmakta, ulusal ve uluslararası kalkınma kuruluşları, bu karışmanın biçimine ilişkin öneriler ve politikalar geliştirmektedirler. Bu yönden, kapitalist ülkelerle sosyalist ülkeler arasında büyük bir ayırım görülmemekte, kullanılan araçlar birbirinden ayrı olsa bile, amaçlarda benzerlikler göze çarpmaktadır (Koçak, 2011).

Yaygın ve geniş bir biçimde kullanılan teşviklerin gerekli olup olmadığı hem akademik çalışmalara hem de bir çok ülkede siyasi ve pragmatik tartışmalara konu olmuştur. Bazı bilim adamları teşviklerin yatırım kararları üzerinde önemsiz etkilere sahip olduğunu savunurken, bazıları da teşviklerin yatırım kararları üzerinde ciddi yönlendirici güçlerinin olduğunu iddia etmektedir. Teşviklerin yatırım kararları üzerindeki etkisinin çok net olmadığı, teşviklerin başarısının gerçekte iktisadi, mali ve sosyal birçok iç ve dış etkene bağlı olduğu ifade edilebilir (Kızılot, 2009).

Dünya genelinde iktisadi büyüklük sıralaması açısından henüz ilk on ülke arasına giremeyen Türkiye’de, pek çok ülkede olduğu gibi, bölgesel kalkınma konusu hiç de iç açıcı değildir. Ulusal kalkınma açısından ileri seviyeye ulaşamayan, kendi bölgeleri arasında bile ciddi gelişmişlik farklılıkları bulunan ülkemizde bazı bölgelerimiz OECD ve AB seviyesine ulaşmış iken bazı bölgelerimizin geri kalmış Afrika ülkeleri seviyesinde olması durumun ciddiyetini gözler önüne sermektedir (Taş, 2008).

Özellikle Türkiye’nin doğusu ile batısı arasında önemli gelişmişlik farklılıklarının olduğu görülebilmektedir. Bu durum Türkiye’ye özgü bir durum olmamakla birlikte, gelişmekte olan ülkelerde daha sık gözlemlenebilmektedir. Ancak, her ülkede aynı şartlarda ortaya çıkmamaktadır. Türkiye’nin özellikle coğrafi yapısının, ulaşım imkanlarının, ülke içi siyasi sorunlarının, doğu ve batı arasındaki gelişmişlik düzeyi üzerinde daha etkili olduğu savunulabilir. Özellikle, Marmara, Ege ve Akdeniz bölgeleri diğer bölgelere göre, kendine özgü avantajlarını kullanarak, daha fazla gelişmişlik ve kalkınmışlık özellikleri gösterebilmektedir. Diğer yandan, Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri ise diğer bölgeler arasında daha az gelişmişlik ve kalkınmışlık özellikleri gösterebilmektedir. Türkiye’nin de, bölgeler arasındaki bu kalkınmışlık ve gelişmişlik farklılıklarını azaltabilmek için diğer ülkeler gibi bazı teşvik ve bölgesel kalkınma politikaları izlediği görülebilmektedir.

## 2. BÖLGE KAVRAMI VE BÖLGESEL KALKINMA

Literatürde “bölge” kavramı, tam olarak açıklığa kavuşmuş değildir. Bu kavram belirsizliği, farklı amaçlara göre değişik bölge kıstaslarının kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Bir bölgeyi öbürlerinden ayıran özellikler bölgenin fiziki, toplumsal ve ekonomik yapısından kaynaklanabilir. İşte bu nedenle bölgelerin sınıflandırılmasında coğrafi, ekonomik, sosyal ve kamusal amaçlı değişik kriterler kullanılmaktadır. Sonuç olarak yapılan çalışmalarda coğrafi, siyasal, hukuki, sosyolojik, demografik ve çevresel disiplinlere yer verilmesi kavram kargaşasını iyice arttırmaktadır (Gündüz, 2006: 2).

Bölgenin başlıca özellikleri, bir coğrafi alanı kapsamaması, benzer ekonomik ve sosyal yapıya sahip olması, ortak tarihi geçmiş çerçevesinde ortak etnik, kültürel ve dini özelliklere sahip, aynı dili konuşan halklardan oluşmasıdır. Bölge tanımı yapabilmek için ise, coğrafi etnik, kültürel, endüstriyel, kentsel ya da yönetsel ölçütler kullanılmaktadır (Apan, 2004).

### 2.1. Bölgesel Kalkınma

Bölgesel kalkınma politikalarının amacı bölgesel dengesizliğin somut bir göstergesi olan, ülke nüfusunun ve başlıca ekonomik faaliyetlerin ülkelerin belli bölgelerde yoğunlaşması sonucunda diğer bölgelerin nüfus yönünden daha az yoğun ve ekonomik açıdan daha az gelişmiş olmasının yol açtığı sorunları çözmektir (Yılmaz, 1999).

Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışı ile yeni bölgesel kalkınma anlayışı arasındaki farklılıklar ortaya koyulacak olursa; ilk farklılık, bölgesel kalkınmanın doğasında ortaya çıkmaktadır. Geleneksel bölgesel kalkınma anlayışının temel hedefi “bölgesel gelişme” iken bu anlayış yeni bölgesel kalkınmada yerini bölgesel

yeniliğe bırakmaktadır. Bir diğer önemli farklılık ise; temel mekanizmada göze çarpmaktadır. Geleneksel bölgesel kalkınmada temel kaynak olarak “bölgeler arası yeniden dağıtım” kullanılırken, yeni bölgesel kalkınma anlayışı öncelikli olarak “yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilmesi”ne odaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle; yeni yaklaşımda bölgeler, onların büyümelerini sağlamak için verilen ulusal transferlere ve teşviklere bağlı olmaktan ziyade kendi yerel varlık ve kaynaklarını harekete geçirmek ve böylece kendilerine özgü (spesifik) karşılaştırmalı üstünlüklerden yararlanmak suretiyle kendi büyümelerine yatırım yapmalıdır (OECD, 2009).

Günümüzde bölgesel dengesizliklerin artması, dengesizliklerin nedenlerinin araştırılmasına olan ilgiyi arttırmıştır. Bu ise, özellikle ekonomistlerin ekonomik coğrafyayı yeniden keşfetmeleri sonucunu doğurmuştur. Özellikle son yıllarda, pek çok ekonomik olayın arkasında dünya kaynaklarının yersel dağılımının ve buna ek olarak faktör hareketlerinin rolünün olduğu bilinmektedir. Belli coğrafi özelliklere sahip bölgelerin daha fazla geliştiği izlenen bir durumdur. (Elmas, 2001:13)

## 2.2. Bölgesel Planlama

Bölgesel planlama, bir bölgenin fiziki, sosyal ve ekonomik yönden koordine edilmesi demektir. Bir mekanın en ussal şekilde organize edilmesi ve bu organize icap ettiği biçimde donatılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda devletin yönetiminde bulunan organize sanayi teşvikleri, enerji kaynakları, sulama, ulaşım, krediler, konut yatırımları gibi tüm araçlardan yararlanma olanaklarını en iyi formda yönetme amacını güder. Bölge planlamasının esas konusu bölgeler arası dengesizliklerin bertaraf edilmesidir (DPT, 2000: 10).

Yapılan planlama çalışmalarına bakıldığında, amaç olarak bölgesel farklılıkların azaltılması, refah düzeyleri arasındaki farkın azaltılması veya eşitlenmesi olduğu görülebilmektedir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde ise bölgesel planlamanın önemli bir yer tuttuğu söylenebilir. Çünkü, bölgesel kalkınmanın bölgesel planlamadan geçtiği söylenebilir.

Ulusal ve bölgesel planlamanın önemini giderek yitirdiği son çeyrek yüzyılda, bu anlayışın yarattığı sakıncaların gözlenmesi, yeniden planlama kavramını gündeme getirdiğini vurgulamakta yarar vardır. Ayrıca neo-liberal politikaların yaygın uygulama alanı bulduğu günümüzde gelişmiş liberal ekonomilerde bile planlama kavramı tekrar tartışılmaya başlanmıştır (Elmas, 2001 ; 24).

Gelişmiş ülkelerde bile tekrar tartışılmaya başlanan bölgesel planlama kavramı, gelişmekte olan ülkelerde ise çeşitli sebeplerden dolayı pek az gündeme gelmektedir. Hemen her ülkede bölgesel farklılıkların giderilmesi için bazı çalışmalar ve teşvik uygulamaları görülebilmektedir. Bununla birlikte, bölgesel planlama olmadan yapılan bu çalışmalarının ve teşvik uygulamalarının etkinlikten uzak ve sonuç vermekten uzak kaldığı söylenebilir.

Görülmektedir ki, bölge planlaması kalkınma politikaları ve teşvik politikaları ile ekonomik, sosyolojik, alt yapı ve üst yapı çalışmaları arasında gerekli olan bir planlama çeşididir. Merkezden yürütülmeye çalışılan her türlü kalkınma politikası ve teşvik uygulaması, yerel ihtiyaçlara cevap vermekten uzak olabilmektedir. Bu nedenle yerel dinamiklerin dikkate alınması ile yapılacak olan bölgesel planlamalar etkin ve verimli olabilmektedir. Bu şekilde yapılacak çalışmalar, söz konusu bölge açısından olumlu sonuçlar doğurabileceği gibi, ulusal düzeyde gerçekleşecek olan büyüme ve kalkınmaya da katkı sağlayabilir.

## 2.3. Bölgesel Dengesizliklerin Ortaya Çıkış Nedenleri

Bölgesel dengesizlik, en yalın şekilde, ekonomik ve sosyal fırsat eşitsizliği şeklinde tanımlanabilir. Örneğin; farklı bölgelerdeki şahısların iş bulma fırsatına sahip olamamaları ekonomik fırsat eşitsizliğidir. Farklı bölgelerde yaşayan şahısların sağlık hizmetlerinden ve kültürel etkinliklerden eşit oranda yararlanamamaları ise ekonomik anlamda fırsat eşitsizliğidir (Dinler, 1998: 109).

Aynı ülkenin değişik bölgeleri arasında ekonomik, coğrafi, toplumsal ve kültürel başlıklar olması mümkündür. Bu durum hemen her ülkede görülmektedir. Fakat bölgelerarası dengesizlik sorununa, gelişmiş ülkelere kıyasla gelişmemiş ülkelerde daha fazla rastlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bölgelerarası dengesizlik görülse de dengesizlikler bu yerlerde giderek azalmakta, gelişmemiş ülkelerde ise bölgelerarası gelişmişlik uçurumu giderek artmaktadır (Gündüz, 2006: 15).

Gelişmekte olan ülkelerde bölgeler arasında gelişmenin farklılık göstermesi pek çok nedene dayanmaktadır. Bölgenin coğrafi yapısı, üretim seviyesi, konumunun dış ticarete uygun olup olmadığı, bölgeye yapılan yatırım alanları, bu yatırımlarının seviyesi, kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığı, beşeri sermayenin niteliği, politik ve güvenliğin varlığı gibi pek çok etkenler bulunmaktadır. Gelişme sürecinin ilk aşamalarında, gelişme merkezleri konumundaki büyük kentler mal, hizmet ve istihdam olanakları nedeniyle üretim faktörleri için

cazip merkezler olmaktadır. Fakat nüfusun düzensiz ve hızlı birikimi bu kentlerde yaşama maliyetlerini arttırmıştır (Keleş, 1990:8).

Ekonomik buyume ve kalkınma, tüm ülkelerin en belirgin temel amaçlarından biridir. Bu amaca ulaşmadaki temel ilke ise, ülkenin mevcut kaynak ve imkanlarını en rasyonel ve verimli şekilde kullanmaktır. Hemen her ülkede doğal bir merkez etrafında yoğunlaşan ekonomik ve sosyal faaliyetler, bölgelerarası gelişme farklılıklarını ortaya çıkarmış ve büyük dengesizlikler yaşanmasına neden olmuştur. Bu surec, bölgelerin ekonomik etkinliklerini, nüfus dağılımını, kentlerin, çevrenin ve doğal dokunun bütünlüğünü bozmuş, kalkınmanın ekonomik ve sosyal maliyetlerini yükseltmiş ve daha ileri gelişmeye imkan vermeyen tikanıklıklara yol açmıştır (Arslan, 2005).

### 3. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA UYGULAMALARI

Çoğu ülke için geçerli olan bir gerçek vardır; ekonomik gelişme bir ülkenin tüm bölgelerinde aynı anda başlamaz ve ayrıcalıklı sayılabilecek belirli noktalarda meydana gelen gelişme bu merkezlerde yoğunlaşır. Bu durum, bölgesel dengesizliği ortaya çıkaran en belirgin nedendir. Gelişme noktaları (kalkınma kutupları) çevresinde giderek artan sosyal ve ekonomik hareketlilik sonucunda bölgelerarası dengesizliğin oluşması kaçınılmaz bir sonuçtur (Dinler, 2001: 113).

Türkiye'de de diğer az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi bölgeler arası gelişmişlik ve kalkınmışlık farklılıklarının fazla olduğu görülebilmektedir. Özellikle sanayi devrimi sonrası, Türkiye'nin sahil kentlerinde görülen ticari faaliyetler, iç ve doğu bölgelerinde görülemediğinden ilk farklılıkların oluşmaya başladığı görülebilmektedir. Cumhuriyet döneminde ise yaşanan siyasi olaylar ve iç sorunlar, ekonomik göstergeleri gölgede bırakarak, farklı öncelikleri gündeme getirmiştir. Bu dönemlerden sonra yaşanan her olumlu gelişmede ise, batı bölgeleri bu gelişmelerden daha fazla fayda sağlayabilmiştir. Bu durum ise her geçen yıl bölgelerarası gelişmişlik farklılıkları daha da arttırmıştır. Bu duruma ise hükümetler, transfer harcamaları ve devlet eliyle planlanmamış, verimli olmayan yatırım politikaları ile çözüm bulmaya çalışmışlardır.

Türkiye'de bölgesel gelişme stratejileri, kalkınmada öncelikli yöreler politikası üzerine oturtulmuştur. Bu doğrultuda altyapı yatırımları ile teşviklerin geri kalmış yörelere aktarılması temel politika olarak benimsenmiş ve tüm kalkınma planlarında ve hükümet programlarında yer verilmiştir (Akın, 2006).

AB ile uyum sürecinde uygulanan reform çalışmalarını, Türkiye'nin AB sistemine uygun olarak politika yapımı ve istatistiklerin üretilmesinde temel teskil edecek yeni bir bölgesel yapılanmanın gerçekleştirilmesi ve planlama çalışmaları izlemiştir. Coğrafi ve idari anlamda yeni bölümlenme, 26 NUTS II bölgesinin mevcut yedi coğrafi bölge ile iller arasında ağırlıklı birkaç ili kapsayan yeni politika alanlarını öngörmektedir. Planlama anlamında ise 2001 yılında hazırlanan Ulusal Programa (National Programme for the Adoption of the Acquis) (NPAA) ek olarak AB ye üyelik öncesi yardımlarının kullanılmasına stratejik çerçeve oluşturmak üzere 2003 yılında hazırlanan Pre-National Development Plan (2004-2006) dökümanı hazırlanmıştır (Bilen, 2005).

#### 3.1. Türkiye'de Bölgesel Dengesizlikler

Ülkemiz açısından yükseklik, bitki örtüsü ve yüzey şekilleri gibi bütün bu coğrafi etkenlerin bölgelerarası dağılımı incelendiğinde, Doğu Anadolu Bölgesinin diğer bölgelere oranla daha dezavantajlı olduğu görülecektir. Ortalama yüksekliği 1800 ile 2000 metre dolaylarında olan Doğu Anadolu Bölgesi ülkemizin en yüksek ve dağlık bölgesidir. Bu bölgenin sadece bazı platoları değil, bazı ovaları bile ülkemizin öteki bölgelerindeki dağlardan daha yüksektir. Ülkemiz ortalamasının üzerinde bir yükseklik gösteren Doğu Anadolu Bölgesi, bu yüksekliğin doğal bir sonucu olarak çok sert bir iklime sahiptir. Sibiryaya yüksek basınç merkezinin etkisi altında kalan bölgede, kışlar çok uzun sürerken don olan gün sayısı 113 ile 118, karla örtülü gün sayısı ise 62 ile 153 gün arasında değişmektedir. Yüksekliğin fazla olması, iklimin çok sert olmasına ve bölgenin bitki örtüsü bakımından fakir kalmasına neden olmuştur. Bölgede ormanlar oldukça az ve arazi ekime elverişli değildir. Batıdaki ılıman deniz iklimi, yerini doğuda sert bir karasal iklime bırakmaktadır. Batıda gerek deniz gerek kara ulaşım olanakları oldukça kolaydır. Oysa doğuda, yüzey şekillerinin özellikleri ve geçit vermeyen dağlar nedeniyle ulaşım ağının yapılması oldukça zor ve pahalıdır. Mevcut yollar ise kar nedeniyle yılın büyük bir bölümünde kapalıdır. Bütün bu sayılan nedenler coğrafi açıdan ülkemizde bu bölgesel eşitsizliğin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Yılmaz, 2001).

Diğer tüm ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de bölgeler arasında gelişme farkı vardır. Bu fark doğu ile batı arasında net bir biçimde görülmektedir. Gelişmiş ülkeler bu konuda öngörülü bir şekilde hareket etmişler ve önlem almışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise hala bir denge sağlanamamıştır. Gelişmekte olan bir ülke



olarak ülkemizde, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi gayesiyle çalışmalar devam etmektedir. Türkiye’de bölgesel dengesizliğin ortaya çıkışı ve dayandığı nedenler; coğrafi, sosyoekonomik, kültürel ve tarihi nedenler olarak ele almak mümkündür (Gündüz, 2006: 100)

Bu nedenlerin sonucunda ise özellikle sanayi üretiminin belirli bölgelerde yoğunlaşması, bu bölgelere olan göçü de artırmıştır. Sanayinin geliştiği yerlerde altyapı yatırımlarının artış göstermesi, yeni yatırımcılar için de bu bölgelerde yatırım yapmayı cazip hale getirmektedir. Kamu ise piyasa işleyişi gereği belirli bölgelerde yoğunlaşan yatırımların, ülke çapında daha dengeli dağılabilmesi için çeşitli teşvik uygulamaları ortaya koymaktadır.

### 3.2. Türkiye’de Bölgesel Dengesizlikleri Azaltma Çabaları

Devlet, ülkenin gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşabilmesi için, kalkınmaya büyük önem vermiş ve bu maksatla da 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DTP)’nin kurulmasını gerekli görmüştür. Planlamanın amacı, kaynak israfından kaçınmak ve kalkınma hızından en az fedakarlık edecek şekilde ülke kaynaklarının değerlendirilmesini zorunlu görmektedir. Bu bakımdan, uzun vadede çözüme ulaştırılabilecek, tedbirleri bugünden ele alıp değerlendirilebilecek şekilde bölgesel kalkınmaya ağırlık vermek gerekir (Gündüz, 2006: 153).

Türkiye’de bölgesel politikalar tarihsel süreç içerisinde üç ayrı dönemde ele alınabilir. Birinci dönem; Cumhuriyet’in kuruluşundan, 1963 yılına kadar olan dönemdir. Planlı kalkınma döneminin başlatıldığı 1963 yılına kadar devam eden bu ilk dönemde, bölgesel planlamaya fazla önem verilmemiş, bölgesel planlama bir kalkınma aracından çok, bir inşa aracı olarak görülmüştür. Planlama ve onun temel amacı, bir fiziksel yerleşim planının kurulması olarak tanımlanmış, bunun sonucunda sanayi ve hizmet sektörünün ülkenin batı kesimlerinde yer alan bir kaç şehirde yoğunlaşmasına neden olmuştur. 1963 yılında planlı kalkınma dönemi ile, bölgesel kalkınma konusunda da ikinci bir döneme geçilmiştir. İkinci dönem; planlı kalkınmanın başlangıcı ile Türkiye’ye adaylık statüsünün verildiği 1999 Helsinki Zirvesi’ne kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu dönemde; planlı dönem ile birlikte, bölgesel planlama anlayışı da değişmeye başlamış, bölgesel planlama bir öncelik haline gelmiştir. Nitekim bu husus, beş yıllık kalkınma planlarında da görülmektedir. Planlı dönem ile birlikte, fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların ele alındığı entegre planlar uygulamaya koyulmuştur (Altan, 2006).

2000’li yıllarda yaşanan finansal krizler sonrası uygulanan ekonomik politikalar ve reform programı, bölgesel politikaların uygulanabilmesi için uygun ortamın yaratılması anlamında olumlu bir katkı yapmıştır. Ayrıca, aynı dönemde AB ile üyelik öncesi uyum sürecinin de başlatılması ile Türkiye, AB bölgesel politikalarına uyumu da kapsayan bir dizi yükümlülük altına girmiştir. Bunu, Türkiye’nin AB sistemine uygun olarak politika yapımı ve istatistiklerin üretilmesinde temel teşkil edecek yeni bir bölgesel yapılanmanın gerçekleştirilmesi ve planlama çalışmaları izlemiştir. Bölgesel kalkınma, hedeflenen yörelerde ve sektörlerde yatırım düzeyinin yükseltilmesini ve böylece bu yörelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasını öngörmektedir (Akan ve Arslan, 2008).

Avrupa Birliği’ne uyum ve üyelik sürecinde gerçekleştirilmeye çalışılan reformlar neticesinde, bölgesel kalkınma ve bölgeler arası farklılıkları giderici teşvik ve politikalar daha sistemli olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemden önce, Türkiye’nin uygulamaya çalıştığı politikaların verimsiz ve sonuçsuz sayılabileceği göz önüne alınırsa, Türkiye bu politikaları bırakarak yeni bir yapılanmaya girmeye çalışmaktadır. Özellikle, bu süreçte Türkiye’nin Avrupa Birliği ile uyumlu ancak, kendine özgü politikalar geliştirmesi ile daha olumlu sonuçlar alacağı beklenilebilir.

### 4. DEVLET TEŞVİKLERİ

Günümüzde, bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacıyla devletin politika üretmesi ve çözüm araması hemen her ülkede kaçınılmaz olmakta, ulusal ve uluslararası ekonomik gelişme kuruluşları bu müdahale biçimine ilişkin öneriler ve politikalar geliştirmektedir. Kamu sektörü açısından dengeli bir bölgesel gelişmeden amaç, üretim ve hizmet yatırımlarının dağılımını en iyi yansıtan bir yerleşme sisteminin kurulması olmalıdır. Ayrıca, bu tür bir mekânsal dağılım deseni; nüfus ve gelirin dengeli dağılımı kadar, kaynakların sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla dengeli kullanımına da en iyi zemini hazırlamaktadır. Böylece, ihtiyaçlar ile kaynaklar arasında uzun süreli denge kurulması olarak da nitelendirebilen istikrarlı kalkınma, ulusal boyutun yanı sıra bölgesel düzeyde de önem kazanmaktadır (DPT, 2003: 10).

Teşvik politikaları, bölgeler arası gelir düzeyi ve iller arası gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmak gibi sosyal amaçlarla veya istihdam yaratmak, yatırımları teşvik etmek, katma değeri yüksek gelişmiş teknolojileri

kullanmak, ekonomik istikrar ve büyümeyi sağlamak gibi ekonomik amaçlarla kullanılan bir kamusal politika aracıdır (Güven, 2007).

Günümüzde teşvik kavramı oldukça geniş anlamı bir kavramdır. Literatürde teşvik yerine özendirme kavramının da kullanıldığı görülmektedir. Ekonomik teşvikleri; bazı ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ya da gayri maddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlamak mümkündür. Uygulamada teşvik kavramı yerine sübvansiyon, devlet yardımı, iktisadi gayeli mali yardım, üreticiye yapılan transfer harcamaları, primler, destekler, uygun koşullu kredi gibi kavramlar da kullanılmaktadır (Pekin,1973: 20).

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

#### 4.1. Türkiye’de Teşvik Sisteminin Gelişimi

##### 4.1.1 4325 sayılı Ve 193 sayılı Kanun

21.01.1998 tarih ve 4325 sayılı “Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 sayılı GVK’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” çerçevesinde OHAL kapsamındaki illerde yapılacak yatırımlar başta olmak üzere KÖY’lerde yapılacak yatırımlara ilave devlet yardımları yürürlüğe konulmuştur. Olağanüstü Hal Bölgesi; OHAL bölgesi ve mücavir alanına dahil iller ile DİE Başkanlığınca belirlenen fert başına GSYİH miktarları 1.500 \$ veya daha az ve DPT tarafından belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi -0,5 ve daha düşük bulunan illerden BKK ile tespit edilecek illeri, KÖY ise; BKK ile bu yöreler kapsamına alınan illeri ve ilçeleri kapsar. Tablo 1 ve 2’de kanun kapsamındaki il ve ilçelere yer verilmiştir.

Adıyaman	Bitlis	Kars	Şırnak	Ağrı	Diyarbakır
Tunceli	Ardahan	Erzurum	Muş	Mardin	Van
Bayburt	Gümüşhane	Ordu	Yozgat	Batman	Hakkari
Siirt	Bingöl	Iğdır	Şanlıurfa		

Adıyaman	Bitlis	Kars	Şırnak	Ağrı	Diyarbakır
Bayburt	Gümüşhane	Ordu	Yozgat	Batman	Hakkari
Siirt	Bingöl	Iğdır	Şanlıurfa	Muş	Van
Tunceli	Ardahan	Erzurum	Mardin	Bozcaada	Gökçeada
Kırıkkale	Sinop	Malatya	Sivas	Aksaray	Çankırı
Amasya	Çorum	Trabzon	Rize	Elazığ	Zonguldak
Kahramanmaraş	Karabük	Karaman	Tokat	Artvin	Osmaniye
Bartın	Nevşehir	Niğde	Samsun	Kilis	Kırşehir
Erzincan	Kastamonu	Giresin			

Kaynak: 4325 Sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG 23/01/1998.

4325 sayılı kanun kapsamında yer alan teşvikler şunlardır;

- ✓ Gelir ve Kurumlar Vergisi İstisnası; 10 işçi çalıştıranlarda % 40, 11-50 arası işçi çalıştıranlarda % 40 artı her bir işçi için 0,5 puan eklenerek, 51 ve daha yukarı işçi çalıştıranlarda % 60 olarak uygulanacaktır.
- ✓ Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası; Teşvik belgesi kapsamındaki makine ve teçhizat ithalatı, yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı çerçevesinde ödenmesi gereken Gümrük

- Vergisi ve Toplu Konut Fonu'ndan istisnadır.
- ✓ Yatırım İndirimi; Kalkınmada Öncelikli Yörelere (Organize Sanayi Bölgelerinde ve KOBİ'lerce yapılacak yatırımlar dahil) yapılacak yatırımlarda, yatırım indirimi oranı % 100 olarak uygulanmaktadır. Bu açıdan yöre farkı gözötilmeksizin gelişmiş ve normal yörelerde bu oran % 100 olarak uygulanır.
  - ✓ Katma Değer Vergisi İstisnası; Yatırım teşvik belgesi kapsamında yer alan makine ve teçhizat niteliği taşıyanların yurt içi alımları ile ithalinde KDV istisnası uygulanır. Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılan yatırımlar ile 04.06.1985 tarih ve 3213 Sayılı Kanunun 9.maddesi hükmü gereği bu yörelerde uygulanan destek unsurlarından istifade ettirilen yatırımlar için düzenlenmiş ve halen geçerli olan KDV+10 puan oranında KDV desteği veya teşvik primi ihtiva eden teşvik belgeleri kapsamındaki; 01.08.1998 tarihinden önce onaylanmış yerli makine ve teçhizat listesinde yer alan, 01.08.1998 tarihinden sonra satın alınması sebebiyle KDV desteğinden yararlanamayarak istisnadan yararlanan makine teçhizatın KDV'siz fatura bedelinin % 10'u oranında, Fon imkanları çerçevesinde destek sağlanır.
  - ✓ Enerji Desteği; OHAL Bölgesindeki Diyarbakır, Hakkari, Siirt, Tunceli, Van ve Şırnak illerinde yatırım teşvik belgesi kapsamında yapılacak yatırımlara (KOBİ'ler dahil) kullanılacak elektrik enerjisi ücreti kademeli olarak 3 yıl süre ile indirimli olarak uygulanacaktır. Enerji ücreti işletmelerin;

Birinci yılında fatura bedelinin % 50'si

İkinci yılında fatura bedelinin % 40'ı

Üçüncü yılında fatura bedelinin % 25'i oranında indirimli olarak alınmaktadır.

#### 4.1.2. Yatırımların Ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5084 Sayılı Kanun

5084 sayılı kanun; 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yarattılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi Hakkında kanununda, 3218 sayılı serbest bölge kanununda, 193 sayılı gelir vergisi kanununda ve 4562 sayılı organize sanayi bölgesi kanununda değişiklikler öngörmektedir. 5084 sayılı kanun; amaç, destek unsurları ve kapsadıkları iller açısından 4325 sayılı kanunla paralellikler göstermektedir. Her iki kanunda da, yatırım ve istihdam olanaklarını arttırarak bölgesel dengesizlikleri giderme amacı ve vergi istisnası veya teşviki, sigorta primlerinde teşvik, bedelsiz arsa, yatırım yeri tahsisi, enerji desteği gibi unsurlar yer almaktadır (Güven, 2007).

Tablo 3: 5084 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler		
Teşvikler	Kapsam	Sağlanan Teşvik
Gelir Vergisi Stopajı Desteği	En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden hesaplanan gelir vergisinin, Organize sanayi veya endüstri bölgelerinde tamamı, Diğer işyerlerinde %80'i.	31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkin.
Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviği	En az 30 işçi çalıştırmak şartıyla ücretler üzerinden hesaplanan gelir vergisinin, Organize sanayi veya endüstri bölgelerinde tamamı, Diğer işyerlerinde %80'i.	31.12.2009 yılı sonuna kadar tahakkuk eden vergiden terkin.
Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi	Kapsam dahilindeki iller için en az 30 kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek ve tüzel kişilere	5 yıl süre ile istihdam koşulunu yerine getirmeleri halinde devlete ait arazi ve arsaların mülkiyeti bedelsiz olarak devredilecektir.
Enerji Desteği	-Hayvancılık,seracılık, tohumculuk yatırımlarında asgari 10 işçi, -İmalat sanayi, madencilik, turizm, eğitim ve sağlık yatırımlarında asgari 30 işçi.	01.04.2005 tarihinden itibaren faaliyete geçen ve 31.12.2009 yılı sonuna kadar enerji giderlerinin %20'si Hazinece karşılanacaktır.

Kaynak: 5084 sayılı Kanun.

#### 4.1.3. Gelir Vergisi Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 5615 Sayılı Kanun

5084 sayılı kanunda değinilmeyen, eksik bırakılan veya güncellenme ihtiyacı doğan durumlar ile ilgili yapılan düzenlemelerle 5615 sayılı kanun çıkarılmıştır. Bu düzenlemeler, 5084 sayılı kanunda kapsam içinde olan iller ile ilgili yeni teşvik ve düzenlemeleri içermektedir. Tablo 4’de bu düzenlemelere yer verilmiştir.

Tablo 4: 5615 Sayılı Kanun Kapsamında Yer Alan Teşvikler	
Teşvikler	Kapsam
5084 Sayılı Kanundaki Bazı Yardımların Geliştirilmesi	-Gelir Vergisi stopajı desteği ve sigorta primi işveren hissesi teşvikinden ve enerji desteğinden yararlanabilmek için gereken asgari işçi sayısı 30’dan 10’a indirilmiştir. -5084 Sayılı Yasaya bedelsiz yatırım yeri tahsisi desteğinde <i>mülkiyet devri</i> öngörülürken bu yasa ile hazine arazisinde 49 yıllık <i>irtifak hakkı</i> sağlanmıştır. -Türk Petrol Kanunu hükümlerine göre boru hattıyla taşımacılık yapanlara bu hatların inşa ve modernizasyonuna ilişkin olarak yapılan teslim ve hizmetler KDV’den istisna edilmiştir.
Kısa Çalışma Ödeneği	-2008 ve 2009 yıllarında kısa çalışma ödeneği için yapılan başvurularla sınırlı olmak üzere kısa çalışma için öngörülen süre 3 aydan 6 aya çıkarılmıştır
Ar- Ge Faaliyetleri	31.12.2013 tarihine kadar Ar-Ge ve destek personelinin elde etmiş oldukları ücretler üzerinden asgari geçim indirimi uygulandıktan sonra hesaplanan gelir vergisi’nin; doktoralı olanlar için %90’i, diğerleri için %80’i tahakkuk eden vergiden terkin edilecektir.

Kaynak: 5615 sayılı Kanun; Cangöz, 2009: 13- 14.

#### 4.1.4. Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5838 Sayılı Kanun

2009 yılında yürürlüğe giren teşvik sistemiyle, illerin özelliklerini ve potansiyellerini dikkate alan teşvik araçlarıyla desteklenen yeni bir sistem olarak ortaya konulmuştur. Bu sistemle birlikte Türkiye’nin bölgelerarası eşitsizliklerini gidermek ve bölgesel gelişmesini sağlamak amacıyla 40 yıldır uygulanmakta olan “kalkınmada öncelikli yöreler” politikası sona erdirilmiş ve sosyoekonomik gelişmişlik açısından 4 bölge olarak kademelendirilerek, 81 ilin tamamı teşvik kapsamına alınmıştır (Yavan, 2011).

2009 yılında duyurulan teşvik paketinde bölgeler gruplandırılmış ve teşvikler açısından dört adet bölge oluşturulmuştur. Bu bölgelerde yer alan teşvikler şunlardan oluşmaktadır. Bu kapsamda birinci bölgede motorlu kara taşıtları ve yan sanayi, elektronik, ilaç, makine imalat ve tıbbi, hassas ve optik alet yatırımları gibi yüksek teknoloji gerektiren yatırımlar; ikinci bölgede teknoloji yoğun sektörler yer almakta ve bu çerçevede makine imalat, akıllı çok fonksiyonlu tekstil, metalik olmayan mineral ürünler kağıt, gıda ve içecek imalatı sektörleri yer almaktadır. Üçüncü ve dördüncü bölgeleri oluşturan Doğu ve güneydoğu bölgelerinde, tarım ve tarıma dayalı imalat sanayi, konfeksiyon, deri, plastik, kauçuk, metal eşya gibi emek yoğun sektörlerin yanı sıra turizm, sağlık ve eğitim yatırımlar yer almakta ve bunların teşvik edilmesi amaçlanmaktadır (Cangöz, 2009).

4 Haziran 2009 tarihinde duyurulan yeni teşvik sistemi temel olarak yatırımlarda devlet yardımları, aktif işgücü programlarının güçlendirilmesi ve KOBİ’lere Kredi garanti desteği olmak üzere üç ana başlıktan oluşmaktadır. Ülkemizde mevcut düzenlemelerle yer alan teşvikler şu unsurlardan oluşmaktadır (Cangöz, 2009).

- ✓ Genel Teşvik Unsurları: KDV İstisnası, Gümrük vergisi muafiyeti
- ✓ Sigorta Primi İşveren Hissesi Teşviği: Belli bir süre için sigorta primi işveren hissesinin tamamı asgari ücret üzerinden hesaplanan prim tutarıyla sınırlı olarak, Hazine tarafından karşılanacaktır.
- ✓ Faiz Desteği: Sabit yatırım tutarının azami %70 oranındaki kısmına faiz desteği verilecektir.
- ✓ Yatırım Yeri Desteği: Hazineye, özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine veya belediyelere ait arazi veya arsaların üzerinde 49 yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikli irtifak hakkı tesis edilecektir.
- ✓ Tekstil Tesislerinde Taşınma Desteği: Tekstil, konfeksiyon ve hazır giyim, deri ve deri Mamulleri sektörlerinde faaliyette bulunan, asgari 50 kişilik istihdam sağlayan üretim tesislerini Bakanlar Kurulunca belirlenecek illere 31.12.2010 tarihine kadar nakleden mükelleflere teşvik sağlanacaktır.
- ✓ KOBİ’lere Kredi Garanti Desteği: Yıllık cirosu 25 milyon TL’nin altında ve en fazla 250



çalışanı olan 30 Haziran 2008 tarihinden önceki 2 yıl içinde takibe düşmüş borcu olmayan ve kamuya vadesi geçmiş borcu bulunmayan işletmeler faydalanabilecektir.

- ✓ Türk Lirası veya döviz cinsinden olan, Asgari 1 yıl azami 4 yıl vadeye sahip olan, mevcut kredilerden yenilenen krediler, ilave sağlanacak krediler ve yeni sağlanacak krediler yararlanacaktır.

#### 4.1.5 2012 Yılında Düzenlenen Teşvik Sisteminin Getirdiği Yenilikler

Türkiye ekonomisi hızla büyüyen ve gelişen bir ekonomidir. Bu gelişimde, ülkemizde uygulanan teşvik politikalarının büyük bir katkısı vardır. 19 Haziran 2012 tarih ve 28328 sayılı resmi gazetede yayınlanan 2012/3305 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı”nda ek olarak 5 madde yer almaktadır. 1. Ek madde ülkemizi kalkınmada öncelikli yöreler açısından 6 bölgeye ayırmaktadır (Karabıçak, 2013);

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

Söz konusu bölgeleri incelediğimizde, teşvik yasasından yararlanabilecek olan iller arasında gelişmekte geri kalmış iller olduğu gibi, gelişmiş illere de yer verildiği görülebilmektedir. Her bir teşvik bölgesi için farklı derecede teşvik ve avantajlar sağlanıyor olsa da, bölgelerin ihtiyaçlarını göz önüne almadan standart paketlerle uygulanmaya çalışılan teşviklerden çok fazla olumlu sonuç alınamayacağı beklenilebilir.

Bu durumda, teşviklerin bölgerarası farklılıkları gidermek bir yana, farkları daha da büyütebileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenden dolayı da teşvik uygulamalarında farklılıklara gidildiği değerlendirilebilir. Bu uygulamalar: genel teşvik uygulamaları, bölgesel teşvik uygulamaları, büyük ölçekli yatırımların teşviki ve stratejik yatırımların teşviki olarak sınıflandırılmaktadır.

Ayrıca; 2012 yılındaki değişiklikle cari açığı azaltmak ve ileri teknoloji ve katma değer içeren yatırımları teşvik için “Stratejik Yatırımlar” adı altında yeni bir teşvik kapsamı oluşturulmuştur. Stratejik Yatırımlar kapsamında sağlanacak teşvikler Bölge ayrımı olmaksızın tüm Türkiye sathında geçerli olacaktır.

Aşağıda yer alan kriterlerin tamamını birlikte sağlayan, ithalat bağımlılığı yüksek ürünlerin üretimine yönelik yatırımlar stratejik yatırım olarak değerlendirilir;

- ✓ Asgari sabit yatırım tutarının elli milyon Türk Lirasının üzerinde olması (münhasıran bu yatırımların enerji ihtiyacını karşılamak üzere gerçekleştirilecek doğalgaza dayalı olmayan enerji yatırımlarının, tesis kurulu gücü ile orantılanacak kısmı dâhil).
- ✓ Yatırım konusu ürünle ilgili yurtiçi toplam üretim kapasitesinin ithalattan az olması.
- ✓ Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde, belge konusu yatırımla sağlanacak katma değer in asgari yüzde kırk olması.
- ✓ Yatırım konusu ürünle ilgili olarak son bir yıl içerisinde gerçekleşen toplam ithalat tutarının elli milyon ABD Dolarının üzerinde olması.

Yurt içinde üretimi olmayan ürünlerin üretimine yönelik yatırımlarda birinci fıkranın (ç) bendi hükmü, rafineri ve petrokimya yatırımlarında ise (c) bendi hükmü aranmaz.

Bu konuda Bakanlığa yapılacak müracaatlar Komisyon tarafından incelenerek değerlendirilir ve uygun görülen projeler için teşvik belgesi düzenlenir.

Ayrıca, Yeni sistemde, asgari 500 milyon TL'lik Stratejik Yatırımlarda bina inşaatlarında KDV iadesi ve 6. Bölgeye yapılan yatırımlarda Gelir Vergisi Stopajı Terkini adı altında iki yeni teşvik unsuru getirilmiştir (Oral ve Uğur, 2013).

#### 4.1.5 2016/9596 Sayılı Cazibe Merkezleri Programına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı

2017 yılında 29945 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren cazibe merkezleri programı, yine bölgesel gelişmişlik dengesizliğini azaltmak çabasıyla tablodaki illeri kapsamaktadır.

Adıyaman	Ağrı	Ardahan	Batman
Bayburt	Bingöl	Bitlis	Diyarbakır
Elazığ	Erzincan	Erzurum	Gümüşhane
Hakkari	Iğdır	Kars	Malatya
Mardin	Muş	Siirt	Şanlıurfa
Şırnak	Tunceli	Van	

Kaynak: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170111-7.pdf>

Program kapsamında ise imalat sanayi ve çağrı merkezi yatırımlarının desteklenmesi planlanmaktadır. Bu kapsamda verilecek destekler arasında;

- ✓ Yatırım yeri Tahsisi Desteği
- ✓ Bina Yapım Desteği
- ✓ Faizsiz Yatırım Kredisi Desteği
- ✓ Faiz İndirimli İşletme Kredisi Desteği gibi destekler yer almaktadır.

Desteklerden yararlanmak için imalat sanayinde iki milyon türk lirası sabit yatırım ve asgari istihdamın 30 kişi olması gerekirken, çağrı merkezi yatırımları için ise 200 kişilik istihdam sağlanması gerekmektedir.

Cazibe merkezleri programı kapsamındaki illere bakıldığı zaman daha önceki teşvik sistemlerinin kapsadığı illerle aynı özelliklere sahip olduğu, büyük çoğunluğunun Doğu Ve Güneydoğu İllerini kapsadığı görülmektedir. Yıllardır bölgeye yapılan teşviklere rağmen hala istenilen sonucun elde edilemediği düşünülebilir. Bu nedenle bölgeye hala yatırım teşvikleri uygulamaları yürütülmektedir.

Yıl	TRA1	TRA2	TRB1	TRB2	TRC1	TRC2	TRC3	TR
	Erzurum Erzincan, Bayburt	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli	Van, Muş, Bitlis, Hakkari	Gaziantep, Adıyaman, Kilis	Şanlıurfa, Diyarbakır	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt	<b>Türkiye</b>
2004	3 390	2 382	3 358	2 139	3 694	2 687	2 466	<b>5 961</b>
2005	4 025	2 839	4 333	2 684	4 468	3 167	3 024	<b>7 304</b>
2006	4 345	3 048	4 471	2 858	4 811	3 387	3 313	<b>7 906</b>
2007	5 396	3 687	5 551	3 538	5 696	4 018	3 974	<b>9 656</b>
2008	6 268	4 107	6 290	4 021	6 336	4 417	4 542	<b>10 931</b>
2009	5 591	3 620	5 397	3 415	5 163	3 711	3 921	<b>8 980</b>
2010	6 842	4 726	6 436	4 167	6 174	4 656	5 012	<b>10 560</b>
2011	7 142	4 708	6 780	4 421	6 585	4 821	5 278	<b>11 205</b>
2012	7 547	5 100	7 070	4 941	6 841	4 975	5 589	<b>11 588</b>
2013	8 053	5 199	7 499	5 265	7 855	5 301	5 980	<b>12 480</b>
2014	7 790	4 975	7 214	4 959	7 923	5 120	5 714	<b>12 112</b>

Kaynak: [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1075](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1075)

Tablo 6'deki veriler göz önüne alındığında bölge illerinin yıllara göre kişi başına düşen milli gelirinin Türkiye ortalamasının çok altında olduğu görülmektedir. Çeşitli teşvik ve destek programlarının yürürlükte olmasına rağmen kişi başına düşen milli gelirin Türkiye ortalamasını yakalayamaması yeni teşvik ve destek programlarının ortaya çıkmasına da neden olmaktadır. Bununla beraber çıkan teşvik ve desteklerin amacına ulaşmış ulaşmadığı konusu tartışmalı olmaktadır.

#### 4. SONUÇ

Bölgelerarası gelişmişlik ve kalkınmışlık sorunu, özellikle gelişmekte olan ülkelerin en büyük sorunlarından birisi olmaya devam etmektedir. Ülkelerin belirli bir bölgesinin cazibe merkezi haline gelmesi, ekonomik, sosyal, ve toplumsal bir çok soruna neden olabilmektedir. Özellikle, yaşanan hızlı göçlerle meydana gelen çarpık kentleşme, gelişmiş bölgeler açısından da problem teşkil etmektedir. Bununla beraber, kalkınmada geri kalan bölgelerde ise, ekonomik faaliyetler, sosyal imkanlar ve sağlık hizmetlerine ulaşım gibi konularda geri kalmışlık durumu devam etmektedir. Bu yüzden devletler bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları ile mücadele etme eğilimlerini arttırmaktadırlar.

Gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda olduğu gibi Türkiye’de de uzun yıllardır bölgesel eşitsizliklerle mücadele sürmektedir. Türkiye’nin içinde bulunduğu özel şartlar ise bu mücadeleyi daha da zorlu kılabilir. Ekonomik gelişmenin doğası gereği, coğrafi özellikleri açısından avantajlı olan bölgeler kalkınma da avantajlı durumda iken, zorlu iklim ve coğrafi koşullara sahip bölgelerde ise istenilen düzeyde bir ekonomik büyüme sağlanamamaktadır. Türkiye’nin uzun yıllardır uyguladığı teşvik ve kalkınma politikaları ise istenilen verimliliği yakalamaktan uzak kalmıştır. Ancak, günümüzde Avrupa Birliği üyelik süreci kapsamında, uygulanan teşvik politikaları merkezden uzaklaştırılarak, yerel kurumlar aracılığı ile bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmeye başlanmıştır. En son 2012 yılında yapılan düzenlemeler ile eski uygulamalar genişletilmiş ve ilk kez stratejik yatırımlara da yer verilmiştir. Ayrıca, bölgesel kalkınma ajansları aracılığıyla da, bölgeyi ve bölge dinamiklerini dikkate alarak çalışmalar yapılmaya başlanılmıştır.

Sağlanan bu teşviklere rağmen, bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla devlet tarafından aktarılan kaynakların her zaman verimli kullanıldığı ve geri kalmış bölgelerde yeterli bir ekonomik canlılık kazandırdığını söylemek olası değildir. Çeşitli teşvik tedbirleri uygulanmış olmasına rağmen, özel sektör yatırımlarının yeterli düzeyde bölge ekonomisine kazandırılması mümkün olmayabilmektedir. Bunda teşviklerdeki plansızlık, bürokratik karmaşıklık ve etkin kontrol mekanizmasının kurulamamış olması, teşvik yolsuzlukları ve teşviklerin zamanında verilmemesi önemli rol oynamaktadır (Söylemez, 1997: 6 8).

Günümüzde uygulanan teşviklerin sonuçlarının alınması için zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak uygulanan teşvik ve kalkınma programlarının başarıya ulaşabilmesi için, bölgelerin kendine has dinamiklerinin dikkate alınması gerekli görülmektedir. Bölgelerin ekonomik, kültürel, siyasal ve sosyal yapılarında görülen farklılıklar, her bölgeye aynı teşvik politikalarının uygulanması halinde, uygulanan bu politikaların başarısız olmasına neden olabilir.

#### KAYNAKLAR

- Akan Y. & Arslan, İ. (2008). “Türkiye’de Sektörel Yatırım Teşvik Belgeleri İle İstihdam Analizi: Doğu Anadolu Bölgesi Üzerine Bir Uygulama (1980- 2006)”, Çalışma ve Toplum, 2008/1, 16: 107-119.
- Akın, N. (2006). “Bölgesel Kalkınma Araçları İle Kalkınma Ajanslarının Uyum, İşbirliği Ve Koordinasyonu”, Bölgesel Kalkınma Ve Yönetişim Sempozyumu, 7-8 Eylül 2006, Tepav, 295-304.
- Aktan, C. & Vural, İ.(2005). Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Reformlarının Etkileri ve Sonuçları, Alt Yapı Ekonomisi: Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme, Seçkin Yayıncılık, Ankara..
- Apan, A. (2004). “Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, 13(4): 39-58.
- Arslan, K. (2005). “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Kalkınma Ajansları”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 4 (7): 275-294.
- Bilen, G. ,(2005). “Avrupa Birliği’nde Bölgesel Politikalar ve Türkiye’nin Uyumunu”, Dünya Gazetesi.
- Cangöz, A. (2009). Yatırımlarda Devlet Yardımları Yatırımları Teşvik Mevzuatında Beklenen Düzenlemeler, <http://www.verginet.net/Dokumanlar/2009/Yat%C4%B1r%C4%B1mlarda%20Yeni%20Te%C5%9Fvik%20ve%20Yard%C4%B1mlar%2017%2006%2009.pdf>.
- Devlet Planlama Teskilatı. (2000). Bölgesel Gelişme Raporu, Ankara.
- Devlet Planlama Teskilatı. (2003). İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, Ankara.
- Dinler, Z. (2001). Bölgesel İktisat (6.Baskı), Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Dinler, Z. (1998). Bölgesel İktisat (5.Baskı), Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Elmas, G. (2001). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler, Nobel Yayın Dağıtım, İstanbul.

- Güven, A.(2007). “Türkiye’de İller Arası Gelir Eşitsizliğinde Teşvik Politikasının Rolü: Bir Ayırıştırma Rolü”, Akdeniz İİBF Dergisi, (14): 20- 38.
- Gündüz, A. Y (2006). Bölgesel Kalkınma Politikası, Ekin Kitabevi, Bursa.
- İnternet: (2015) . Yatırım Teşvik Verisi (01.01.2001-28.02.2015). Erişim tarihi 20.04.2015 [http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/istatistiklerYayinlar?\\_afzLoop=505870000040071&\\_afzWindowMode=0&\\_afzWindowId=null#!%40%40%3F\\_afzWindowId%3Dnull%26\\_afzLoop%3D505870000040071%26\\_afzWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3Dvwozr43u0\\_55](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/istatistiklerYayinlar?_afzLoop=505870000040071&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null#!%40%40%3F_afzWindowId%3Dnull%26_afzLoop%3D505870000040071%26_afzWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dvwozr43u0_55)
- İnternet.(1998). 4325 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi 10.10.2017. <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspz?MevzuatKod=1.5.4325&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>
- İnternet.(2004). 5084 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi 10.10.2017. <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspz?MevzuatKod=1.5.5084&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>
- İnternet. (2007). 5615 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi 10.10.2017. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070404-2.htm>
- İnternet. (2009). 5838 Sayılı Kanun. Erişim Tarihi 10.10.2017. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/02/20090228M1-1.htm>
- İnternet. (2017). Cazibe Merkezleri Programının Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar. Erişim Tarihi 10.10.2017. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170111.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/01/20170111.htm>
- 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): 263-280.
- Keleş, R. (1990). Kentleşme Politikaları, İmge Yayınevi, Ankara.
- Kızılot, Ş. (2009). “Yeni Teşvik Paketinin Getireceği Mali Yükler, Bütçe Performansına Muhtemel Etkileri Ve Alınabilecek Tedbirler”, TİSK İşveren Dergisi, Ağustos: .65-81.
- Koçak H. (2011). “Avrupa’da Bölgeselleştirme Çabalarının Ulusal ve Bölgesel Kalkınmaya Etkileri: Avusturya ve Macaristan Örnekleri”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 29 :123-130.
- OECD (2009). How Regions Grow?. Policy Brief, Mart.
- Oral, B. & Uğur, A. (2013). “Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikleri Gidermek İçin Devlet Yardımları (Teşvikler): 2012 Teşvik Ssisteminin Bölgesel Teşvikler Açısından Getirdiği Yenilikler”, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 11(21): 140-168.
- Pekin, T.(1973). Türkiye’de Tarım Sektörüne Verilen Sübvansiyonlar. İstiklal Matbaası, İzmir.
- Resmi Gazete. (2012). Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar. Karar Sayısı: 2012/3305, Sayı: 28328.
- Taş, H. (2008). “Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer?”, Ekonomik Yorumlar, 523 :7-15.
- Yavan, N. (2011). “Teşviklerin Bölgesel Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi: Ampirik Bir Analiz”, Ekonomik Yaklaşım, 22 (81): 65- 104.
- Yılmaz, Ö. (2001). “Bölgesel Eşitsizlik Türkiye Örneği”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 15(1-2): 1-19.
- Yılmaz, Z.(1999). “Bölgesel Kalkınmanın Boyutları ve AB-Gümrük Birliği Çerçevesinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 3; 79- 96.